

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
10. Februar 2000

"Assoziierungsabkommen EWG-Türkei - Freizügigkeit der Arbeitnehmer - Artikel 6 Absatz 1 und 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates - Zugehörigkeit zum regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats - Türkischer Arbeitnehmer, der in Untersuchungshaft genommen und anschließend zu einer Freiheitsstrafe mit Bewährung verurteilt wurde - Ausweisung aus generalpräventiven Gründen"

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 erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Zweiten Kammer R. Schintgen (Berichterstatter) 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, Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigten,
- der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger, Abteilungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige 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 fol-

genden: 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 (5Soziale Bestimmungen") Abschnitt 1 (5Fragen 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 unstreitig, 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 uneingeschränkten 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 Staatsangehörigen 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. In Hinblick auf die Erwägungen des vorlegenden 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 5[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 Grund-

sätze 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 auf-

grund 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 vorlegenden 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 Arbeitnehmer, 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

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J. C. Moitinho de Almeida

..

ÉDITION PROVISOIRE DU
SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
JEAN MISCHO
vom 8. Juli 1999

Rechtssache C-340/97
Ömer Nazli u. a.
gegen
Stadt Nürnberg

(Vorabentscheidungsersuchen des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach)

" Assoziierungsabkommen EWG-Türkei - Freizügigkeit der Arbeitnehmer - Artikel 6 und 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates - Zugehörigkeit zum regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats - Türkischer Arbeitnehmer, der in Untersuchungshaft genommen und anschließend zu einer Freiheitsstrafe mit Bewährung verurteilt wurde - Ausweisung aus generalpräventiven Gründen"

1. Das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach ist mit der Klage eines türkischen Staatsangehörigen, Herrn Nazli, und seiner minderjährigen Kinder befaßt, die sich gegen die von den zuständigen Verwaltungsbehörden verfügte Ausweisung von Herrn Nazli aus Deutschland richtet.
2. Das nationale Gericht hat weder im deutschen Recht noch im Europäischen Niederlassungsabkommen Gründe gefunden, die eine Aufhebung dieser Verfügung rechtfertigen würden, hat jedoch Zweifel, ob die Klage nach Gemeinschaftsrecht begründet ist, insbesondere im Hinblick auf den Beschluß 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 (im folgenden: Beschluß Nr. 1/80).
3. Herr Nazli lebt seit 1978 in Deutschland und war von 1979 bis 1989 ununterbrochen beim selben Arbeitgeber mit einer Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis beschäftigt. Er konnte daher Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 geltend machen. Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich sieht vor, daß ein türkischer Arbeitnehmer, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört, nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung hat. Im übrigen erhielt Herr Nazli 1989 eine unbefristete Arbeitserlaubnis.
4. 1992 war Herr Nazli in Handelsgeschäfte mit Betäubungsmitteln verwickelt. Er wurde deshalb vom 11. Dezember 1992 bis zum 21. Januar 1994 in Untersuchungshaft gehalten und anschließend vom Hamburger Landesgericht mit Urteil vom 20. April 1994 zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und neun Monaten mit Bewährung verurteilt; gegen dieses Urteil legte er kein Rechtsmittel ein.
5. Seit dem 2. Januar 1995 stand er wieder in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis. Zwischenzeitlich war seine Aufenthaltserlaubnis jedoch am 31. Dezember 1994 abgelaufen. Trotz einer Verwaltungsbeschwerde gelang es ihm aufgrund seiner Vorstrafen nicht, eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis zu erwirken, denn die Verwaltungsbehörden waren der Auffassung, daß seinem Aufenthalt in Deutschland Gründe der öffentlichen Ordnung, die in Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ausdrücklich erwähnt seien, entgegenstünden.
6. Die vom nationalen Gericht aufgeworfenen Fragen beruhen auf zwei Feststellungen. Zum einen besaß Herr Nazli zu dem Zeitpunkt, als er in Untersuchungshaft genommen wurde, eine unbefristete Arbeitserlaubnis und konnte nach seiner Freilassung wieder ein Arbeitsverhältnis eingehen, da die verhängte Strafe zur Bewährung ausgesetzt worden war.
7. Zum anderen hat das Strafgericht in der Begründung seines Urteils eingehend dargelegt, weshalb es Herrn Nazli in Anbetracht der Schwere der ihm vorgeworfenen Tat - Handeltreiben mit 1 500 g Heroin - eine anscheinend nur geringe Strafe auferlegt hat.
8. Hinsichtlich der Höhe der Strafe und ihrer Aussetzung zur Bewährung verweist das Gericht insbesondere darauf, daß der Betroffene ehrliche Reue und Bestürzung über seine Tat und ihre Folgen gezeigt habe, daß seine Beteiligung an der Straftat von untergeordneter Bedeutung gewesen sei, er

aus seiner Verurteilung die notwendige Lehre ziehen werde, daß keine Rückfallgefahr bestehe und daß er sozial gut integriert sei.

9. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts ergibt sich aus diesen Feststellungen des Strafgerichts eindeutig, daß die gegen Herrn Nazli ergangene Ausweisungsverfügung nicht mit Gründen der Spezialprävention gerechtfertigt werden könne. Daraus folge, daß sie sich nur auf generalpräventive Gründe stützen lasse. Deren Zulässigkeit setze im Fall eines türkischen Arbeitnehmers, der Rechte aus Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 in Anspruch nehme, voraus, daß ihnen nicht Artikel 14 dieses Beschlusses entgegenstehe.
10. Das nationale Gericht hat daher folgende Fragen gestellt:
 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, das heißt zum Zwecke der Abschreckung anderer Ausländer, mit Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 vereinbar?

Die Folgen von Untersuchungshaft und einer Verurteilung zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe im Hinblick auf den Status eines türkischen Arbeitnehmers

11. Die erste Frage des nationalen Gerichts ist meines Erachtens in zwei verschiedene Unterfragen aufzuteilen; die erste betrifft die Anordnung von Untersuchungshaft gegen einen türkischen Arbeitnehmer und die zweite die Folgen seiner Verurteilung zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe.
12. Wenden wir uns zunächst der ersten Teilfrage zu, wobei ich klarstellen möchte, daß ich mich nur in die Situation des vorlegenden Gerichts versetze, das über das von Herrn Nazli eingelegte Rechtsmittel zu befinden hat, d. h. in die Situation, in der der türkische Arbeitnehmer bei seiner Verhaftung Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich geltend machen kann. Dieser 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 vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis."
13. Der Kläger des Ausgangsverfahrens hat in der mündlichen Verhandlung unter Hinweis auf die von der französischen Regierung und der Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen vertretene Position vorgetragen, einem Arbeitnehmer, der das fragliche Recht erworben habe, könne dieses Recht nicht allein wegen eines Verstoßes gegen die öffentliche Ordnung verweigert werden.
14. Meiner Ansicht nach trifft das nicht zu. In meinen Schlußanträgen vom 3. Juni 1999 in der beim Gerichtshof anhängigen Rechtssache C-329/97 (Ergat) habe ich dargelegt, daß ein türkischer Arbeitnehmer selbst nach Überschreiten der Schwelle von vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung im Aufnahmemitgliedstaat kein bedingungsloses und unbegrenztes Aufenthaltsrecht erlangt.

