

NAZLI

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

10. Februar 2000 *

In der Rechtssache C-340/97

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach (Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Ömer Nazli,

Caglar Nazli,

Melike Nazli

gegen

Stadt Nürnberg

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 6 Absatz 1 und 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des durch das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei errichteten Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Zweiten Kammer R. Schintgen (Bericht-
erstatte) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer
sowie der Richter P. J. G. Kapteyn und G. Hirsch,

Generalanwalt: J. Mischo

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Streitgenossen Nazli, vertreten durch Rechtsanwalt K.-H. Becker,
Nürnberg,
- der Stadt Nürnberg, vertreten durch R. Porzel, Rechtsdirektor im Rechtsamt
der Stadt Nürnberg, als Bevollmächtigten,
- der deutschen Regierung, vertreten durch Ministerialrat E. Röder, Bundes-
ministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigten,
- der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger, Abtei-
lungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Aus-
wärtige Angelegenheiten, und A. de Bourgoing, Chargé de mission in
derselben Direktion, als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch die Rechtsberater P. Hillenkamp und P. J. Kuijper, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Streitgenossen Nazli, vertreten durch die Rechtsanwälte K.-H. Becker und G. Glupe, Nürnberg, der Stadt Nürnberg, vertreten durch R. Porzel, der deutschen Regierung, vertreten durch Ministerialrat W.-D. Plessing, Bundesministerium der Finanzen, als Bevollmächtigten, der französischen Regierung, vertreten durch A. Lercher, Chargé de mission in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten, und der Kommission, vertreten durch P. Hillenkamp, in der Sitzung vom 10. Juni 1999,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. Juli 1999,

folgendes

Urteil

- 1 Das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach hat mit Beschluß vom 7. Juli 1997, beim Gerichtshof eingegangen am 1. Oktober 1997, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) zwei Fragen nach der Auslegung der Artikel 6

Absatz 1 und 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation (im folgenden: Beschluß Nr. 1/80) zur Vorabentscheidung vorgelegt. Der Assoziationsrat wurde durch das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei errichtet, das am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits und den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits unterzeichnet und durch den Beschluß 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 (ABl. 1964, Nr. 217, S. 3685; im folgenden: Assoziierungsabkommen) im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt wurde.

- 2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Nazli (im folgenden: Kläger) und seinen beiden minderjährigen Kindern, für die er das Sorgerecht hat und die wie auch er selbst türkische Staatsangehörige sind, und der Stadt Nürnberg wegen eines Bescheides, mit dem die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis des Klägers in Deutschland abgelehnt und dessen Ausweisung aus dem Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats verfügt wurde.

Beschluß Nr. 1/80

- 3 Die Artikel 6 und 14 des Beschlusses Nr. 1/80 stehen in dessen Kapitel II („Soziale Bestimmungen“) Abschnitt 1 („Fragen betreffend die Beschäftigung und Freizügigkeit der Arbeitnehmer“).

4 Artikel 6 Absatz 1 lautet:

„Vorbehaltlich der Bestimmungen in Artikel 7 über den freien Zugang der Familienangehörigen zur Beschäftigung hat der türkische Arbeitnehmer, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört, in diesem Mitgliedstaat

- nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung Anspruch auf Erneuerung seiner Arbeitserlaubnis bei dem gleichen Arbeitgeber, wenn er über einen Arbeitsplatz verfügt;

- nach drei Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung — vorbehaltlich des den Arbeitnehmern aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft einzuräumenden Vorrangs — das Recht, sich für den gleichen Beruf bei einem Arbeitgeber seiner Wahl auf ein unter normalen Bedingungen unterbreitetes und bei den Arbeitsämtern dieses Mitgliedstaates eingetragenes anderes Stellenangebot zu bewerben;

- nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis.“

5 Artikel 14 Absatz 1 bestimmt:

„Dieser Abschnitt gilt vorbehaltlich der Beschränkungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind.“

