

Der Fall Oteiza Olazabal

EuGH, Rs. C-100/01 (Oteiza Olazabal), Urteil des Gerichtshofes vom 26. November 2002

Zuletzt abgedruckt in: Pechstein, Entscheidungen des EuGH, Kommentierte Studienauswahl, 9. Auflage 2016, S. 536 (Fall-Nr. 180)

1. Vorbemerkungen

In der vorliegenden Rechtssache hat der EuGH entschieden, dass das aus der Freizügigkeit der Arbeitnehmer fließende Aufenthaltsrecht aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gemäß Art. 45 Abs. 3 AEUV auch auf einen Teil des nationalen Hoheitsgebietes beschränkt werden kann. Voraussetzung hierfür ist, dass das individuelle Verhalten des Arbeitnehmers für eine solche Beschränkung hinreichenden Anlass gibt. Die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit bei Beschränkung des Aufenthaltsrechts hat der EuGH in neuerer Rechtsprechung konkretisiert – vgl. Rs. C-145/09, Tsakouridis, Slg. 2010 S. I-11979 und Rs. C-430/10, Gaydarov, Slg. 2011 S. I-11637. In der Abwägung sind Kriterien wie die verhängten Strafen, der Grad der Beteiligung an der kriminellen Aktivität, der Umfang des Schadens sowie die Gefährdung der Resozialisierung des Unionsbürgers in dem jeweiligen Mitgliedstaat sowie sein Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Art. 7 GRCh maßgeblich zu berücksichtigen.

2. Sachverhalt

Der Conseil d'État hat dem EuGH im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens eine Frage nach der Auslegung der Art. 12 EG, 18 EG und 39 EG (jetzt: Art. 18, Art. 21 und Art. 45 AEUV) sowie der Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25.02.1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, zur Vorabentscheidung vorgelegt. Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen dem französischen Ministre de l'Intérieur (Innenminister) und dem spanischen Staatsangehörigen Oteiza Olazabal über die Rechtmäßigkeit von Maßnahmen zur Beschränkung des Aufenthaltsrechts von Herrn Oteiza Olazabal auf einen Teil des französischen Hoheitsgebiets.

3. Aus den Entscheidungsgründen

23 Einleitend ist zu klären, welche Bestimmungen des Vertrages auf eine Rechtssache wie die des Ausgangsverfahrens anwendbar sind. In dieser Hinsicht ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Erklärungen, dass Herr Oteiza Olazabal während des ganzen für das Ausgangsverfahren maßgebenden Zeitraums als Arbeitnehmer in Frankreich gearbeitet hat.

24 Unter diesen Umständen fällt die Rechtssache in den Anwendungsbereich von Artikel 48 EG-Vertrag.

(...)

27 (...) Nach Artikel 48 Absatz 3 EG-Vertrag kann dieses Recht jedoch insoweit beschränkt werden, als dies aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt ist.

(...)

29 Der Gerichtshof hat die Vorlagefragen erstens dahin beantwortet, dass die Wendung vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung (...) gerechtfertigten Beschränkungen in Artikel 48 EG-Vertrag nicht nur die Rechts- und Verwaltungsvorschriften betrifft, die jeder Mitgliedstaat zur Beschränkung der Freizügigkeit und des Aufenthalts von Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten in seinem Staatsgebiet erlassen hat, sondern auch in Anwendung solcher Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erlassene Einzelentscheidungen.

30 Er hat zweitens ausgeführt, dass die Berechtigung von Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung anhand aller Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu beurteilen ist, die dazu bestimmt sind, zum einen das freie Ermessen der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet zu beschränken und zum anderen die Verteidigung der Rechte von Personen zu garantieren, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung freiheitsbeschränkenden Maßnahmen unterworfen werden.

31 Der Gerichtshof hat ergänzt, dass sich solche Beschränkungen und Garantien insbesondere aus der den Mitgliedstaaten auferlegten Verpflichtung ergeben, Maßnahmen ausschließlich aufgrund des persönlichen Verhaltens der betroffenen Personen zu erlassen, sich auf diesem Gebiet aller Maßnahmen zu enthalten, die anderen Zielen als den Erfordernissen der öffentlichen Ordnung dienen oder die Ausübung der gewerkschaftlichen Rechte beeinträchtigen könnten, jeder von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen betroffenen Person – außer wenn Gründe der Sicherheit des Staates entgegenstehen – unverzüglich die Gründe mitzuteilen, auf die sich die Entscheidung stützt, und endlich die Möglichkeit zur Einlegung zweckentsprechender Rechtsbehelfe zu gewährleisten.

(...)

35 Der Beklagte des Ausgangsverfahrens wurde dagegen in Frankreich wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung, die sich zum Ziel gesetzt hat, die öffentliche Ordnung durch Einschüchterung oder Terror zu erschüttern, zu 18 Monaten Freiheitsstrafe und zu vier Jahren Aufenthaltsverbot verurteilt. Aus den Akten ergibt sich, dass die ihm gegenüber getroffenen ordnungsbehördlichen Maßnahmen, um deren Rechtmäßigkeit es im Ausgangsverfahren geht, dadurch veranlasst wurden, dass er einer bewaffneten und organisierten Gruppe angehörte, deren Tätigkeit die öffentliche Ordnung im französischen Hoheitsgebiet beeinträchtigt. Die Verhinderung einer solchen Tätigkeit kann im Übrigen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit zugeordnet werden.

(...)

39 Es ist darauf zu verweisen, dass der in Artikel 48 Absatz 3 EG-Vertrag enthaltene Vorbehalt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, angesichts einer tatsächlichen und hinreichend schweren Gefährdung, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt, die Freizügigkeit von Arbeitnehmern einzuschränken (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30/77, Bouchereau, Slg. 1977, 1999, Randnr. 35, und vom 5. Februar 1991 in der Rechtssache C-363/89, Roux, Slg. 1991, I-273, Randnr. 30).

(...)

43 Zudem kann eine Maßnahme, mit der eine der durch den Vertrag garantierten grundlegenden Freiheiten eingeschränkt wird, nur gerechtfertigt sein, wenn sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet. In dieser Hinsicht muss eine solche Maßnahme geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles zu gewährleisten, und sie darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist (Urteil vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94, Gebhard, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 37).

44 Im Übrigen ist es Sache der nationalen Gerichte, zu kontrollieren, ob sich die im konkreten Fall getroffenen Maßnahmen tatsächlich auf ein individuelles Verhalten beziehen, das eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit darstellt, und ob sie zudem den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten.

45 Folglich ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass weder Artikel 48 EG-Vertrag noch die Bestimmungen des abgeleiteten Rechts zur Durchführung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer es einem Mitgliedstaat verwehren, gegenüber einem Wanderarbeitnehmer, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats besitzt, ordnungsbehördliche Maßnahmen zu treffen, mit denen das Aufenthaltsrecht dieses Arbeitnehmers auf einen Teil des nationalen Hoheitsgebiets beschränkt wird, sofern

- auf sein individuelles Verhalten gestützte Gründe der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit es rechtfertigen,
- diese Gründe ohne die Möglichkeit einer teilweisen Beschränkung wegen ihrer Schwere nur zu einem Aufenthaltsverbot oder zu einer Entfernung aus dem gesamten nationalen Hoheitsgebiet führen können und
- das Verhalten, das der betreffende Mitgliedstaat verhindern will, dann, wenn es von seinen eigenen Staatsangehörigen ausgeht, repressive oder andere tatsächliche und effektive Maßnahmen zu seiner Bekämpfung zur Folge hat.