15. Diese Schlußfolgerung ergibt sich zum einen aus dem Urteil Bozkurt(2), in dem der Gerichtshof erklärt hat:
"Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 gilt somit für türkische Arbeitnehmer, die erwerbstätig oder vorübergehend arbeitsunfähig sind. Er bezieht sich dagegen nicht auf die Lage eines türkischen Staatsangehörigen, der den Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats endgültig verlassen hat, z. B. weil er das *Rentenalter* erreicht hat oder weil er, wie im vorliegenden Fall, *vollständig und dauernd arbeitsunfähig* ist(3).
Mangels einer speziellen Bestimmung, die türkischen Arbeitnehmern das Recht verleiht, im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben, nachdem sie dort eine Beschäftigung ausgeübt haben, entfällt daher das Aufenthaltsrecht des türkischen Staatsangehörigen, wie es in Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 stillschweigend, aber zwangsläufig als Folge der Ausübung einer ordnungsgemäßen Beschäftigung garantiert wird, wenn der Betroffene vollständig und dauernd arbeitsunfähig geworden ist.
Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß bei EG-Arbeitnehmern die Bedingungen, unter denen ein solches Verbleiberecht ausgeübt werden kann, nach Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe d des Vertrages vom Erlaß einer Verordnung durch die Kommission abhängen, so daß die gemäß Artikel 48 geltende Regelung nicht ohne weiteres auf türkische Arbeitnehmer übertragen werden kann."
16. Außerdem heißt es im Tenor des Urteils Tetik(4),
"daß ein türkischer Arbeitnehmer, der über vier Jahre lang im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ordnungsgemäß beschäftigt war und freiwillig seine Beschäftigung aufgibt, um in demselben Mitgliedstaat eine neue Beschäftigung zu suchen, dem es jedoch nicht gelingt, unmittelbar anschließend ein neues Arbeitsverhältnis einzugehen, in diesem Staat während eines angemessenen Zeitraums ein Aufenthaltsrecht besitzt, um dort eine neue Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis zu suchen, sofern er weiterhin dem regulären Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaats angehört, wobei er gegebenenfalls den Vorschriften der in diesem Staat insoweit geltenden Regelungen nachzukommen hat, z. B. dadurch, daß er sich als Arbeitssuchender meldet und der Arbeitsverwaltung zur Verfügung steht".
17. Im Gegenschluß ergibt sich aus diesem Urteil, daß ein türkischer Arbeitnehmer, der nach Ablauf einer angemessenen Frist aus eigenem Entschluß ohne Beschäftigung bleibt, sein Aufenthaltsrecht verliert.
18. Ein Verlust des Rechts auf freien Zugang zu jeder Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis und des damit verbundenen Aufenthaltsrechts ist also selbst dann möglich, wenn dem türkischen Arbeitnehmer kein Verstoß gegen die öffentliche Ordnung nachgewiesen werden kann.
19. In Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 werden verschiedene Fälle erläutert, in denen kein Verlust der erworbenen Rechte eintritt. Diese Vorschrift lautet:
"Der Jahresurlaub und die Abwesenheit wegen Mutterschaft, Arbeitsunfall oder kurzer Krankheit werden den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt. Die Zeiten unverschuldeter Arbeitslosigkeit, die von den zuständigen Behörden ordnungsgemäß festgestellt worden sind, sowie die Abwesenheit wegen langer Krankheit werden zwar nicht den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt, berühren jedoch nicht die aufgrund der vorherigen Beschäftigungszeit erworbenen Ansprüche."
20. Der Gerichtshof hat im Urteil Bozkurt in Randnummer 38 erklärt, daß dieser Absatz 5insbesondere" für die Berechnung der Dauer des für die Gewährung des Rechts auf freien Zugang zu jeder Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis erforderlichen Zeitraums gilt. Er gilt also nicht ausschließlich für diese Berechnung, sondern auch dann, wenn es um die Aufrechterhaltung dieses einmal erworbenen Rechts geht.
21. Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 unterscheidet zwischen zwei Kategorien von Unterbrechungen der Beschäftigung und sieht für sie unterschiedliche Folgen vor. Das sind zum einen die Fälle, in denen ein Arbeitnehmer seinen Arbeitsplatz im Unternehmen behält; sie sind den ordnungsgemäßen Beschäftigungszeiten gleichgestellt, und das ist sachgerecht. Niemand käme auf den Gedanken, zu behaupten, ein Arbeitnehmer, dem sein Arbeitgeber gestattet habe, seinen Jah-

resurlaub zu nehmen, habe sich vom Arbeitsmarkt zurückgezogen, denn jedes Lohn- oder Gehaltsverhältnis enthält sowohl Tätigkeits- als auch Erholungszeiten.