Ausgangsverfahren

- 6 Aus den Akten des Ausgangsverfahrens geht hervor, daß dem 1956 geborenen Kläger 1978 die Einreise nach Deutschland gestattet wurde und daß er dort von 1979 bis zum 24. Juni 1989 ununterbrochen bei demselben Arbeitgeber eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausübte, für die er eine Arbeits- und eine Aufenthaltserlaubnis hatte.
- 7 Seit dem 31. Mai 1989 ist er im Besitz einer unbefristeten und unbeschränkten Arbeitserlaubnis.
- 8 Nach Beendigung seines ersten Arbeitsverhältnisses im Juni 1989 war er mehrmals krank oder arbeitslos. Er fand aber bei verschiedenen Arbeitgebern immer wieder eine Anstellung.
- 9 1992 war der Kläger in Deutschland in Handelsgeschäfte mit Betäubungsmitteln verwickelt.
- 10 Wegen dieser Tat wurde er vom 11. Dezember 1992 bis zum 21. Januar 1994 in Untersuchungshaft gehalten.
- 11 Mit inzwischen rechtskräftig gewordenem Urteil vom 20. April 1994 verurteilte das Landgericht Hamburg den Kläger wegen Beihilfe zum vorsätzlichen Handeltreiben mit Betäubungsmitteln (Heroin, Handelsmenge 1 500 g) zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und neun Monaten und setzte deren Vollstreckung insgesamt zur Bewährung aus.

- 12 Das Gericht begründete die Aussetzung der Vollstreckung der gesamten Strafe zur Bewährung u. a. mit seiner Überzeugung, daß es sich um ein einmaliges Versagen gehandelt habe und daß der Kläger, der ehrlich empfundene Reue und Bestürzung über seine Tat und deren Folgen gezeigt habe, aus der Verurteilung die notwendigen Lehren ziehen und auch ohne Vollzug der Strafe keine weiteren Straftaten mehr begehen werde. Außerdem sei der Kläger sozial gut integriert und habe sofort nach seiner Haftentlassung wieder Arbeit gefunden. Schließlich habe er nur einen geringen Tatbeitrag geleistet.

- 13 Es ist unstrittig, daß der Kläger nach Beendigung seiner Untersuchungshaft wieder eine Erwerbstätigkeit ausübte und seit dem 2. Januar 1995 in Deutschland in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis steht.

- 14 Seine letzte Aufenthaltserlaubnis in Deutschland, die ihm 1991 erteilt worden war, ist am 31. Dezember 1994 abgelaufen.

- 15 Der Antrag des Klägers vom 10. November 1994 auf Verlängerung dieser Aufenthaltserlaubnis wurde mit Bescheid vom 6. Oktober 1995 von der Ausländerbehörde der Stadt Nürnberg abgelehnt, die gleichzeitig die Ausweisung des Klägers verfügte. Am 21. November 1996 wurde dieser Bescheid von der zuständigen Behörde bestätigt, bei der der Kläger Widerspruch eingelegt hatte.

- 16 Die an den Kläger gerichtete Ausweisungsverfügung wurde auf der Grundlage von § 47 Absatz 2 Nummer 2 Ausländergesetz erlassen, wonach ein Ausländer in der Regel ausgewiesen wird, wenn er bestimmte Verstöße gegen die Vorschriften des Betäubungsmittelgesetzes begeht. Bei der in dieser Vorschrift vorgesehenen

Regelausweisung steht den zuständigen Behörden kein Ermessen zu. Sie sind vielmehr verpflichtet, den Ausländer, der sich eines der in § 47 Absatz 2 Nummer 2 Ausländergesetz genannten Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz schuldig gemacht hat, auszuweisen.

- 17 Nachdem sein Widerspruch zurückgewiesen worden war, hat der Kläger Klage erhoben vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach, das entschieden hat, die Ausweisungsverfügung stehe mit dem deutschen Recht in Einklang.
- 18 Dem Gericht erscheint jedoch fraglich, ob die in Randnummer 15 dieses Urteils genannte Maßnahme mit dem Beschluß Nr. 1/80 vereinbar ist.
- 19 Zum einen hat das vorlegende Gericht festgestellt, daß der Kläger aufgrund der fast zehnjährigen ununterbrochenen Ausübung einer ordnungsgemäßen Beschäftigung in Deutschland die in Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 vorgesehenen Rechte erworben habe.
- 20 Aber auch wenn der Kläger diese Rechte nicht infolge der späteren Unterbrechungen seiner Erwerbstätigkeit wegen Krankheit oder Arbeitslosigkeit verloren habe, da er bei anderen Arbeitgebern immer wieder eine Anstellung gefunden habe und im Besitz einer unbefristeten Arbeitserlaubnis sei, stelle sich die Frage, ob er während seiner Untersuchungshaft von über einem Jahr dem regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 weiterhin angehört habe. Dies sei zumal deshalb fraglich, weil er wegen der Straftat, die seine Untersuchungshaft gerechtfertigt habe, rechtskräftig, wenn auch unter Strafaussetzung zur Bewährung, zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sei.

