

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/12562 –**

Auswirkungen des Soysal-Urteils des Europäischen Gerichtshofs

Vorbemerkung der Fragesteller

Das so genannte Soysal-Urteil (Rechtssache C-228/06) des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 18. Februar 2009 besagt, dass infolge eines Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Türkei keine strengeren Visumsregelungen im Bereich der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit für türkische Staatsangehörige gelten dürfen als zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Protokolls, d. h. zum 1. Januar 1973. Die allgemeine Visumpflicht für türkische Staatsangehörige wurde 1980 eingeführt. Der Europäische Gerichtshof stellt in seinem Urteil klar, dass diese Verschärfung der Visumsbestimmungen im Bereich der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit mit dem Zusatzprotokoll des Assoziierungsabkommens unvereinbar ist und mithin die alten Visumsbestimmungen weiter gültig sind.

Aus dem Urteil folgt, dass türkische Staatsangehörige zur Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit visumsfrei in die Bundesrepublik Deutschland einreisen dürfen, wenn sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Türkei beibehalten und keine Erwerbstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufnehmen wollen. Betroffen sind davon beispielsweise Touristinnen und Touristen, aber auch Personen, die eine Krankenhausbehandlung in der Bundesrepublik Deutschland durchführen lassen oder einen Sprachkurs in Anspruch nehmen wollen. Dies ist jedenfalls die einhellige Auffassung juristischer Fachexperten und -expertinnen, z. B. des Richters und Europarechtsexperten Dr. Dienelt (www.migrationsrecht.net; Informationsbrief Ausländerrecht 2001, 473 ff.), der Richterin Dr. Cornelia Mielitz (NVwZ 2009, Heft 5, S. 276 ff.) und auch der Polizeihauptkommissare Volker Westphal und Edgar Stoppa, die an der Bundespolizeiakademie unterrichten und Informationsblätter zum Ausländerrecht für die Polizei- und Grenzpolizeiarbeit erstellen („Ausländerrecht für die Polizei“, www.westphal-stoppa.de).

Die Bundesregierung versucht dessen ungeachtet, die Auswirkungen des Urteils auf den konkreten Einzelfall (der erfolgreiche türkische Kläger war Lastwagenfahrer im grenzüberschreitenden Verkehr) bzw. auf aktive Dienstleistungserbringer zu beschränken, passive Dienstleistungsempfänger (etwa Tou-

ristinnen und Touristen) sollen nicht betroffen sein (vgl. Plenarprotokoll 16/213, S. 23073 ff.). Allerdings hatte der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Peter Altmaier, zuvor noch eingeräumt, das Soysal-Urteil betreffe „die visumsfreie Einreise türkischer Staatsangehöriger zur kurzfristigen Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit, so wie sie durch das im Jahre 1973 geltende deutsche Ausländerrecht vorgesehen war“ (Plenarprotokoll 16/210, S. 22709).

Mittlerweile liegt eine erste Entscheidung des Berliner Verwaltungsgerichts zu den Auswirkungen des Soysal-Urteils vor (VG 19 V 61.08, Beschluss vom 25. Februar 2009). Aus der Begründung ergibt sich, dass „nach Auffassung der Kammer vieles dafür [spricht], dass neben der Freiheit des Dienstleistungserbringers [...] auch die passive Dienstleistungsfreiheit [...] von Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls erfasst ist“ (ebd., S. 3). Die Kammer stützt sich bei dieser Interpretation des Urteils auf die vorliegende Rechtsprechung und Kommentarliteratur. Im konkreten Fall wurde der Antrag nur deshalb zurückgewiesen, weil das Gericht davon ausging, dass der türkische Antragsteller keinen touristischen Aufenthalt anstrebte, sondern vorrangig zu Besuchszwecken einreisen wollte. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass nach Auffassung der Kammer türkische Staatsangehörige visumsfrei in die Bundesrepublik Deutschland einreisen können, wenn der vorrangige Zweck der Einreise die Inanspruchnahme von Dienstleistungen ist. Dies trifft auf Touristinnen und Touristen, aber auch auf Menschen, die in der Bundesrepublik Deutschland z. B. einen Sprachkurs in Anspruch nehmen wollen, zu.