22. Die andere Kategorie betrifft Fälle, in denen der Arbeitnehmer keine Tätigkeit mehr ausübt, ohne daß man ihm dies vorwerfen könnte und ohne daß man vorhersagen könnte, wann er wieder arbeiten wird. Diese Unterbrechungen werden ordnungsgemäßen Beschäftigungszeiten nicht gleichgestellt, haben aber auch nicht zur Folge, daß der Arbeitnehmer wie bei einer vollständigen und dauernden Arbeitsunfähigkeit oder bei einer Rückkehr für lange Zeit in die Türkei vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen wird.
23. Der Arbeitnehmer steht in keinem Beschäftigungsverhältnis mehr, aber sein Anspruch auf Zugang zur Beschäftigung, den er aufgrund seiner vorherigen Tätigkeit erworben hatte, bevor er gegen seinen Willen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen wurde, bleibt bestehen.
24. Die Folgen existentieller Risiken sollten für türkische Arbeitnehmer offensichtlich dadurch auf ein Mindestmaß begrenzt werden, daß die naturgemäß harte Situation dessen, der sein Beschäftigungsverhältnis verliert oder krank wird, ohne Aussicht auf rasche Genesung zu haben, nicht noch durch den Verlust des Rechts auf Arbeit erschwert wird.
25. Ein türkischer Arbeitnehmer, der - wie im vorliegenden Fall Herr Nazli - in Untersuchungshaft genommen wird, befindet sich offensichtlich in keiner der in Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 vorgesehenen Situationen.
26. Heißt das, daß er - wie die deutschen Verwaltungsbehörden erklärt haben - nicht mehr dem regulären Arbeitsmarkt angehört und die Ansprüche verloren hat, die er nach Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 erworben hat?
27. Das wäre sicherlich der Fall, wenn Absatz 2 dahin auszulegen wäre, daß er abschließend all diejenigen Fälle aufzählt, in denen das Fehlen einer tatsächlichen Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis für den türkischen Arbeitnehmer keine derartige Folge hat.
28. So hat der Gerichtshof diese Bestimmung jedoch nicht ausgelegt. Er hat erklärt, daß ein beschäftigungsloser türkischer Arbeitnehmer nur dann beschäftigungsrechtliche Ansprüche und damit zusammenhängende aufenthaltsrechtliche Ansprüche verlieren kann, wenn er den Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats nachweislich *endgültig* verlassen hat.
29. Dieses Verlassen ist objektiv zu beurteilen, wobei sowohl zu berücksichtigen ist, ob jemand freiwillig seine Beschäftigung aufgegeben hat, um in der Türkei zu leben, als auch, ob jemand im Sinne des Urteils Bozkurt das Ruhestandsalter erreicht hat oder einen Arbeitsunfall erlitten hat und dadurch vollständig und dauernd arbeitsunfähig geworden ist⁽⁵⁾.
30. Andererseits ergibt sich aus dem Urteil Tetik, daß ein türkischer Arbeitnehmer, der zu einem bestimmten Zeitpunkt ohne Beschäftigung ist, nicht automatisch als jemand anzusehen ist, der den Arbeitsmarkt verlassen hat, wenn er nicht in eine der in Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 vorgesehenen Kategorien fällt.
31. Damit steht also fest, daß eine Zeit der Beschäftigungslosigkeit, die von keinem der in Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 ausdrücklich vorgesehenen Fälle erfaßt wird, nicht immer den Verlust der aufgrund der früheren Beschäftigungszeiten erworbenen Rechte zur Folge hat. Es bleibt jedoch zu prüfen, ob die bisherige Auslegung dieser Vorschrift durch die Rechtsprechung, wonach die Ansprüche eines türkischen Arbeitnehmers geschützt sind, auch diejenigen erfaßt, der sich durch eine gerichtlich verfügte Untersuchungshaft in einer Arbeitslosigkeit besonderer Art befindet.
32. Zur Beantwortung dieser Frage sind das Wesen der Untersuchungshaft und die fundamentalen Grundsätze des Strafrechts und der Strafprozeßordnung zu berücksichtigen.
33. Eine Untersuchungshaft ist definitionsgemäß vorübergehender Natur, denn sie endet automatisch, wenn das zuständige Gericht über die Schuld des Angeklagten entschieden und entweder seine Freilassung angeordnet hat, weil es seine Unschuld festgestellt oder eine andere Strafe als eine Freiheitsstrafe verhängt hat, oder seine Inhaftierung angeordnet hat, damit er die vom Gericht verhängte Freiheitsstrafe verbüßt.