- 21 Zum anderen ist das nationale Gericht insbesondere im Hinblick auf die dem Kläger vom Landgericht Hamburg attestierte positive Sozialprognose davon ausgegangen, daß dessen Ausweisung nicht mit spezialpräventiven Gründen, nämlich der Gefahr der Wiederholung einschlägiger Straftaten durch den Kläger, gerechtfertigt werden könne, so daß diese Maßnahme sich nur als rechtmäßig erweisen würde, wenn sie allein auf den generalpräventiven Gesichtspunkt der Abschreckung anderer Ausländer vor ähnlichen Straftaten gestützt werden könnte.
- 22 Es sei nicht klar, ob Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 den türkischen Arbeitnehmern einen Ausweisungsschutz vermittele, der seinem Umfang nach dem Ausweisungsschutz von Angehörigen der Mitgliedstaaten vergleichbar sei, die nicht zu dem alleinigen Zweck der Generalprävention ausgewiesen werden dürften.

Vorlagefragen

- 23 Da das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach der Auffassung ist, daß die Entscheidung des Rechtsstreits eine Auslegung der Artikel 6 Absatz 1 und 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erfordere, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die beiden folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Verliert ein türkischer Arbeitnehmer, der den Rechtsstatus nach dem dritten Spiegelstrich gemäß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des durch das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei errichteten Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation erreicht hat, diesen Rechtsstatus nachträglich dadurch, daß er wegen dringenden Verdachts der Begehung eines Verbrechens in Untersuchungshaft genommen und anschließend wegen des der Untersuchungshaft zugrunde liegenden Verbrechens rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde, verurteilt wird?

2. Bei Verneinung von Frage 1:

Ist die Ausweisung eines solchen türkischen Arbeitnehmers allein aus generalpräventiven Gründen, d. h. zum Zweck der Abschreckung anderer Ausländer, mit Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 vereinbar?

Zur ersten Frage

- 24 Diese Frage bezieht sich auf die Stellung eines türkischen Arbeitnehmers, der nach fast zehn Jahren ununterbrochener ordnungsgemäßer Beschäftigung in einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 „freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis“ in diesem Mitgliedstaat hat.
- 25 Im Hinblick auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens muß daher geprüft werden, ob der Kläger nachträglich dieses durch den Beschluß Nr. 1/80 verliehene Recht dadurch verloren hat, daß er nach der genannten Zeit ordnungsgemäßer Beschäftigung länger als ein Jahr wegen einer von ihm begangenen Straftat in Untersuchungshaft gehalten und später rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, deren Vollstreckung jedoch insgesamt zur Bewährung ausgesetzt wurde.
- 26 Aus dem Vorlagebeschluß geht hervor, daß das nationale Gericht sich fragt, ob der Kläger während seiner Untersuchungshaft weiterhin im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dem regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats angehört habe, obwohl er während der Dauer dieser Haft keine

Erwerbstätigkeit ausgeübt und diesem Markt nicht zur Verfügung gestanden habe. Dies erscheine um so zweifelhafter, als der Kläger wegen der der Untersuchungshaft zugrunde liegenden Straftat tatsächlich verurteilt worden sei.