Die vom Gericht getroffene Unterscheidung zwischen Besuchs- und touristischen Aufenthalten ist allerdings auf Kritik gestoßen, zumal hierdurch den Grenzbehörden eine penible Motivforschung und eine schwierige und lebensferne Abgrenzung zusammenhängender Sachverhalte aufgebürdet wird. Fast alle türkischen Staatsangehörigen haben Bekannte und Verwandte in der Bundesrepublik Deutschland und werden den Besuch dieser Menschen mit touristischen Zwecken bzw. auch anders herum: eine touristische Reise in die Bundesrepublik Deutschland mit dem Besuch dieser Menschen verbinden.

Die Behauptung des Parlamentarischen Staatssekretärs Peter Altmaier, es bestehe hinsichtlich der Auswirkungen des Soysal-Urteils „völlige Klarheit“, und „dieser Zustand der Klarheit und Übersichtlichkeit“ würde „auch in den nächsten Wochen und Monaten“ andauern (Plenarprotokoll 16/213, S. 23075), muss nach alledem in Zweifel gezogen werden. Zwar sind die Auswirkungen des Soysal-Urteils durchaus „klar“, nur sind sie nach Auffassung der Fragesteller wie dargelegt eben ganz anders, als die Bundesregierung behauptet.

Infolge der unzureichenden Umsetzung des Soysal-Urteils drohen Regressforderungen in unbekannter Höhe, wenn türkische Staatsangehörige zu Unrecht an den deutschen Grenzen zurückgewiesen werden. Zudem werden unzählige Unschuldige wegen vermeintlich „unerlaubter“ Einreise verfolgt. Die Rechtsanwälte und Fachredakteure der Zeitschrift Informationsbrief Ausländerrecht Dr. Gutmann und Dr. h. c. Strate haben deshalb am 20. März Strafanzeige gegen den Bundesminister des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, gestellt, weil die derzeitige interne Weisungslage die Grenz- bzw. Bundespolizei zur Verfolgung Unschuldiger anstifte.

Eine Nebenfolge des Soysal-Urteils ist auch, dass die Neuregelung des Erwerbs von Sprachkenntnissen vor der Einreise im Rahmen des Ehegattennachzugs ad absurdum geführt wird. Türkische Staatsangehörige können zum Erwerb der deutschen Sprachkenntnisse visumsfrei in die Bundesrepublik Deutschland einreisen. Sie müssen dann lediglich noch einmal aus- und mit einem Visum zum Ehegattennachzug wieder einreisen – was jedoch bloße Schikane wäre.

Ekrem Senol geht in einem Kommentar auf dem Internetportal www.migazin.de (vom 21. März 2009: „Visafreiheit für Türken – Innenministerium ruert zurück“) davon aus, dass das Bundesministerium des Innern sich dieser Auswirkungen des Soysal-Urteils bewusst ist und deshalb „mit aller Macht“ versucht, es nur sehr begrenzt umzusetzen. Konsequente Nachfragen seien deshalb erforderlich.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat festgestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland türkische Lkw-Fahrer, die zwecks rechtmäßiger Erbringung von Dienstleistungen für ein in der Türkei ansässiges Unternehmen in die Bundesrepublik Deutschland einreisen wollen, hierfür von der Visumpflicht befreien muss, sofern die Dienstleistung bei Inkrafttreten des Verschlechterungsverbots des Artikels 41 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen EWG/Türkei Anfang 1973 ohne Visum erbracht werden konnte.

Die Prüfung der Bundesregierung hat ergeben, dass Konsequenzen in Bezug auf die Visumpflicht von Personengruppen, die nicht zur aktiven Dienstleistung einreisen möchten, nicht veranlasst sind. Insbesondere folgt aus dem Soysal-Urteil kein Recht türkischer Staatsangehöriger auf eine visumsfreie Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zum Zweck des Empfangs von Dienstleistungen (sog. passive Dienstleistungsfreiheit), beispielsweise als Touristen oder im Rahmen von Verwandtenbesuchen. Die Bundesregierung plant insofern keine Änderungen.

Die Bundesregierung prüft zurzeit noch, aufgrund welcher Formen der aktiven grenzüberschreitenden Dienstleistung türkische Staatsangehörige im Lichte der Entscheidungsgründe des Soysal-Urteils von der Visumpflicht zu befreien sein könnten und wie dies praktikabel umgesetzt werden könnte. Bis zum Abschluss dieser Prüfung, die wegen der gemeinschaftsrechtlichen Relevanz auch Konsultationen auf EU-Ebene einschließt, bleibt es für diese Gruppe beim bisherigen Visum- und Grenzregime.