34. Im letztgenannten Fall würde der Betroffene, der vor der Verurteilung in Haft gehalten wurde, weiterhin in Haft gehalten, jedoch nicht mehr auf derselben Grundlage; dies ist von rechtlicher Bedeutung, obwohl der Unterschied für den Betroffenen nicht sehr erheblich ist.
35. Dieser Unterscheidung könnte man entgegenhalten, daß die Dauer der Untersuchungshaft im Falle einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe auf die Dauer der vom Gericht verhängten Haft angerechnet werden kann. (Das war im Ausgangsverfahren jedoch nicht der Fall, denn die gegen Herrn Nazli verhängte Strafe wurde in ihrer Gesamtheit zur Bewährung ausgesetzt.)
36. Dies trifft zwar zu, ändert jedoch nichts an dem Umstand, daß der Betroffene während seiner Untersuchungshaft nach Maßgabe der Erfordernisse der Ermittlungen jederzeit hätte freigelassen werden und so seine Tätigkeit hätte wiederaufnehmen können.
37. Die Anrechnung der Untersuchungshaft auf die Strafe ist ein Akt der Milde, mit dem die Freiheitsstrafe strikt auf die Haftdauer beschränkt werden soll, die das Gericht als Strafe für den Verstoß für erforderlich hält. Es kommt nicht in Betracht, aus der Untersuchungshaft negative Folgen für den Arbeitnehmer abzuleiten, der nicht aufgrund einer Verurteilung in Haft gehalten wurde, sondern aus Gründen, die für das Funktionieren der Justiz erforderlich sind.
38. Damit komme ich zum zweiten Merkmal der Untersuchungshaft: Mit ihr wird einem einzelnen zur Sicherung der ordnungsgemäßen Durchführung des Strafprozesses eine besondere Belastung auferlegt, nämlich der Verlust der persönlichen Bewegungsfreiheit.
39. In einer Gesellschaft, die sich erklärtermaßen die Beachtung der Menschenrechte und Grundrechte zum Ziel gesetzt hat, ist dieser Verlust der Freiheit auf das unbedingte Mindestmaß zu beschränken. So wird auch die Untersuchungshaft in den verschiedenen Mitgliedstaaten vom Gesetzgeber verstanden. Eine vergleichende Untersuchung dieses Systems in den 15 Mitgliedstaaten ist an dieser Stelle nicht möglich, aber im allgemeinen reicht das Vorliegen schwerer Beschuldigungen gegen eine Person allein nicht aus, um sie in Untersuchungshaft zu nehmen. Die Inhaftierung muß für die Ermittlungen tatsächlich erforderlich sein, um z. B. zu verhindern, daß auf Zeugen Druck ausgeübt oder mit anderen Beschuldigten Kontakt aufgenommen wird, oder bei Vorliegen einer ernsthaften Gefährdung der öffentlichen Ordnung, wenn z. B. nach einer Kindesentführung der mutmaßliche Entführer wieder in der Gegend auftaucht, in der das Kind entführt wurde.
40. Außerdem geht die Tendenz in der Gesetzgebung gegenwärtig ganz eindeutig in Richtung einer immer strengeren Kontrolle der Inhaftierung zu Untersuchungszwecken und der Dauer der Untersuchungshaft, sogar mit Festsetzung einer Höchstdauer, die nur in außergewöhnlichen, klar festgelegten Fällen überschritten werden darf.
41. Es wäre jedenfalls in Anbetracht dieser Tendenz zumindest wenig folgerichtig, zu sagen, daß der türkische Arbeitnehmer, der in Untersuchungshaft genommen wurde, damit unter optimalen Bedingungen Recht gesprochen werden kann, sich selbst in vorwerfbarer Weise vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen habe.
42. Schon aufgrund dieser Erwägungen ist es meines Erachtens gerechtfertigt, zu sagen, daß eine Inhaftierung zu Untersuchungszwecken nicht den Ausschluß vom Arbeitsmarkt bedeuten kann. Einer solchen Auslegung steht aber auch ein anderer Grund unbedingt entgegen, und zwar die in Artikel 6 Absatz 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte festgelegte Unschuldsvermutung.
43. Nach dieser Vermutung gilt ein Beschuldigter bis zu dem Tag, an dem das zuständige Gericht über seine Schuld entscheidet, als unschuldig und kann demzufolge bis dahin nicht für Taten bestraft werden, deren er verdächtigt wird.
44. Die Unschuldsvermutung muß besonders umfassend verstanden werden, so daß jede Form einer Sanktion, darunter der Ausschluß vom Zugang zu einer Beschäftigung, als unzulässig gelten muß, solange der Angeschuldigte sich in Ermangelung eines Urteils auf sie berufen kann.
45. Die Unschuldsvermutung läßt keinerlei Abschwächung zu und wird keineswegs durch eine Untersuchungshaft in Frage gestellt, die, wie gesagt, durch die Erfordernisse der Ermittlungen gerechtfertigt ist, aber keinen Strafcharakter hat.