- 27 Wie sich zunächst aus dem Wortlaut des Artikels 6 Absatz 1 ergibt, regeln die ersten beiden Gedankenstriche lediglich die Voraussetzungen, unter denen ein türkischer Arbeitnehmer, der rechtmäßig in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats eingereist ist und dort die Erlaubnis erhalten hat, eine Beschäftigung auszuüben, seine Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat ausüben kann: Nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung darf er weiterhin bei dem gleichen Arbeitgeber arbeiten (erster Gedankenstrich), und nach drei Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung kann er sich — vorbehaltlich des den Arbeitnehmern aus den Mitgliedstaaten einzuräumenden Vorrangs — für den gleichen Beruf bei einem anderen Arbeitgeber bewerben (zweiter Gedankenstrich); im Gegensatz dazu verleiht Absatz 1 dritter Gedankenstrich dem türkischen Arbeitnehmer nicht nur das Recht, sich auf ein vorliegendes Stellenangebot zu bewerben, sondern auch uneingeschränkter Zugang zu jeder von ihm frei gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis (vgl. Urteil vom 23. Januar 1997 in der Rechtssache C-171/95, Tetik, Slg. 1997, I-329, Randnr. 26).
- 28 Sobald der türkische Staatsangehörige nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung gemäß Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich in dem Aufnahmemitgliedstaat freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis hat, führt die unmittelbare Wirkung dieser Vorschrift dazu, daß dem Betroffenen unmittelbar aus dem Beschluß Nr. 1/80 nicht nur ein individuelles Recht im Hinblick auf die Beschäftigung zusteht. Vielmehr impliziert die praktische Wirksamkeit dieses Rechts darüber hinaus zwangsläufig ein entsprechendes Aufenthaltsrecht, das ebenfalls auf dem Gemeinschaftsrecht beruht (vgl. Urteile vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-192/89, Sevince, Slg. 1990, I-3461, Randnrn. 29 und 31, vom 16. Dezember 1992 in der Rechtssache C-237/91, Kus, Slg. 1992, I-6781, Randnr. 33, und Tetik, Randnrn. 26, 30 und 31).
- 29 Zwar berührt der Beschluß Nr. 1/80 beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten, einem türkischen Staatsan-

gehörigen die Einreise in ihr Hoheitsgebiet und die Ausübung einer ersten unselbständigen Erwerbstätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet zu verwehren, und steht auch grundsätzlich nicht der Befugnis der Mitgliedstaaten entgegen, die Bedingungen seiner Beschäftigung bis zum Ablauf des in Artikel 6 Absatz 1 erster Gedankenstrich dieses Beschlusses genannten Jahres zu regeln.

- 30 Jedoch gestattet Artikel 6 Absatz 1 es nach ständiger Rechtsprechung einem Mitgliedstaat nicht, einseitig den Inhalt des Systems der schrittweisen Eingliederung der türkischen Staatsangehörigen in den Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats zu verändern (vgl. zuletzt Urteil vom 26. November 1998 in der Rechtssache C-1/97, Birden, Slg. 1998, I-7747, Randnr. 37). Dieser ist deshalb nicht mehr befugt, aufenthaltsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen, die die Ausübung der Rechte beeinträchtigen können, die dem Betroffenen, der die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt und daher also bereits ordnungsgemäß in den Aufnahmemitgliedstaat eingegliedert ist, ausdrücklich durch den Beschluß Nr. 1/80 verliehen werden.
- 31 Im Hinblick auf die Erwägungen des vorliegenden Gerichts ist ferner festzustellen, daß der Begriff „regulärer Arbeitsmarkt“ in Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 nach der Rechtsprechung die Gesamtheit der Arbeitnehmer bezeichnet, die den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats nachkommen und somit das Recht haben, eine Berufstätigkeit in seinem Hoheitsgebiet auszuüben (Urteil Birden, Randnr. 51).
- 32 Die Verleihung der in Artikel 6 Absatz 1 erster bis dritter Gedankenstrich verankerten Rechte setzt daher nur voraus, daß der Arbeitnehmer die Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats über die Einreise in das Hoheitsgebiet und die Ausübung einer Beschäftigung beachtet hat.