1. Wieso benötigt die Bundesregierung so lange für die Auswertung und Umsetzung des übersichtlichen und seit dem 19. Februar 2009 schriftlich vorliegenden Urteils, obwohl
 - a) bereits in der Verhandlung am 7. Oktober 2008 deutlich wurde, dass die Rechtsfragen vom EuGH als weitgehend geklärt angesehen wurden und damit absehbar war, dass die Kläger angesichts der bisherigen Rechtsprechung des EuGH Recht erhalten würden (vgl. Meldung vom 7. Oktober 2008 auf www.migrationsrecht.net),
 - b) andere Rechtsexperten, die über kein Ministerium verfügen können, wie z. B. Dr. Dienelt, bereits am Tag der Verkündung eine entsprechende Interpretation des Urteils vorlegten (vgl. Meldung vom 19. Februar 2009 auf www.migrationsrecht.net),
 - c) die Ausländerrechtsexperten Volker Westphal und Edgar Stoppa bereits am 22. Februar 2009 ein Informationsblatt mit ausführlichen Informationen zu den Auswirkungen des Soysal-Urteils vorlegten, in dem es im Übrigen heißt, dass das Urteil „von Fachleuten des EU-Rechts erwartet worden“ sei (www.westphal-stoppa.de, Report Nr. 19),
 - d) das Berliner Verwaltungsgericht bereits in einem Beschluss vom 25. Februar 2009 in der Lage war, Schlussfolgerungen aus dem zu diesem Zeitpunkt erst seit sechs Tagen vorliegenden Urteil zu ziehen,
 - e) entsprechende Kommentarliteratur und Gerichtsurteile im Sinne der Argumentation des Soysal-Urteils bereits seit dem Jahr 2001 vorliegen (vgl. die Quellhinweise in: VG Berlin 19 V 61.08, B. v. 25. Februar 2009, S. 3)?

Die Prüfung der genauen Auswirkungen der Soysal-Entscheidung durch die Bundesregierung ist – wie in der Vorbemerkung ausgeführt – weitgehend abgeschlossen. Lediglich die Prüfung, aufgrund welcher weiteren (über den Lkw-Güterverkehr hinausgehenden) Formen der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung türkische Staatsangehörige von der Visumpflicht zu befreien

sein könnten, dauert noch an. Dies ist nicht nur durch die Komplexität der hiermit aufgeworfenen Sach- und Rechtsfragen unter besonderer Berücksichtigung des im Jahr 1973 geltenden Ausländer- und Arbeitserlaubnisrechts, sondern auch dadurch bedingt, dass die Bundesregierung im Interesse einer europaweit möglichst einheitlichen Berücksichtigung der Konsequenzen aus dem Soysal-Urteil vor einer abschließenden nationalen Entscheidung auch Konsultationen auf EU-Ebene zu Fragen der Auslegung des einschlägigen Assoziierungsrechts durchführt.

2. Wie begründet die Bundesregierung ihre Behauptung, hinsichtlich der Rechtslage und Auswirkungen des Soysal-Urteils bestünde „völlige Klarheit“, und dieser „Zustand der Klarheit und Übersichtlichkeit [werde] auch in den nächsten Wochen und Monaten“ andauern (Staatssekretär Peter Altmaier, Plenarprotokoll 16/213, S. 23075), angesichts
 - a) der in der Vorbemerkung dargelegten mehrheitlichen oder sogar einheitlichen Rechtsauffassung, die derjenigen der Bundesregierung widerspricht,
 - b) des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Berlin vom 25. Februar 2009, aus dessen Begründung hervorgeht, dass klagende türkische Touristinnen und Touristen zumindest von dieser Kammer des Verwaltungsgerichts voraussichtlich Recht erhalten werden und damit eine visumfreie Einreise einklagen können,
 - c) des Informationsblatts Nr. 19 vom 22. Februar 2009 der Polizeihauptkommissare Volker Westphal und Edgar Stoppa, das von vielen Bundes- und Grenzpolizistinnen und -polizisten gelesen und für die Alltagsarbeit benutzt wird und dem zu entnehmen ist, dass türkische Dienstleistungserbringer wie -empfänger ab sofort visumfrei einreisen können und wie „Positivstaater“ zu behandeln seien (bitte die Buchstaben a bis c in jedem Fall getrennt beantworten)?

Durch den in der Fragestellung zitierten Hinweis ist verdeutlicht worden, dass durch das Soysal-Urteil – ungeachtet des noch bestehenden Prüfungsbedarfs in Bezug auf Fallgruppen der aktiven Dienstleistungserbringung – keine Unsicherheiten in Bezug auf die Verwaltungspraxis auftreten.