46. Ich komme demnach zu dem Ergebnis, daß die Tatsache, daß Herr Nazli 13 Monate lang in Untersuchungshaft gehalten wurde, für ihn nicht den Verlust der von ihm zuvor gemäß Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 erworbenen Ansprüche zur Folge hatte.
47. Damit komme ich zu dem zweiten Problem, das die erste Frage des vorlegenden Gerichts aufwirft, nämlich zu der Frage, welche Folgen eine Verurteilung zu Freiheitsstrafe auf Bewährung für diese Ansprüche hat.
48. Ich denke, ich kann mich dazu kurz fassen. Die Aussetzung der Freiheitsstrafe zur Bewährung erlaubt dem Verurteilten nämlich, in Freiheit zu bleiben oder, falls er in Untersuchungshaft war, seine Freiheit wiederzuerlangen und damit einer Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis nachzugehen.
49. Die Strafaussetzung zur Bewährung soll verhindern, daß der Verurteilte durch seine Inhaftierung von der Gesellschaft isoliert wird, und ihm die Möglichkeit bieten, seinen ganz normalen Lebensstil beizubehalten oder wiederaufzunehmen, wozu auch die Berufsausübung zählt. Es würde diesem Ziel unmittelbar zuwiderlaufen, wenn die Verurteilung eines türkischen Arbeitnehmers zu einer Freiheitsstrafe mit Bewährung mit dem Verlust seines Anspruchs verbunden wäre, einer Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis nachzugehen.
50. Außerdem würde dadurch die verhängte Strafe, die das Gericht nach umfassender und objektiver Prüfung aller Sachverhaltselemente - insbesondere der Schwere der vorgeworfenen Tat, der Vorstrafen des Beteiligten und seiner Aussichten auf eine Wiedereingliederung in die Gesellschaft - gerade niedrig halten wollte, mit einer sehr gravierenden Sanktion versehen, denn der Beteiligte würde mit der Arbeitserlaubnis auch die Aufenthaltserlaubnis verlieren.
51. Ein solcher Ausschluß des türkischen Arbeitnehmers stünde damit in völligem Gegensatz zu der Möglichkeit einer Wiedereingliederung, die der Strafrichter offenhalten wollte, da er sie nicht für unrealistisch hält. Im übrigen möchte ich darauf hinweisen, daß in bestimmten Fällen, wenn die dem Verurteilten gewährte Strafaussetzung zur Bewährung an Bedingungen geknüpft ist, damit er alle Chancen für seine Wiedereingliederung wahrnehmen kann, die Verpflichtung, einer ordnungsgemäßen Beschäftigung nachzugehen, stets eine dieser Bedingungen ist.
52. Wollte man einem türkischen Arbeitnehmer diese Möglichkeit vorenthalten, liefe das der Behandlung unmittelbar zuwider, die das Strafgericht als für den Täter angemessen gehalten hat, und hätte unter diesen Umständen zur Folge, daß die Strafaussetzung zur Bewährung aufgehoben würde, was für die Fälle vorgesehen ist, in denen ein Verurteilter den ihm auferlegten Verpflichtungen nicht nachkommt.
53. Die notwendige Schlußfolgerung ist also, daß die Verurteilung eines türkischen Arbeitnehmers zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe genauso wie seine Inhaftierung zu Untersuchungszwecken, wenn auch aus anderen Gründen, nicht den Verlust seiner zuvor gemäß Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 erworbenen Ansprüche bewirkt.
54. Eine andere Frage ist hingegen die vom nationalen Gericht ebenfalls vorgelegte Frage, ob ein türkischer Arbeitnehmer, der sich in einer Situation wie Herr Nazli befindet, zum Schutz der öffentlichen Ordnung ausgewiesen werden kann.

Zur Zulässigkeit der Ausweisung eines türkischen Arbeitnehmers aus generalpräventiven Gründen

55. Das vorliegende Gericht ist, wie gesagt, der Ansicht, daß Herr Nazli in Anbetracht der Begründung des Urteils, mit dem er zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe von einem Jahr und neun Monaten verurteilt wurde, nicht aus spezialpräventiven Gründen ausgewiesen werden kann. Daher sei davon auszugehen, daß seine Ausweisung aus generalpräventiven Gründen angeordnet worden sei.
56. Bei der vorgelegten Frage geht es also darum, ob der Beschluß Nr. 1/80 eine Ausweisung aus derartigen Gründen zuläßt. Gemäß Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses gelten die Vorschriften in Kapitel II Abschnitt 1 (5 Fragen betreffend die Beschäftigung und die Freizügigkeit der Arbeit-

nehmer") "vorbehaltlich der Beschränkungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind".