- 33 Es besteht kein Zweifel daran, daß ein türkischer Arbeitnehmer wie der Kläger diese Voraussetzungen erfüllt, da feststeht, daß er rechtmäßig in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats eingereist ist und dort länger als vier Jahre ununterbrochen und ordnungsgemäß eine Beschäftigung ausgeübt hat.
- 34 Da diese Voraussetzungen erfüllt sind, können die unmittelbar durch die genannte Vorschrift des Beschlusses Nr. 1/80 verliehenen Rechte nicht von weiteren Erfordernissen abhängen.
- 35 Damit schließlich das Recht des türkischen Arbeitnehmers auf freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 nicht ausgehöhlt wird, muß diese Vorschrift dahin ausgelegt werden, daß sie nicht allein die Ausübung einer Beschäftigung erfaßt, sondern dem türkischen Arbeitnehmer, der bereits ordnungsgemäß in den Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats eingegliedert ist, ein uneingeschränktes Recht auf Beschäftigung verleiht, das auch das Recht umfaßt, eine Erwerbstätigkeit aufzugeben, um eine andere zu suchen, die er frei wählen kann.
- 36 Wie sich aus der Rechtsprechung ergibt, führt daher nicht jede Abwesenheit des türkischen Arbeitnehmers vom Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats automatisch zum Verlust der aufgrund von Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erworbenen Rechte.
- 37 Zwar hat ein türkischer Staatsangehöriger nicht das Recht, im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats zu verbleiben, wenn er das Rentenalter erreicht oder einen Arbeitsunfall erlitten hat, der zu seiner vollständigen und dauernden Unfähigkeit geführt hat, weiterhin eine Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis auszuüben. In solchen Fällen ist davon auszugehen, daß der Betroffene den Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaats endgültig verlassen hat, so daß das von ihm begehrte Aufenthaltsrecht keinerlei Bezug zu einer — und sei es künftigen — Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis aufweist (vgl. Urteil vom 6. Juni 1995 in der Rechtssache C-434/93, Bozkurt, Slg. 1995, I-1475, Randnrn. 39 und 40).

- 38 Wie der Gerichtshof jedoch entschieden hat, gilt Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 nicht nur für einen erwerbstätigen, sondern auch für einen arbeitsunfähigen türkischen Arbeitnehmer, sofern die Arbeitsunfähigkeit nur vorübergehend ist, also nicht die Fähigkeit des Betroffenen beeinträchtigt, sein Recht auf Beschäftigung aus dem genannten Beschluß weiterhin auszuüben, wenn auch nach einer zeitweiligen Unterbrechung seines Arbeitsverhältnisses (vgl. Urteil Bozkurt, Randnrn. 38 und 39).
- 39 Auch wenn das Aufenthaltsrecht als Folge aus dem Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt und auf tatsächliche Ausübung einer Beschäftigung also nicht unbegrenzt gewährt wird, führt doch nur die endgültige Beschäftigungslosigkeit des Arbeitnehmers zwangsläufig zum Verlust der durch Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 verliehenen Rechte.
- 40 Zwar setzen die in Artikel 6 Absatz 1 erster bis dritter Gedankenstrich vorgesehenen Rechte grundsätzlich die Ausübung einer ordnungsgemäßen ununterbrochenen Beschäftigung von einem, drei oder vier Jahren voraus. Doch umfaßt der dritte Gedankenstrich dieser Vorschrift das Recht des betroffenen Arbeitnehmers, der bereits ordnungsgemäß in den Arbeitsmarkt des Aufnahmestaats eingegliedert ist, sein Arbeitsverhältnis vorübergehend zu unterbrechen. Ein solcher Arbeitnehmer gehört also weiterhin dem regulären Arbeitsmarkt dieses Staates an, sofern er innerhalb eines angemessenen Zeitraums tatsächlich eine andere Beschäftigung findet, und genießt dort während dieses Zeitraums ein Aufenthaltsrecht.
- 41 Nach alledem ist die vorübergehende Unterbrechung des Beschäftigungszeitraums eines türkischen Arbeitnehmers wie des Klägers während seiner Untersuchungshaft als solche nicht geeignet, diesem seine unmittelbaren Rechte aus Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 zu nehmen, sofern er innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach seiner Haftentlassung wieder eine Beschäftigung findet.
- 42 Denn die vorübergehende Abwesenheit aufgrund einer solchen Haft stellt die weitere Teilnahme des Betroffenen am Erwerbsleben keineswegs in Frage, wie im

übrigen das Ausgangsverfahren zeigt, aus dem sich ergibt, daß der Kläger nach seiner Haftentlassung eine Arbeit gesucht und tatsächlich wieder eine feste Anstellung gefunden hat.