Im Hinblick auf die sog. passive Dienstleistungsfreiheit wird auf die Vorbemerkung verwiesen. Auswirkungen des Urteils auf Einreisen zum Zweck der Entgegennahme von Dienstleistungen scheiden unter anderem deshalb aus, weil der gemeinschaftsrechtliche, vor dem Hintergrund des innergemeinschaftlichen Binnenmarktes geprägte Begriff der passiven Dienstleistungsfreiheit nach Auffassung der Bundesregierung nicht direkt in den assoziationsrechtlichen Kontext übertragen werden kann.

3. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Begründung des Beschlusses VG Berlin 19 V 61.08 vom 25. Februar 2009, wonach vieles dafür spreche, dass neben der aktiven auch die passive Dienstleistungsfreiheit von Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls erfasst sei?

Auf die Vorbemerkung sowie die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

4. Sind der Bundesregierung noch andere Gerichtsentscheidungen zur Anwendung des Soysal-Urteils bekannt, und wenn ja, welche, und welchen Inhaltes sind sie?

Nein

5. Wie viele und welche Kammern des Berliner Verwaltungsgerichts sind hinsichtlich der Klagen und Rechtsschutzanträge türkischer Staatsangehöriger in Bezug auf Versagungen von (Besuchs-/Touristen-)Visa bzw. Einreisen zuständig, und wie viele solcher Klagen oder Rechtsschutzanträge wurden im Jahr 2008 und in den Jahren zuvor durchschnittlich eingereicht (falls keine Differenzierung nach Staatsangehörigkeiten möglich sein sollte, bitte Gesamtzahl nennen)?

Fragen nach der Geschäftsverteilung am Verwaltungsgericht Berlin und nach der Anzahl der Eingänge bei diesem Gericht fallen nicht in die Zuständigkeit der Bundesregierung.

6. Wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung, wonach das Soysal-Urteil allenfalls Auswirkungen auf die Visumsbestimmungen im Zusammenhang der „aktiven“ Dienstleistungsfreiheit habe, in Auseinandersetzung mit den in der Vorbemerkung angeführten Rechtsauffassungen, und auf welche juristischen Quellen, welche Gerichtsentscheidungen oder welche Kommentarliteratur stützt sie sich dabei konkret?
7. Wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung, wonach das Soysal-Urteil allenfalls Auswirkungen auf die Visumsbestimmungen im Zusammenhang der „aktiven“ Dienstleistungsfreiheit habe, angesichts dessen, dass die so genannte Stillstands-Klausel nach Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen in Absatz 2 vorsieht, dass die „Beschränkungen ... des freien Dienstleistungsverkehrs untereinander schrittweise“ beseitigt werden sollen, und zwar „nach den Grundsätzen des Artikels 14 des Assoziierungsabkommens“, in denen es wiederum heißt, dass „die Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln [45, 46 und 48 bis 54 des EG-Vertrages] leiten zu lassen, um untereinander die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs aufzuheben“?
 - a) Bedeutet dies nicht, dass die Stillstands-Klausel im Geist der Artikel des EG-Vertrages zur Dienstleistungsfreiheit interpretiert werden muss, und ist diesbezüglich die Rechtsprechung des EuGH nicht unstrittig so, dass sich z. B. Touristinnen und Touristen eindeutig auf die (passive) Dienstleistungsfreiheit berufen können, und folgt hieraus nicht die Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige, soweit der touristische Zweck im Vordergrund steht und kein Daueraufenthalt angestrebt wird (bitte begründen)?
 - b) Unterfällt im Allgemeinen die Inanspruchnahme eines Sprachkurses in einem anderen Land der Dienstleistungsfreiheit im Sinne des EG-Vertrages bzw. der Rechtsprechung des EuGH (bitte begründen)?
8. Wie bewertet die Bundesregierung in diesen Zusammenhang die Einschätzung von Dr. Dienelt, wonach sich „die Haltung des BMI ... in Anbetracht der klaren Aussage des Europäischen Gerichtshofs wohl nicht sehr lange aufrecht erhalten lassen“ kann, da „in der Fachöffentlichkeit soweit erkennbar weitestgehend eine einheitliche Meinung“ bestehe (Meldung vom 9. März 2009 auf www.migrationsrecht.net)?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

9. Wie ist die Position und Rechtsauffassung des Auswärtigen Amtes zur Auslegung des Soysal-Urteils, und welches Ministerium ist diesbezüglich federführend?