57. Wenn es sich hier um die Ausweisung eines Arbeitnehmers handelte, der einem anderen Mitgliedstaat angehört, wäre die Antwort auf die Frage eindeutig.
58. Artikel 3 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind⁽⁶⁾, bestimmt nämlich, daß 5[b]ei Maßnahmen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ... ausschließlich das persönliche Verhalten der in Betracht kommenden Einzelpersonen ausschlaggebend sein [darf]. Strafrechtliche Verurteilungen allein können ohne weiteres diese Maßnahmen nicht begründen." Der Gerichtshof hat diesen Artikel dahin ausgelegt, daß er 5der Ausweisung eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates entgegensteht, wenn diese zum Zweck der Abschreckung anderer Ausländer verfügt wird, das heißt, wenn sie ... auf 'generalpräventive' Gesichtspunkte gestützt wird"⁽⁷⁾.
59. Für türkische Arbeitnehmer gibt es jedoch keine Durchführungsvorschrift mit einer entsprechenden Klarstellung des Begriffes der 5Beschränkungen ..., die aus Gründen der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt sind".
60. Damit stehen sich zwei Ansichten gegenüber: die der Stadt Nürnberg und der deutschen Regierung auf der einen und die des Herrn Nazli, der französischen Regierung und der Kommission auf der anderen Seite.
61. Nach der ersten Ansicht sind die Erfordernisse der öffentlichen Ordnung, wie sie in Artikel 14 des Beschlusses Nr. 1/80 anerkannt werden, in herkömmlicher Weise, d. h. sehr weit aufzufassen und schließen also die Generalprävention ein. Die Tatsache, daß in Artikel 12 des Assoziierungsabkommens erklärt werde: "Die 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", stehe einer derartigen Auslegung keineswegs entgegen.
62. Abgesehen vom programmatischen Charakter dieser Vorschrift könne das Verbot einer Ausweisung aus generalpräventiven Gründen nicht auf Artikel 48 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG) gestützt werden; es sei ausschließlich für Gemeinschaftsbürger durch die Richtlinie 64/221 eingeführt worden.
63. Nach der zweiten Ansicht ist die Situation eines türkischen Arbeitnehmers zwar nicht die gleiche wie die eines Arbeitnehmers der Gemeinschaft, und sei es auch nur, weil das Recht auf Freizügigkeit dem ersteren nicht eingeräumt worden sei, während der letztere es besitze, aber dennoch sei es möglich, ja sogar - in Anbetracht des Artikels 12 des Assoziierungsabkommens und des Urteils Bozkurt, Randnummer 20, - geboten, die sich aus Artikel 48 des Vertrages ergebenden Grundsätze auf türkische Arbeitnehmer nach Möglichkeit stets anzuwenden⁽⁸⁾.
64. Ein auf generalpräventive Gründe gestütztes Ausweisungsverbot sei zwar nur in Artikel 3 der Richtlinie 64/221 vorgesehen, aber dieses Verbot ergebe sich auch bei einer sinnvollen Auslegung des Artikels 48 des Vertrages und sei daher als ein sich aus diesem Artikel ergebender Grundsatz auf türkische Arbeitnehmer übertragbar, obwohl es für sie keine Vorschrift gebe, die Artikel 3 der Richtlinie 64/221 entspreche.
65. Hierzu verweist Herr Nazli auf das Urteil Royer⁽⁹⁾, in dem der Gerichtshof festgestellt habe, daß der Vorbehalt nach Artikel 48 Absatz 3 als eine Handhabe aufzufassen sei, im Einzelfall bei Vorliegen geeigneter Gründe die Ausübung eines unmittelbar aus dem Vertrag fließenden Rechts einzuschränken; die Kommission verweist auf das Urteil Bouchereau⁽¹⁰⁾, in dem der Gerichtshof erklärt habe, daß die Berufung einer nationalen Behörde auf den Begriff der öffentlichen Ordnung jedenfalls voraussetze, daß außer der Störung der öffentlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstelle, eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliege, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berühre.