- 43 Daher können die Behörden des Aufnahmemitgliedstaats einem türkischen Arbeitnehmer wie dem Kläger, der länger als vier Jahre ununterbrochen eine ordnungsgemäße Beschäftigung ausgeübt hat, sein Aufenthaltsrecht nicht mit der Begründung absprechen, daß er während seiner Untersuchungshaft die Voraussetzung der Zugehörigkeit zum regulären Arbeitsmarkt dieses Mitgliedstaats nicht mehr erfüllt habe.
- 44 Denn außer in den Fällen, in denen der Betroffene dem regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats endgültig nicht mehr angehört oder den angemessenen Zeitraum zur Eingehung eines neuen Arbeitsverhältnisses nach einer vorübergehenden Beschäftigungslosigkeit überschritten hat, können die nationalen Behörden die Rechte, die der Beschluß Nr. 1/80 den türkischen Arbeitnehmern unmittelbar verleiht, die bereits ordnungsgemäß in den Aufnahmemitgliedstaat eingegliedert sind, gegebenenfalls nur aufgrund des Artikels 14 Absatz 1 dieses Beschlusses einschränken, auf dessen Auslegung sich die zweite Vorlagefrage bezieht.
- 45 Schließlich berührt der Umstand, daß der Betroffene anschließend wegen des seiner Untersuchungshaft zugrunde liegenden Sachverhalts rechtskräftig verurteilt worden ist, nicht die vorstehend dargelegte Auffassung, daß ein türkischer Arbeitnehmer wie der Kläger den regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats während der dreizehn Monate, die er in Untersuchungshaft verbracht hat, nicht endgültig verlassen hat und daß die fehlende Ausübung einer Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis während dieser Zeit ihm nicht die Rechte in bezug auf Beschäftigung und Aufenthalt nimmt, die ihm unmittelbar aus Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 zustehen, so daß er weiterhin sein Recht auf freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis gemäß dieser Vorschrift ausüben kann.

- 46 Hierzu ist lediglich festzustellen, daß die gesamte Haftstrafe, zu der das Strafgericht den Kläger verurteilt hat, von diesem zur Bewährung ausgesetzt wurde.
- 47 Eine solche strafrechtliche Verurteilung führt zu keiner — auch nicht vorübergehenden — Abwesenheit des Betroffenen vom Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats.
- 48 Wie die französische Regierung und die Kommission zu Recht geltend gemacht haben und der Generalanwalt in Nummer 49 seiner Schlußanträge festgestellt hat, soll die Strafaussetzung zur Bewährung überdies die soziale Wiedereingliederung des Verurteilten, insbesondere durch die Ausübung eines Berufes ermöglichen. Insofern wäre es widersprüchlich, davon auszugehen, daß die Verurteilung eines türkischen Arbeitnehmers zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung insgesamt zur Bewährung ausgesetzt worden ist, den Betroffenen vom Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats ausschließt.
- 49 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, daß ein türkischer Staatsangehöriger, der länger als vier Jahre ununterbrochen eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat ausgeübt hat, aber anschließend länger als ein Jahr wegen einer Straftat in Untersuchungshaft gehalten wurde, für die er später rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, deren Vollstreckung insgesamt zur Bewährung ausgesetzt wurde, nicht wegen der fehlenden Ausübung einer Beschäftigung während seiner Untersuchungshaft aufgehört hat, dem regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats anzugehören, wenn er innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach seiner Haftentlassung wieder eine Beschäftigung findet. Er hat dort Anspruch auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis, um weiterhin sein Recht auf freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis gemäß Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 ausüben zu können.