Auf die Vorbemerkung und auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen. Das Auswärtige Amt beteiligt sich an der laufenden Prüfung durch die Bundes-

regierung, die in der Federführung des Bundesministeriums des Innern stattfindet.

10. Inwieweit ist nach Auffassung der Bundesregierung der Zensurvorwurf des Bundes Deutscher Kriminalbeamter (vgl. Pressemitteilung vom 9. März 2009) im Zusammenhang der zeitweiligen Sperrung der Webseite „Ausländerrecht für die Polizei“ der Polizeihauptkommissare Volker Westphal und Edgar Stoppa für die Intranetnutzung der Bundespolizei wegen der dort vertretenen Interpretation des Soysal-Urteils berechtigt (Volker Westphal selbst sagte: „Solche Sachen hört man eher aus China. Ich hätte so etwas in Deutschland nicht für möglich gehalten“, Frankfurter Rundschau vom 9. März 2009)?
 - a) Wieso wurde die Sperrung wieder aufgehoben, obwohl der Inhalt der Seite unverändert ist und laut einer Sprecherin des Bundesministeriums des Innern (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 9. März 2009: „Bundespolizei sperrt Webseite“) ohne die Sperrung die Gefahr bestanden habe, „dass die 40 000 Mitarbeiter der Bundespolizei dadurch irregeleitet werden“?
 - b) Für wie sinnvoll hält die Bundesregierung die Sperrung unliebsamer Rechtsauffassungen im Intranet der Bundespolizei, wenn diese unverändert über das Internet einsehbar sind?

Die Bundesregierung verweist insoweit auf die Antworten zu den schriftlichen Fragen (Arbeits-Nr.: 3/250/251) des Abgeordneten Dr. Hakki Keskin vom 19. März 2009 und die schriftliche Antwort zu Frage 15 der Fragestunde vom 25. März 2009.

11. Ist das Soysal-Urteil nach Auffassung der Bundesregierung sofort umsetzbar, und welche Konsequenzen ergeben sich hieraus?
 - a) Gilt die Visumsfreiheit in dem von der Bundesregierung noch zu prüfenden und festzulegenden Ausmaß dann auch rückwirkend bis zum Tag der Urteilsverkündung – und was geschieht dann mit den Fällen von Einreiseverweigerungen, Strafverfahren oder auch Verurteilungen wegen unerlaubter Einreise/Aufenthalt z. B. von „aktiven“ Dienstleistungserbringern, die sich ab der Urteilsverkündung bis zur Änderung der Verwaltungsanordnungen ereignet haben (bitte begründen)?
 - b) Gilt die Visumfreiheit in dem von der Bundesregierung noch zu prüfenden und festzulegenden Ausmaß dann auch rückwirkend bis zum 1. Januar 1973 – und was geschieht mit den Fällen von Einreiseverweigerungen, Strafverfahren oder auch Verurteilungen wegen unerlaubter Einreise/Aufenthalt, die sich angesichts des Soysal-Urteils als unhaltbar erweisen?

Das Urteil des EuGH wird in dem Umfang der getroffenen Feststellungen unverzüglich umgesetzt. Fragen der Rückwirkung der im Urteil des EuGH getroffenen Feststellungen sind in Gerichts- bzw. Verwaltungsverfahren durch die hierfür zuständigen Gerichte bzw. Behörden zu entscheiden.

12. Wie viele türkische Staatsangehörige wurden wegen eines Visumverstoßes, wegen „illegaler“ Einreise/Aufenthalts im Jahr 2008 bzw. in den Jahren 1973 bis heute verurteilt?
- a) Inwieweit lassen sich genauere Differenzierungen oder Einschätzungen dahingehend machen, wie viele dieser Verurteilungen angesichts des Soysal-Urteils nicht hätten erfolgen dürfen?

Die Strafverfolgungsstatistik, deren Ergebnisse auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt zusammengestellt und veröffentlicht werden, enthält Angaben zu Verurteilten mit türkischer Staatsangehörigkeit. Bei den in den Veröffentlichungen mitgeteilten Angaben über die Strafvorschriften, nach denen verurteilt wurde, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass bei Anwendung mehrerer Strafvorschriften nur die so genannte schwerste Straftat, diejenige mit der abstrakt höchsten Strafdrohung, statistisch erfasst wird. Außerdem gehen bei dieser Regelung die Strafbestimmungen des Strafgesetzbuches denjenigen des Nebenstrafrechts vor. Es können also mehr Verurteilungen nach dem Aufenthaltsgesetz erfolgt sein, als in der Strafverfolgungsstatistik ausgewiesen werden. Andererseits werden in den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 1973 bis 1997 nur Verurteilte nach dem Ausländergesetz (alte Fassung) insgesamt, für die Jahre 1998 bis 2004 Verurteilte nach § 92 des Ausländergesetzes insgesamt und für die Jahre 2005 und 2006 Verurteilte nach § 95 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) insgesamt ausgewiesen. Differenzierte Angaben zu Verurteilungen wegen illegalen Aufenthalts bzw. illegaler Einreise aufgrund eines fehlenden Aufenthaltstitels enthalten die veröffentlichten Ergebnisse nicht. Sie lassen sich auch nicht durch so genannte Zusatzaufbereitungen ermitteln, weil die einzelnen Tatbestände des § 95 AufenthG nicht im Detail erfasst werden.

Schon allein aufgrund der fehlenden statistischen Erkenntnisse ist auch keine Aussage darüber möglich, wie viele Verurteilungen angesichts des Soysal-Urteils nicht hätten erfolgen können. Auch einer Antwort auf die Frage nach möglichen daraus zu ziehenden Konsequenzen fehlt damit der empirische Hintergrund.

- b) Welche Konsequenzen sind in Fällen unrechtmäßiger Verurteilungen wegen angeblich „illegaler“ – tatsächlich in Kenntnis des Soysal-Urteils jedoch rechtmäßiger – Einreise zu ziehen?

Ein rechtskräftig ergangenes Urteil hat grundsätzlich Bestand. Allerdings ist die Wiederaufnahme eines durch ein rechtskräftiges Urteil abgeschlossenen Verfahrens zugunsten des Verurteilten unter anderem dann zulässig, wenn neue Tatsachen oder Beweismittel beigebracht sind, die allein oder in Verbindung mit den früher erhobenen Beweisen die Freisprechung des Angeklagten zu begründen geeignet sind, § 359 Absatz 1 Nummer 5 der Strafprozessordnung (StPO). Auch kann ein Wiederaufnahmegrund vorliegen, wenn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Verletzung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten oder ihrer Protokolle festgestellt hat und das Urteil auf dieser Verletzung beruht, § 359 Absatz 1 Nummer 6 StPO. Einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs nach dem Europäischen Gerichtshofgesetz (EuGHG) kommt keine entsprechende Wirkung zu, da dieser allein zur Klärung dem EuGHG unterfallender Rechtsfragen berufen ist. Ob ein Wiederaufnahmegrund vorliegt, unterliegt der Beurteilung im Einzelfall.

13. Wie viele Visumanträge türkischer Staatsangehöriger wurden im Jahr 2008 bzw. in den Jahren 1973 bis heute versagt (soweit möglich bitte nach Aufenthaltszwecken und -zeiträumen differenzieren)?

Die Bundesregierung gibt keine Gesamtzahlen von abgelehnten Visumanträgen für bestimmte Staaten bekannt. Die Bekanntgabe dieser Zahlen und anderer statistischer Einzeldaten in Visumsangelegenheiten könnte nachteilige Auswirkungen auf die jeweiligen bilateralen Beziehungen haben und zudem Versuche des Visummissbrauchs begünstigen.

14. Welche Möglichkeiten haben türkische Staatsangehörige, Regressforderungen bzw. Amtshaftungsansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland zu erheben, wenn ihnen eine visumfreie Einreise versagt wird und sich anschließend herausstellt, dass ihnen eine visumfreie Einreise hätte erlaubt werden müssen, und mit welchen Kosten muss in einem solchen Einzelfall gerechnet werden?

Türkischen Staatsangehörigen stehen gegen sämtliche Akte der öffentlichen Gewalt die in der deutschen bzw. in der europäischen Rechtsordnung hierfür vorgesehenen Rechtsbehelfe zur Verfügung. Die Kosten hierfür hängen vom Einzelfall ab, nach deutschem Recht insbesondere auch vom Geschäftswert.

15. Welche konkreten Möglichkeiten haben türkische Staatsangehörige, gegen eine verweigerte visumfreie Einreise vorzugehen, wenn sie selbst der Auffassung sind, dass sie infolge des Soysal-Urteils visumfrei einreisen dürfen
- gegenüber Fluggesellschaften, die die Einhaltung der Visumbestimmungen prüfen müssen (Beschwerde, Rechtsmittel, Schadensersatzforderungen usw.),
 - bei der Grenzkontrolle am Flughafen, an den Landesgrenzen, im Inland usw. (Beschwerde, Rechtsmittel, Schadensersatzforderungen, Kontakt zur türkischen Botschaft usw.),
 - in Bezug auf den Rechtsweg in der Bundesrepublik Deutschland (Antrag, Klage, Schadensersatz- und Regressforderungen usw.),
 - in Bezug auf die europäische Ebene (Rechtsmittel, Beschwerden usw.)?

Zur Frage eines etwaigen Vorgehens gegen Fluggesellschaften nimmt die Bundesregierung nicht Stellung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

16. Wie bewertet die Bundesregierung die Initiative von fünf zivilgesellschaftlichen Organisationen (darunter z. B. die Türkische Gemeinde Deutschland, der Verband Türkischer Unternehmer und Industrieller in Europa und der DGB), für eine visumfreie Einreise türkischer Staatsangehöriger zu kämpfen und diese aufzufordern, zu klagen, wenn von ihnen ein Visum verlangt wird (vgl. Meldung der Zeitschrift HÜRRIYET vom 16. März 2009)?

Auf die Vorbemerkung sowie auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen.

17. Welche Konsequenzen wird die Bundesregierung aus der Aussage des ehemaligen bayerischen Innenministers Günter Beckstein ziehen, der laut TÜRKIYE vom 12. März 2009 gesagt haben soll, dass er sich über die

EuGH-Entscheidung freue und gefordert haben soll, dass die Visumpflicht gegenüber türkischen Staatsangehörigen ganz aufgehoben wird?

Der Bundesregierung ist die zitierte, dem ehemaligen bayerischen Innenminister Günter Beckstein zugeschriebene Äußerung nicht bekannt.

18. Kann die Bundesregierung nachvollziehen, dass viele Menschen mit Einwanderungsgeschichte herkunftssprachige Medien nutzen, wenn in deutschsprachigen Medien ein so wichtiges Urteil wie das „Soysal-Urteil“ weitgehend ignoriert wird, während z. B. die türkische (Auslands-)Presse dem Thema größte Bedeutung beimisst (bitte begründen)?

Die Bundesregierung bewertet den Umfang der Berichterstattung in deutschen und in ausländischen Medien nicht.

19. Welchen Sinn würde die gerade in Hinblick auf türkische Staatsangehörige eingeführte Regelung der Sprachanforderungen vor Erteilung eines Einreisevisums zum Ehegattennachzug noch machen, wenn türkischen Staatsangehörigen eine visumfreie Einreise und der Besuch eines Sprachkurses in der Bundesrepublik Deutschland möglich wären?

Zur Frage der Visumpflicht für Einreisen zum Zweck des Besuchs von Sprachschulen wird auf die Vorbemerkung sowie auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

20. Wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung, das Soysal-Urteil habe keine Auswirkungen auf das Sprachnachweiserfordernis beim Ehegattennachzug (vgl. Plenarprotokoll 16/210, S. 22709) in Auseinandersetzung mit der genau gegenteiligen Auffassung von
- a) Rechtsanwältin Stephanie Weh (in: Informationsbrief Ausländerrecht 10/2008, 381 ff.),
 - b) Dr. Dienelt (Meldung auf www.migrationsrecht.net vom 21. Februar 2009),
 - c) Dr. Cornelia Mielitz (NVwZ 2009, Heft 5, S. 276 ff.),

die darlegen, dass die Begrenzung des visumfreien Aufenthalts türkischer Staatsangehöriger auf drei Monate erst am 14. Dezember 1982 eingeführt wurde – und damit nach der besagten Stillstandsklausel im Bereich der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit unwirksam ist –, so dass die Privilegierung nach § 30 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) zur Anwendung kommen muss?

Geht die Bundesregierung davon aus, dass die Visumbefreiung nach § 5 Absatz 1 Nummer 1 der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (DVAuslG) 1965 eine Befreiung aufgrund der Staatsangehörigkeit im Sinne des § 30 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 AufenthG ist?

Der Ehegattennachzug erfolgt nicht in Ausübung der in Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen mit der Türkei geregelten Freiheiten. Daher kann das Soysal-Urteil keine Auswirkungen auf die Visumpflicht derjenigen türkischen Staatsangehörigen entfalten, die den Ehegattennachzug erstreben. Unabhängig davon kann das Urteil keine Auswirkungen auf die Auslegung von § 30 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 AufenthG entfalten, da nach dem Willen des Gesetzgebers diese Vorschrift die Angehörigen der in § 41 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) aufgeführten Staaten begünstigen soll. Diese Frage des nationalen Aufenthaltsrechts wird durch das Assoziationsrecht nicht berührt.

21. Geht die Bundesregierung davon aus, dass türkische Staatsangehörige, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Türkei beibehalten und keine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen, auch dann visafrei einreisen dürfen, wenn sie über die Dauer von drei Monaten hinaus Dienstleistungen im Bundesgebiet empfangen oder erbringen wollen (etwa zum Besuch eines mehrmonatigen Sprachkurses oder Kuraufenthalts; bitte begründen und gegebenenfalls – auch im Folgenden – bei der Beantwortung nach Dienstleistungserbringung bzw. -empfang differenzieren)?
- Müssen diese Personen nach der Einreise einen Aufenthaltstitel beantragen, wenn sie sich über die in § 1 Absatz 2 DVAuslG 1965 hinausgehenden Zeiträume im Bundesgebiet zum Zwecke der Erbringung oder Entgegennahme von Dienstleistungen aufhalten wollen?
 - Welcher Aufenthaltstitel wird diesen Personengruppen erteilt?
 - Was unterscheidet diese Personengruppe von Ausländern, die nach § 41 Absatz 1 und 2 der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) visafrei einreisen dürfen und innerhalb von drei Monaten nach der Einreise einen Aufenthaltstitel beantragen müssen?
 - Wenn kein qualitativer Unterschied besteht, warum sind dann Ehegatten türkischer Staatsangehöriger nicht ebenso wie Ehegatten der Staatsangehörigen im Sinne des § 41 Absatz 1 und 2 AufenthV von dem Erfordernis einfacher Sprachkenntnisse befreit?

Für diejenigen türkischen Staatsangehörigen, die sich auf Artikel 41 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen mit der Türkei berufen können und die Einreisen für Dienstleistungserbringungen anstreben, die über den in § 1 Absatz 2 Nummer 2 der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (DVAuslG) 1965 genannten Zeitraum hinausgehen, bestand am 1. Januar 1973 keine Visumfreiheit. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

22. Liegen der deutschen Botschaft in Ankara, dem deutschen Generalkonsulat in Istanbul oder anderen Vertretungen in der Türkei Anträge auf Ausstellung von Bescheinigungen zur Bestätigung der Möglichkeit einer visumfreien Einreise in das Bundesgebiet vor?
- Beabsichtigt die Bundesregierung derartige Bescheinigungen auszustellen, um türkischen Staatsangehörigen (Geschäftsreisenden, Künstlern, Sportlern und anderen) problemlos eine visumfreie Einreise zu ermöglichen, und wenn nein, warum nicht?
 - Werden diese Bescheinigungen kostenfrei ausgestellt?

Gegenüber der Botschaft Ankara und dem Generalkonsulat Izmir wurde in jeweils einem Fall, gegenüber dem Generalkonsulat Istanbul in drei Fällen eine entsprechende Bitte geäußert. Am Konsulat Antalya liegen bisher keine derartigen Bitten vor.

Die Bundesregierung prüft die Möglichkeit, die etwaige Visumfreiheit deklaratorisch und kostenfrei zu bescheinigen.

23. Wie ist die Position und Rechtsauffassung der Integrationsbeauftragten zu den Auswirkungen des Soysal-Urteils?

Auf die Vorbemerkung und auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Dr. Maria Böhmer, beteiligt sich an der laufenden Prüfung durch die Bundesregierung.

24. Welche Gruppen türkischer Staatsangehöriger konnten zum Stichtag des 1. Januar 1973 auf welcher Rechtsgrundlage, zu welchen Zwecken, unter welchen Bedingungen, für wie lange visumfrei in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, und wie waren die Einreisebedingungen konkret für die Gruppen „Touristen“ bzw. „Personen, die in der Bundesrepublik Deutschland einen Sprachkurs besuchen wollen“?

Die aufenthaltsrechtliche Rechtslage zum 1. Januar 1973 ergibt sich aus der DVAuslG (Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1969, Teil I, S. 207 ff.). Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung und auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

25. Inwieweit sieht die Bundesregierung die Gefahr, sie befördere diskriminierende Einstellungen gegenüber türkischen Staatsangehörigen, wenn sie den Eindruck vermitteln könnte, bei der Umsetzung dieses Urteils des Europäischen Gerichtshofes nach dem Motto zu verfahren „weil nicht sein kann, was nicht sein darf“?

Die Bundesregierung sieht im Zusammenhang mit der Prüfung der genauen Auswirkungen der Entscheidung des EuGH für das Visum- und Grenzregime keine derartige Gefahr.