66. Wie sind diese beiden völlig entgegengesetzten Auffassungen miteinander in Einklang zu bringen?
67. Zunächst bin ich der Ansicht, daß der Status eines türkischen Arbeitnehmers ganz offensichtlich in einer Reihe wichtiger Punkte von dem eines Arbeitnehmers der Gemeinschaft abweicht. Es kommt also nicht in Betracht, den Grundsatz aufzustellen, daß ein türkischer Arbeitnehmer in jeder Hinsicht wie ein Arbeitnehmer der Gemeinschaft zu behandeln sei.
68. Es ist zu bedenken, daß die Einreise eines türkischen Arbeitnehmers in das Gebiet eines Mitgliedstaats von einer ordnungsgemäßen Aufenthaltserlaubnis abhängig gemacht werden kann, die nur dann Rechte im Hinblick auf eine Beschäftigung entstehen läßt, wenn sie nicht nur vorläufig und nicht durch Täuschung erworben worden ist(11). Im Gegensatz zur "Aufenthaltserlaubnis" für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten(12) muß die einem türkischen Arbeitnehmer gewährte Aufenthaltserlaubnis nicht automatisch nach fünf Jahren verlängert werden. Sie gewährt in den anderen Mitgliedstaaten keine Freizügigkeit.
69. All diesen Umständen ist zu entnehmen, daß ein türkischer Arbeitnehmer nicht über ein Aufenthaltsrecht gleichen Inhalts wie ein Arbeitnehmer der Gemeinschaft verfügt, selbst wenn er Anspruch auf freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung hat.
70. Ich halte dies jedoch nicht für einen ausreichenden Grund, um den Begriff "Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung" im Fall eines türkischen Arbeitnehmers anders zu verstehen als in dem eines Arbeitnehmers der Gemeinschaft.
71. Deshalb wäre es nicht vertretbar, daß ein einmaliger Verkauf von Betäubungsmitteln durch einen türkischen Arbeitnehmer stets eine Störung der öffentlichen Ordnung darstellen soll, ein Arbeitnehmer der Gemeinschaft hingegen mehrere solcher Verkäufe tätigen können soll, bevor eine solche Störung vorliegt.
72. Da kein objektives Kriterium erkennbar ist, um je nach dem konkreten Status des Beteiligten von unterschiedlichen Erfordernissen der öffentlichen Ordnung auszugehen, bin ich der Ansicht, daß der Grundsatz der gleichen rechtlichen Einordnung gleicher Delikte anzuwenden ist.
73. Der Schutz vor einer Ausweisung aus Gründen der öffentlichen Ordnung unter dem Gesichtspunkt der Generalprävention setzt außerdem, wie die Kommission bereits zutreffend bemerkt hat, nicht voraus, daß die Freizügigkeit vollständig verwirklicht ist.
74. Bei Erlaß der Richtlinie 64/221 war die Freizügigkeit für die Arbeitnehmer der Gemeinschaft nämlich noch nicht verwirklicht. Außerdem muß der Möglichkeit für einen Mitgliedstaat, einen Arbeitnehmer auszuweisen, zwangsläufig ein Rahmen gezogen sein, sobald dessen Aufenthaltsrecht anerkannt wird.
75. Zuzulassen, daß ein Mitgliedstaat türkische Arbeitnehmer allein unter Hinweis auf die Generalprävention ausweisen kann, würde diesen Rahmen praktisch aufgeben und widerspräche auf jeden Fall dem im Assoziierungsabkommen erklärten Willen, sich bei der Definition des Status türkischer Arbeitnehmer soweit wie möglich an dem nach Artikel 48 des Vertrages für gemeinschaftliche Arbeitnehmer vorgesehenen Status zu orientieren. Dieser Artikel ist durch die Richtlinie 64/221 eher erläutert als ergänzt worden.
76. Um auf den Fall des Herrn Nazli zurückzukommen, möchte ich hervorheben, daß es wahrscheinlich nur sehr selten in einem Mitgliedstaat vorkommt, daß ein Strafgericht einen türkischen Staatsangehörigen wegen Beteiligung am Handel mit Betäubungsmitteln verurteilt und gleichzeitig feststellt, daß der Verurteilte voraussichtlich keine weiteren Straftaten begehen werde, daß das Gericht außerdem eine günstige Prognose für die Wiedereingliederung des Beteiligten abgibt und dabei sogar ausschließt, daß er aus spezialpräventiven Gründen ausgewiesen werden könnte, deren Zulässigkeit und Notwendigkeit in bestimmten Fällen außer Frage steht.
77. Aus all diesen Gründen komme ich zu dem Ergebnis, daß Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 einen Mitgliedstaat nicht berechtigt, einen türkischen Arbeitnehmer allein aus generalpräventiven Gründen auszuweisen.

Schlußanträge

78. Abschließend schlage ich dem Gerichtshof vor, die ihm vom nationalen Gericht vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. 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, verliert diesen Rechtsstatus nicht 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. Die Ausweisung eines solchen türkischen Arbeitnehmers allein aus generalpräventiven Gründen, das heißt zur Abschreckung anderer Ausländer, ist mit Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 nicht vereinbar.

1: Originalsprache: Französisch.

2: - Urteil vom 6. Juni 1995 in der Rechtssache C-434/93 (Bozkurt, Slg. 1995, I-1475, Randnrn. 39 bis 41).

3: - Hervorhebung durch den Verfasser.

4: - Urteil vom 23. Januar 1997 in der Rechtssache C-171/95 (Tetik, Slg. 1997, I-329).

5: - Urteil Bozkurt, Randnrn. 39 f.

6: - ABl. 1964, 56, S. 850.

7: - Urteil vom 26. Februar 1975 in der Rechtssache 67/74 (Bonsignore, Slg. 1975, 297, Randnr. 7).

8: - Vgl. in diesem Sinne Urteil Tetik, Randnrn. 20 und 28; 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) sowie vom 26. November 1998 in der Rechtssache C-1/97 (Birden, Slg. 1998, I-7747, Randnr. 23).

9: - Urteil vom 8. April 1976 in der Rechtssache 48/75 (Slg. 1976, 497, Randnr. 29).

10: - Urteil vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30/77 (Slg. 1977, 1999, Randnr. 35).

11: - Siehe Urteil Birden, Randnrn. 56 bis 59, mit weiteren Nachweisen.

12: - Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 13).