Zur zweiten Frage

- 50 Zur Beantwortung dieser Frage ist zunächst auf Artikel 12 des Assoziierungsabkommens hinzuweisen, wonach „[d]ie Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln 48, 49 und 50 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen“.
- 51 Das Zusatzprotokoll, das am 23. November 1970 unterzeichnet, dem Assoziierungsabkommen als Anlage beigefügt und durch die Verordnung (EWG) Nr. 2760/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (Abl. L 293, S. 1) geschlossen wurde, sieht in Artikel 36 vor, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei schrittweise hergestellt wird und daß der Assoziationsrat die hierfür erforderlichen Regeln festlegt.
- 52 Auf der Grundlage des Artikels 12 des Assoziierungsabkommens und des Artikels 36 dieses Zusatzprotokolls hat der Assoziationsrat, der durch das genannte Abkommen errichtet wurde, um die Anwendung und schrittweise Entwicklung der Assoziationsregelung sicherzustellen, am 20. Dezember 1976 zunächst den Beschluß Nr. 2/76 erlassen, der nach seinem Artikel 1 eine erste Stufe bei der Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen der Gemeinschaft und der Türkei bildet.
- 53 Der Beschluß Nr. 1/80 soll nach seiner dritten Begründungserwägung im sozialen Bereich zugunsten der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen zu einer besseren Regelung führen, als sie mit dem Beschluß Nr. 2/76 eingeführt worden war.

- 54 Die Vorschriften des Abschnitts 1 von Kapitel II des Beschlusses Nr. 1/80 bilden somit eine weitere Stufe bei der Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Geiste der Artikel 48, 49 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG und 40 EG) und 50 EG-Vertrag (jetzt Artikel 41 EG) (Urteile Bozkurt, Randnrn. 14 und 19, und Tetik, Randnr. 20, und Urteil vom 19. November 1998 in der Rechtssache C-210/97, Akman, Slg. 1998, I-7519, Randnr. 20).
- 55 Der Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung aus dem Wortlaut des Artikels 12 des Assoziierungsabkommens und des Artikels 36 des Zusatzprotokolls sowie aus dem Zweck des Beschlusses Nr. 1/80 hergeleitet, daß die im Rahmen der Artikel 48, 49 und 50 EG-Vertrag geltenden Grundsätze soweit wie möglich auf die türkischen Arbeitnehmer, die die im Beschluß Nr. 1/80 eingeräumten Rechte besitzen, übertragen werden sollen (vgl. in diesem Sinne Urteile Bozkurt, Randnrn. 14, 19 und 20, Tetik, Randnrn. 20 und 28, und Birden, Randnr. 23, sowie Urteile vom 30. September 1997 in der Rechtssache C-36/96, Günaydin, Slg. 1997, I-5143, Randnr. 21, und in der Rechtssache C-98/96, Ertanir, Slg. 1997, I-5179, Randnr. 21).
- 56 Daraus folgt, daß bei der Bestimmung des Umfangs der in Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 vorgesehenen Ausnahme der öffentlichen Ordnung darauf abzustellen ist, wie die gleiche Ausnahme im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Angehörige der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sind, ausgelegt wird. Eine solche Auslegung ist um so mehr gerechtfertigt, als die genannte Vorschrift nahezu denselben Wortlaut wie Artikel 48 Absatz 3 EG-Vertrag hat.
- 57 Im Rahmen des Gemeinschaftsrechts und insbesondere dieser Vertragsbestimmung setzt der Begriff der öffentlichen Ordnung nach ständiger Rechtsprechung voraus, daß außer der Störung der öffentlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstellt, eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (vgl. z. B. Urteil vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30/77, Bouchereau, Slg. 1977, 1999, Randnr. 35).

- 58 Zwar kann ein Mitgliedstaat die Verwendung von Betäubungsmitteln als eine Gefährdung der Gesellschaft ansehen, die besondere Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung gegen Ausländer rechtfertigt, die gegen Vorschriften über Betäubungsmittel verstoßen, doch ist die Ausnahme der öffentlichen Ordnung wie alle Ausnahmen von einem Grundprinzip des Vertrages eng auszulegen, so daß eine strafrechtliche Verurteilung nur insoweit eine Ausweisung rechtfertigen kann, als die ihr zugrunde liegenden Umstände ein persönliches Verhalten erkennen lassen, das eine gegenwärtige Gefährdung der öffentlichen Ordnung darstellt (vgl. zuletzt Urteil vom 19. Januar 1999 in der Rechtssache C-348/96, Calfa, Slg. 1999, I-11, Randnrn. 22 bis 24).
- 59 Der Gerichtshof hat daraus gefolgert, daß das Gemeinschaftsrecht der Ausweisung eines Angehörigen eines Mitgliedstaats entgegensteht, die auf generalpräventive Gesichtspunkte gestützt wird, d. h., die zum Zweck der Abschreckung anderer Ausländer verfügt wird (vgl. insbesondere Urteil vom 26. Februar 1975 in der Rechtssache 67/74, Bonsignore, Slg. 1975, 297, Randnr. 7). So verhielte es sich insbesondere, wenn die Ausweisung aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung automatisch verfügt wird, ohne daß das persönliche Verhalten des Täters oder die von ihm ausgehende Gefährdung der öffentlichen Ordnung berücksichtigt wird (Urteil Calfa, Randnr. 27).
- 60 Wie bereits in Randnummer 56 dieses Urteils ausgeführt, setzt Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 den zuständigen nationalen Behörden Grenzen, wie sie für eine solche Maßnahme gegenüber einem Angehörigen eines Mitgliedstaats gelten.
- 61 Daher können einem türkischen Staatsangehörigen die ihm unmittelbar aus dem Beschluß Nr. 1/80 zustehenden Rechte nur dann im Wege einer Ausweisung abgesprochen werden, wenn diese dadurch gerechtfertigt ist, daß das persönliche Verhalten des Betroffenen auf die konkrete Gefahr von weiteren schweren Störungen der öffentlichen Ordnung hindeutet.

- 62 Im Ausgangsverfahren ergibt sich aber sowohl aus den Gründen des Vorlagebeschlusses als auch aus dem Wortlaut der zweiten Vorlagefrage eindeutig, daß der einzige Grund, der die gegen den Kläger gerichtete Ausweisungsmaßnahme nach Auffassung des nationalen Gerichts rechtfertigen könnte, der Zweck der Generalprävention ist, der allein auf Abschreckung anderer Ausländer gerichtet ist.
- 63 In Anbetracht der Grundsätze, die im Rahmen der Freizügigkeit der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzenden Arbeitnehmer gelten und die entsprechend auf die türkischen Arbeitnehmer anzuwenden sind, denen die in dem Beschluß Nr. 1/80 anerkannten Rechte zustehen, ist folglich eine Regelausweisung, die aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung für eine bestimmte Straftat zum Zweck der Generalprävention verfügt wird, nicht mit Artikel 14 Absatz 1 dieses Beschlusses vereinbar.
- 64 Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, daß Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dahin auszulegen ist, daß er der Ausweisung eines türkischen Staatsangehörigen, der ein unmittelbar durch diesen Beschluß gewährtes Recht innehat, entgegensteht, wenn diese Maßnahme aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung zum Zweck der Abschreckung anderer Ausländer verfügt wird, ohne daß das persönliche Verhalten des Betroffenen konkreten Anlaß zu der Annahme gibt, daß er weitere schwere Straftaten begehen wird, die die öffentliche Ordnung im Aufnahmemitgliedstaat stören könnten.

Kosten

- 65 Die Auslagen der deutschen und der französischen Regierung sowie der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach mit Beschluß vom 7. Juli 1997 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Ein türkischer Staatsangehöriger, der länger als vier Jahre ununterbrochen eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat ausgeübt hat, aber anschließend länger als ein Jahr wegen einer Straftat in Untersuchungshaft gehalten wurde, für die er später rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, deren Vollstreckung insgesamt zur Bewährung ausgesetzt wurde, hat nicht wegen der fehlenden Ausübung einer Beschäftigung während seiner Untersuchungshaft aufgehört, dem regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats anzugehören, wenn er innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach seiner Haftentlassung wieder eine Beschäftigung findet. Er hat dort Anspruch auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis, um weiterhin sein Recht auf freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis gemäß Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 des durch das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei errichteten Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation ausüben zu können.
2. Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ist dahin auszulegen, daß er der Ausweisung eines türkischen Staatsangehörigen, der ein unmittelbar durch

diesen Beschluß gewährtes Recht innehat, entgegensteht, wenn diese Maßnahme aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung zum Zweck der Abschreckung anderer Ausländer verfügt wird, ohne daß das persönliche Verhalten des Betroffenen konkreten Anlaß zu der Annahme gibt, daß er weitere schwere Straftaten begehen wird, die die öffentliche Ordnung im Aufnahmemitgliedstaat stören könnten.

Schintgen

Kapteyn

Hirsch

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Februar 2000.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida