

VISUMSPFLICHT FÜR DIE EINREISE NACH DEUTSCHLAND: AUSWIRKUNGEN DES SOG. „SOYSAL URTEILS“

Dr. Hatice Selin Pürselim-Doğan*

ÖZET

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), Soysal-Savatlı Davasına ilişkin kararını 19 Şubat 2009 tarihinde vermiştir. ATAD, Türk vatandaşlarına uygulanan vizenin Türkiye-AT Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol'ün madde 41 I. fıkrasına aykırı olduğuna hükmetmiştir; buna göre, AB üyesi bir devlet, Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarihte, Protokol madde 41 I. fıkrası kapsamındaki Türk vatandaşlarına (hizmet sunmak veya almak veya iş kurmak amacıyla AB ülkelerine giden iş adamları, akademisyenler, avukatlar, sporcular, doktorlar, turistler, öğrenim ve tedavi amacı ile seyahat eden vb. Türk vatandaşları) vize uyguluyor ise, bunun şartlarını Mevcut Haklarda Kötüleştirme Yapılamayacağı Kuralı uyarınca ağırlaştıramayacaktır.

ATAD'ın kararına göre, AB üyesi devletlerde Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarih, 1 Ocak 1973'ten başlamak üzere, her bir üye devlet için AB'ye üyelik tarihi olarak esas alınacaktır. Buna göre, Katma Protokol'ün Avrupa Birliği'ne üye devlette yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olmayan vize uygulaması, 41. maddenin I. fıkrası uyarınca “yeni bir kısıtlama” şeklinde tanımlanmıştır ve bu şekilde bir kısıtlama yapılmasının Mevcut Haklarda Kötüleştirme Yapılamayacağı Kuralı uyarınca yasak olduğu belirtilmiştir. Ancak, ATAD'ın Soysal-Savatlı Davasında verdiği karar, vizenin uygulanacağı ve uygulanmayacağı ülkeler açısından parçalı bir uygulama alanına neden olacaktır; bu durum Avrupa Birliği'nin bütünlük prensibine kanımızca aykırı olmaktadır. ATAD'ın bu kararı uyarınca bir uygulama söz konusu olduğunda, Almanya -ATAD kararına göre- vize uygulamasını kaldırılırken, misal olarak Bulgaristan tüm Türk vatandaşlarına yönelik olarak bu uygulamayı devam ettirecektir.

Schlüsselwörter: Einreise nach Deutschland; Das "Soysal-Urteil" des EuGH; Visumpflicht für die Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats; Freier Dienstleistungsverkehr; Freizügigkeit.

I. EINLEITUNG

Der EuGH hat am 19.02.2009 eine Grundsatzentscheidung zur Einreise von türkischen Staatsangehörigen nach Deutschland getroffen -sog. „Soysal-Urteil“¹ -. Diese Klage betrifft direkt die Türkei, Deutschland und die EU hinsichtlich der Grundfreiheiten. Der Entwicklungsprozess dieser Klage sieht folgendermaßen aus: Herr Mehmet Soysal und Herr Ibrahim Savatli hatten ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Türkei, und beide waren LKW-Fahrer türkischer Nationalität. Diese zwei Fahrer waren bei einer internationalen Speditionsfirma mit Sitz in Deutschland angestellt. Ihr Arbeitsplatz befand sich zwischen Deutschland und der Türkei. Wie allgemein bekannt, mussten diese zwei Fahrer bei jeder Einreise in das Hoheitsgebiet der EU ein gültiges EU-Visum besitzen. Die zwei Fahrer beantragten und erhielten jedes Mal ihr Visum bei bzw. von dem Generalkonsulat in Istanbul. Das Generalkonsulat lehnte im September 2001 und Januar 2002 die Visa-Anträge der beiden türkischen Staatsangehörigen ab. Der Ablehnungsgrund bestand darin, dass beide Betroffenen in Deutschland zugelassene Lastkraftwagen fuhren. Die Tatsache, dass sie in Deutschland zugelassene Lastkraftwagen fuhren, wurde im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs bewertet. Während es sich in einem Fall um die Durchführung einer Dienstleistung mit einem in der Türkei zugelassenen Lastkraftwagen handelte, handelte es sich in dem anderen Fall um die Durchführung einer Dienstleistung mit einem in der EU zugelassenen Lastkraftwagen.

**Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü, AB Hukuku Anabilim Dalı.*

¹ EuGHE 19.02.2009 C-228/06; Mehmet Soysal ist der Namensgeber der Straßburger Gerichtsentscheidung. Der türkische LKW-Fahrer Mehmet Soysal und und sein Kollege Ibrahim Savatli hatten bis zum Jahr 2000 mehrfach Visa der Bundesrepublik erhalten, um mit türkischen LKWs Lieferungen einzuführen.

II. KLAGEPROZESS

Nachdem ihre Visa-Anträge abgelehnt worden waren, erhoben die Betroffenen, Soysal und Savatli, vor dem Verwaltungsgericht Berlin-Brandenburg eine Klage gegen die Ablehnung der Visa-Anträge. Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes Berlin-Brandenburg, mit dem ihre Klagen abgewiesen wurden, legten Herr Soysal und Herr Savatli am 03.07.2002 Berufung beim Oberverwaltungsgericht Berlin – Brandenburg ein. Das Oberverwaltungsgericht Berlin, ein Berufungsgericht, reichte beim Europäischen Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen² nach Art. 234 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ein³. Denn der Gegenstand dieser Klage ist eine Klage, die dem Gemeinschaftsrecht EU und

² Dem Europäischen Gerichtshof werden gemäß Art. 234 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft folgende Fragen vorgelegt: 1) Ist Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls zu dem Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei vom 23. November 1970 so auszulegen, dass eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs darin zu sehen ist, dass ein türkischer Staatsangehöriger, der für ein türkisches Unternehmen im grenzüberschreitenden Verkehr auf einem in Deutschland zugelassenen Lastkraftwagen als Fahrer tätig ist, für die Einreise nach Deutschland aufgrund der § 4 Abs. 1, § 6 des AufenthG vom 30. Juli 2004 und des Art. 1 Abs. 1 VO (EG) 539/2001 im Besitz eines Schengen-Visums sein muss, während er im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls sichtsvermerksfrei in die Bundesrepublik Deutschland einreisen durfte? 2) Wenn die Frage zu 1) zu bejahen ist, muss Art. 41 Abs.1 des Zusatzprotokolls dahingehend ausgelegt werden, dass die in Nummer 1) genannten türkischen Staatsangehörigen für die Einreise nach Deutschland keinen Sichtvermerk benötigen?; Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, OVG 7 B 13.05; 30.03.2006, http://www.urteile.net/gerichte/ovgberlinbrandenburg/Beschluss_vom_30.03.2006_OVG_7_B_13_05.html, 04.04.2009; siehe dazu, Tezcan, Ercüment, Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, Istanbul 2001, S. 107 ff.

³ Artikel 234 (ex-Art. 177) lautet: Der Gerichtshof entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

- a) über die Auslegung dieses Vertrags,
- b) über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe der Gemeinschaft und der EZB,
- c) über die Auslegung der Satzungen der durch den Rat geschaffenen Einrichtungen, soweit diese Satzungen dies vorsehen.

Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaats gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlaß seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen. Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofes verpflichtet.

Türkei unterliegt. Am 30. März 2006 erging ein Beschluss für ein Vorabentscheidungsersuchen. Die Klage wurde beim Europäischen Gerichtshof am 19.05.2006 eingereicht.

III. EuGH – PROZESS; Klage mit dem Az. C-228/06

Dem Europäischen Gerichtshof wurde ein Vorabentscheidungsersuchen eingereicht. Der Gegenstand der Vorabentscheidung besteht aus der Frage, ob ein Visum zu erteilen ist oder nicht. Die Frage, ob ein Visum zu erteilen ist oder nicht, hat eine direkte Beziehung zu der Frage, ob der deutsche Arbeitgeber die betroffene Person eingestellt hat oder nicht. Hier handelte es sich um den Punkt, ob die Mitgliedstaaten berechtigt sind, ein Visum aufzuerlegen, um das Arbeiten der Betroffenen zu verhindern. Denn Soysal und Savatli arbeiteten bei einer internationalen Speditionsfirma als Lastkraftwagen-Fahrer und es hatte eine direkte Wirkung, ob sie ein Visum erhalten konnten oder nicht.

Die Parteien der im Europäischen Gerichtshof anhängigen Klage waren Soysal und Savatli. Die angeklagte Partei war die Bundesrepublik Deutschland. Die Beteiligte war die Bundesagentur für Arbeit. Außerdem wurden in dieser Klage Dänemark, Griechenland, Slowenien und die Europäische Kommission durch ihre Anwälte neben der Bundesrepublik Deutschland vertreten.

Herr Savatli und Herr Soysal beantragten, festzustellen, dass nach Art. 41 I des Zusatzprotokolls keine neuen Beschränkungen eingeführt werden können⁴. Die Stillhalteklausele in Art. 41 I des Zusatzprotokolls sieht vor, dass die Bedingungen rückwirkend nicht verschlechtert werden dürfen⁵.

⁴ Am 12. September 1963 wurde das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei in Ankara unterzeichnet. Es wurde durch den Beschluss 64/732/EWG(2) des Rates im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt. Das Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen wurde am 23. November 1970 in Brüssel unterzeichnet und durch die Verordnung (EWG) Nr. 2760/72(3) des Rates vom 19. Dezember 1972 im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt.

⁵ Art. 41 des Zusatzprotokolls, der in Titel II Kapitel II enthalten ist, lautet:

„(1) Die Vertragsparteien werden untereinander keine neuen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einführen.

(2) Der Assoziationsrat setzt nach den Grundsätzen der Artikel 13 und 14 des Assoziierungsabkommens die Zeitfolge und die Einzelheiten fest, nach denen die

Die Parteien trugen vor, dass die Anwendung eines Visums die Bedingungen verschlechtere, weil es am Tage der Unterzeichnung des Zusatzprotokolls keine Visumfrage gab⁶. Da es am Tage des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls in den Mitgliedstaaten kein Visumszwang gab was nach Art. 41 I des Zusatzprotokolls, auch Stillhalteklausele genannt wird, ist es verboten, neue Beschränkungen einzuführen. Die Beklagten behaupteten, dass Europa durch alle Drogenschmuggler und Terroristen besetzt würde, falls die Visa-Anwendung aufgehoben werde⁷. Die deutsche Regierung behauptete, dass das Schengen-Visum den türkischen Staatsangehörigen genügend Erleichterungen einräume. Die Einstellung der Europäischen Kommission variierte innerhalb des Klageprozesses. Während sie sich zu Beginn zu Gunsten der Betroffenen äußerte, änderte sie ihre Ansicht am 2. September 2008 plötzlich und es kamen zwei Äußerungen hervor, die einander widersprachen. Dies führte zu einer harten Reaktion des EuGH-Richters. Mit der Frage, ob der heilige Geist zu ihnen sprach und dies nun eine göttliche Eingebung sei, kritisierte der vorsitzende Richter die sich verändernde Haltung der Kommission⁸.

IV. ANSICHT DES EUGH

In der Klage, die hinsichtlich der Freizügigkeit und des Dienstleistungsverkehrs in der EU einen wichtigen Platz einnimmt, fiel am 19. Februar 2009 eine Entscheidung. Der Gerichtshof erklärte in seiner Entscheidung, dass Art. 41 I des Zusatzprotokolls (das Zusatzprotokoll zum Assoziationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei vom 12.09.1963 dahingehend auszulegen ist und am 23.

Vertragsparteien die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs untereinander schrittweise beseitigen.

⁶ Das Zusatzprotokoll enthält einen Titel II („Freizügigkeit und Dienstleistungsverkehr“), der in seinem Kapitel I die „Arbeitskräfte“ und in seinem Kapitel II das „Niederlassungsrecht, Dienstleistungen und Verkehr“ betrifft.

⁷ <http://www.abvizyonu.com/avrupa-birligi/avrupa-toplulugu-adalet-divani-soysal-kararina-gore-vize-haksiz.html>, 04.04.2009.

⁸ Auch wenn an diesem Punkt bestimmte Dinge nicht bewiesen werden können, so ist es doch sehr beachtlich, dass der Zeitpunkt bzw. Zeitbemessung sehr interessant ist, wenn man sich daran erinnert, dass damals die Präsidentschaft Frankreich führte; Tezcan, Ercüment, <http://www.usakundem.com/yazar/1137/soysal-karar%C4%B1-avrupa-adalet-divan%C4%B1%E2%80%99ndan-%C3%BCye-devletlere-standst%C4%B1ll-dersi.html>; 04.04.2009.

November 1970 zwischen der Türkei und der EU unterzeichnet worden ist)⁹ es verbietet, für türkische Staatsangehörige, die zur Durchführung von Dienstleistungen in die EU-Staaten einreisen, neue Beschränkungen einzuführen; dh. ein Visum für die Einreise türkischer Staatsangehöriger in ein EU-Mitgliedsstaat zu verlangen, wenn sie Dienstleistungen für ein in der Türkei ansässiges Unternehmen erbringen wollen, sofern ein solches Visum zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls nicht verlangt wurde.

Der Gerichtshof erklärte klar und deutlich, dass gemäß Art. 41 I, d.h. gemäß der Stillhalteklausele des Zusatzprotokolls die sachlichen und verfahrensrechtlichen Bedingungen, die durch die EU-Staaten gegenüber türkischen Staatsangehörigen, die zum Zwecke der Leistung oder Beanspruchung von Diensten oder der Gründung von Firmen in die EU-Staaten einreisen, angewandt werden, nicht erschwert werden dürfen. An diesem Punkt ist es eigentlich mit einer rechtmäßigen Auslegung offensichtlich, dass auch das Visum eine verfahrensrechtliche Maßnahme (also eine neue Beschränkung) ist, die die Lage der türkischen Staatsangehörigen erschwert. Aber in der verkündeten Entscheidung ist ans Tageslicht gebracht worden, dass die Visa-Anwendung, die am Tage des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls in den Mitgliedstaaten nicht existierte, nach Art. 41 I eine neue Beschränkung darstellt und demnach verboten ist.

Mit der Begründung, das Schengenvisum, eingeführt mit dem Schengener Abkommen, bringe Zusatzkosten und Förmlichkeiten mit sich, äußerte der Gerichtshof weiterhin, dass in diesem Sinne das Schengenvisum eine neue Beschränkung sei¹⁰. Der Beschluss des Europäischen Gerichtshofes

⁹ Heper, Altan, *Europäisches Arbeitsrecht und die Türkei*; ITES Jahrbuch 2000-2001 Globalisierung, Herausforderungen und Chancen für die Türkei, Hrsg. Harun Gümrükçü, Institut für Türkisch-Europäische Studien, März 2001 Istanbul, S. 262 ff.

¹⁰ Während der diesjährigen Frankfurter Buchmesse haben einige Autoren und Theaterschauspieler Schwierigkeiten bei der Visaerteilung gehabt. Dem türkischen Popstar Tarkan wurde zum Auftakt seiner Europatournee am Londoner Heathrow Flughafen die Einreise verweigert. Die Begründung lautete, er sei mit einem Visum zum touristischen Zwecke eingereist und nicht mit einem Visum, zum Zwecke der Erwerbstätigkeit. Erst nach der Intervention des türkischen Botschafters und die Hinterlegung seines Reisepasses mit der Verpflichtung, dass er London nach seinem Konzert sofort am nächsten Tag verlassen werde, ermöglichte ihm die Einreise nach England. Das Institut für Türkisch Europäische Studien beziffert die Gesamtsumme der Gebühren für erteilte Visa für touristische Zwecke mit 500 Millionen EUR; Zeran, Ünal, *Visaverhandlungen mit der Türkei: Stillstand oder stand*?

ist, weil darin insbesondere zum ersten Mal offen festgestellt wurde, dass das Visum im Sinne von Art. 41 eine neue Beschränkung ist, nach den zuvor gefällten Abatay-Sahin¹¹ und Tüm-Dari¹² Beschlüssen, ein neuer und ernster Schritt¹³. Mit diesem Beschluss ist nun offenbart worden, dass das am Tage des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls in den Mitgliedstaaten nicht als Pflicht eingeführte Visum nach Art. 41 I eine neue Beschränkung darstellt und somit verboten ist.

Die Sichtweise des Europäischen Gerichtshofes ist, dass bei der Fragestellung, ob es für türkische Staatsangehörige eine Visumpflicht besteht, eine rückwirkende Untersuchung durchgeführt werden müsse und das Datum des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls als Grundlage genommen werden müsse. Das Datum des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls ist für neue Mitgliedstaaten der Tag, an dem sie der EU beigetreten sind. Zum Beispiel ist dieses Datum für Rumänien das Jahr 2007. Das heißt, dass das Datum 23. November 1970 für Staaten, die späteren zu einem Zeitpunkt als Mitglied beigetreten sind, keine Gültigkeit hat. Es ist wichtig, ob in den Staaten am Tage ihres Beitrittes in die EU eine Visumpflicht bestand oder nicht. Demnach wird in diesem Rahmen zwischen den Mitgliedstaaten ein geteilter Fall hinsichtlich der Visa-Anwendung gegenüber türkischen Staatsangehörigen vorhanden sein. Dem Gerichtshof nach, waren im Jahre 1973 die Länder England, Deutschland, Frankreich, Italien, Irland, Dänemark, Holland, Belgien und Luxemburg Mitglied der, mit damaligem Namen, „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“ lautenden Gemeinschaft, und es ist offensichtlich, dass demnach dieser Beschluss diese neun Staaten umfasst. Anders ausgedrückt: Es ist nicht möglich, zu sagen, dass dieser Beschluss des Gerichtshofes in jedem Fall bindend für alle Mitgliedstaaten ist und die Visumpflicht vollständig aufhebt.

http://www.migrationsrecht.net/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1207, 04.04.2009. Siehe dazu, Gümrükçü, Harun, Die Zollunion zwischen der Türkei und der EU- eine Analyse im Lichte der Globalisierung-, ITES Jahrbuch 2000-2001 Globalisierung, Herausforderungen und Chancen für die Türkei, Hrsg. Harun Gümrükçü, Institut für Türkisch-Europäische Studien, März 2001 Istanbul, S. 199.

¹¹ EuGHE vom 21.10.2003 C-317/01.

¹² EuGHE vom 20.09.2007 C-16/05.

¹³ Siehe dazu, Gümrükçü, Harun, Uyum Politikası, Avrupa Vatandaşlığı'na Doğru ve Türk İşçilerin Durumuna İlişkin Öneriler; Türkiye-AB İlişkileri-Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları, Derleyenler: Erol, M. Seyfettin/Efegil, Ertan, Ankara 2007, S.193 ff.

V. DIE UMSETZUNG DES BESCHLUSSES DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES

Die Umsetzung dieses Beschlusses spielt eine wichtige Rolle für die Türkei und die EU-Staaten. Dieser Beschluss bedeutet nicht, dass türkisch Staatsangehörige ab dem Tage der Beschlussfassung unbekümmert daher schlendernd in das Hoheitsgebiet der EU-Staaten einreisen können. Demnach ergibt sich auf keinen Fall das Ergebnis, dass jeder, der dies wünscht, ohne Visum in die europäischen Staaten einreisen darf.

Unserer Meinung nach ist dieser Beschluss nach Art. 41 I¹⁴ des am 23.11.1970 unterzeichneten Zusatzprotokolls so zu deuten, dass von Arbeitnehmern, die in Betrieben mit Sitz in der Türkei angestellt sind, für die Einreise in die EU – Staaten zum Zwecke der Durchführung von Dienstleistungen kein Visum verlangt werden darf. Denn der betreffende Absatz ist ziemlich offen und beinhaltet folgende Bestimmung: „Die Vertragsparteien werden untereinander keine neuen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einführen“. Als Folge davon umfasst dieser Beschluss des Europäischen Gerichtshofes türkische Staatsangehörige, die durch diese Bestimmung umfasst werden, wie z.B. in erster Linie Unternehmer, Rechtsanwälte, Sportler, Ärzte und Akademiker sowie Personen, die zu Touristik, Studien-, bzw. Erziehungs- und Behandlungszwecken in die EU-Staaten einreisen¹⁵. Doch diese genannten Bürger müssen bestimmte Eigenschaften besitzen, denn die Entscheidung, welcher Ausländer in einen Staat einreisen darf, gehört nach internationalem Recht zu den Hoheitsrechten des betreffenden Staates und ist eine undiskutierbare grundlegende Regel. Die Staaten legen die Regelung, welche Ausländer in ihre Staaten einreisen dürfen,

¹⁴ Bislang liege jedoch noch keine Rechtsprechung des Gerichtshofs zu der Frage vor, ob die Einführung einer Visumpflicht durch das nationale Ausländerrecht oder das Gemeinschaftsrecht eine „neue Beschränkung“ des freien Dienstleistungsverkehrs im Sinne von Art. 41 Abs. 1 Zusatzprotokoll sei; EuGHE 19.02.2009, C-228/06, Rn. 34. Dazu siehe: Art. 41 des Zusatzprotokolls, der in Titel II Kapitel II enthalten ist.

¹⁵ Für ähnliche Ansicht, Westphal, Volker, <http://www.gurbetport.com/avrupa-haberleri/almanya-haberleri/2168-volker-westphal-almanya-vize-kararini-uygulamak-zorunda.html>, 02.04.2009; Gümrükçü, Harun, <http://www.cnnturk.com/2009/turkiye/03/20/almanya.vizesiz.seyahati.eksik.yorumluyor/518684.0/index.html>, 20.03.2009. Außerdem könnte eine in der Türkei geheiratete Ehefrau, die in der Heimat den Sprachtest nicht bestehen würde, zu ihrem in Deutschland lebenden Mann reisen; vergl. gemäß § 28 AufenthG.

nach ihren eigenen nationalen Interessen fest. Jeder Staat ist im Besitz einer Liste über Ausländer, deren Einreise ins Land verboten/bedenklich ist. Die Personen, deren Einreise in das Land nicht verboten ist, müssen in erster Linie einen gültigen und die geforderten Bedingungen erfüllenden Reisepass besitzen; nachweisen können, dass sie über Geldmittel verfügen, die für die Begleichung der anfallenden Kosten ausreichend sind (d.h. sie müssen die erforderliche Finanzen besitzen, um für den betreffenden Staat keine Last zu werden): Sie dürfen zuvor keine Handlungen durchgeführt haben, die eine Gefahr für die nationale Sicherheit, die öffentliche Gesundheit und die *ordre public* des betreffenden Staates darstellen. Es ist möglich, dass der Visumsantrag eines Ausländers, der sich nicht auf der Liste der Verbotenen befindet, mit der Begründung, er könne wirtschaftlich zur Last fallen, die öffentliche Ordnung verletzen oder eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellen, abgelehnt werden kann.

Bündnis 90/Die Grünen reichten der Bundesregierung eine schriftliche Anfrage zur Aufhebung der Visapflicht für türkische Staatsangehörigen, die für kurze Zeit nach Deutschland einreisen möchten ein¹². Die Grünen stützten ihre schriftliche Anfrage auf den Beschluss des Europäischen Gerichtshofes¹⁶. In dieser schriftlichen Anfrage wird auch darum gebeten, die Visa-Anwendung nicht nur für die Einreise zu Zwecken der Durchführung von Dienstleistungen, sondern auch für die Einreise zu Zwecken der Inanspruchnahme von Dienstleistungen, insbesondere gesundheitliche Zwecke aufzuheben¹⁷.

Der Deutsche Botschafter Dr. Eckart Cuntz äußert sich diesbezüglich folgendermaßen: „Das "Soysal Urteil" bezieht sich auf die Visumpflicht für türkische LKW-Fahrer, die Transportfahrten nach Deutschland durchführen. Wir werden dieses Urteil des EuGH bei der künftigen Einreise von türkischen Staatsangehörigen im LKW-Güterverkehr nach Deutschland sorgfältig berücksichtigen. Im übrigen prüfen wir, welche sonstigen Auswirkungen das Urteil für türkische Staatsangehörigen hat, die zur kurzfristigen Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit nach Deutschland einreisen. Auf die Visumpflicht türkischer Staatsangehörigen, die zu selbstständiger Erwerbstätigkeit, als Arbeitnehmer oder auch zum

¹⁶ http://www.hurhaber.com/news_detail.php?id=185977, 31.03.2009.

¹⁷ http://www.hurhaber.com/news_detail.php?id=185977, 31.03.2009.

Familiennachzug nach Deutschland einreisen möchten, hat das Urteil keine Auswirkungen.“¹⁸⁴ Cuntz, betont weiterhin, dass dieser Beschluss nicht eng ausgelegt werden darf. Laut Cuntz, wird geprüft, welche sonstigen Auswirkungen das Urteil für türkische Staatsangehörigen hat, die zur kurzfristigen Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit nach Deutschland reisen. Unserer Meinung nach handelt es sich um einen positiven Prozess zur Einführung der Visa-Befreiung zu Gunsten der festgelegten Personen. Aber dieser Prozess schreitet langsamer voran als erwartet. Die Tatsachen, dass das deutsche nationale Recht im Gegensatz zum Jahr 1973 harte Bedingungen hinsichtlich der Einreise von Türken ins Land eingeführt hat, und insbesondere dass das im Jahre 2007 verabschiedete Einwanderungsgesetz neue Regeln hinsichtlich der Einreise/Einwanderung von Türken nach Deutschland eingeführt hat, und nun nach dem Soysal-Beschluss die Grenzen und der Umfang für die türkischen Staatsangehörigen, die durch Geltendmachung ihres durch den Soysal-Beschluss gewährten Rechts ohne Visum ins Land einreisen möchten, sind wichtige Faktoren und ein Fragezeichen dafür, warum Deutschland diesbezüglich langsam handelt¹⁹.

Der hier zu erwähnende zweite Punkt ist, dass die Mitgliedstaaten für die Umsetzung dieses Beschlusses des Europäischen Gerichtshofes im Rahmen der Respektierung des Prinzips der Rechtshoheit Maßnahmen hinsichtlich der Umsetzung dieses Beschlusses ergreifen müssen. Aber leider ist es ziemlich schwer zu sagen, dass die Mitgliedstaaten dies aus diesem Gesichtspunkt sehen. Für die Umsetzung des durch den Europäischen Gerichtshof verkündeten Beschlusses müsste der diplomatische Weg beschritten, politische Beziehungen geknüpft und Maßnahmen wie Überzeugungsbemühungen getroffen werden. Sollte dies nicht ausreichen, sollten erst dann gesetzliche Wege begangen werden. Insbesondere gegen diejenigen Staaten, die sich hinsichtlich der Visapflicht eine enge Annäherungsweise aneignen, können die Benachteiligten eine Beschwerde bei

¹⁸⁴http://www.ankara.diplo.de/Vertretung/ankara/de/03/Veranstaltung__Botschafter/2009__09__pressemitteilung.html, 04.04.2009.

¹⁹ Siehe Ansicht für Westphal, Volker; <http://www.gurbetport.com/avrupa-haberleri/almanya-haberleri/2168-volker-westphal-almanya-vize-kararini-uygulamak-zorunda.html>, 02.04.2009; Westphal, Volker/Stoppa, Edgar, <http://www.westphal-stoppa.de/Tuerken-Einreise.htm>, 02.04.2009. Siehe dazu, Ansay, Tuğrul, *Alman Yabancılar Kanunu ve Türk İşçileri*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1974/31 Nr. 1-4, S. 223 ff.

der EU-Kommission oder beim Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments einlegen. Denn um bei der Kommission oder dem Europäischen Parlament eine Beschwerde einzulegen, ist es nicht zwingend notwendig, Staatsbürger eines EU-Mitgliedstaates zu sein. Somit kann durch Beschwerdeeinlegung bei den EU-Behörden nachgewiesen werden, dass die betreffenden Staaten die Beachtung bzw. Befolgung des Rechts nicht im Geringsten berücksichtigen. Ein zweiter Weg kann sein, dass die Benachteiligten vor den nationalen Gerichten der Mitgliedstaaten je nach Fall eine Anfechtungs- oder Schmerzensgeldklage erheben. In diesem Fall kann dieser Beschluss des Europäischen Gerichtshofes zur Grundlage für die Anfechtung bzw. Annullierung der Visapflicht gemacht werden. Herr Dr. Rolf Gutmann, Rechtsanwalt der Betroffenen, äußerte, dass dieser Beschluss die 9 EU-Mitgliedstaaten auf bestimmte Weise binde, und setzte seine Worte folgendermaßen fort: „Ich sage niemandem “Reist sofort nach Deutschland und versucht ohne Visum einzureisen“; doch diejenigen, die nach Deutschland reisen möchten, sollten bei dem Konsulat einen schriftlichen Antrag zur Bestätigung des Umstands, dass diese Personen ohne Visum in Deutschland einreisen dürfen, stellen.“ Gutmann erklärt weiterhin, dass eine zweite Alternative darin bestünde, zu versuchen, ohne Visum ins Flugzeug zu steigen. In diesem Falle, so Gutmann, hafte die Fluggesellschaft, und man könne dann gegen diese Fluggesellschaft eine Schmerzensgeldklage erheben²⁰.

VI. ERGEBNIS

Wie im vorhergehenden bereits erläutert, ist das für die Umsetzung des Beschlusses des Europäischen Gerichtshofs rückblickend zu prüfende Datum, dasjenige, an dem für jeden einzelnen Mitgliedstaat das Zusatzprotokoll innerhalb seiner eigenen Rechtsordnung in Kraft getreten ist, als das Beitrittsdatum in die Gemeinschaft. Nur sofern ein Mitgliedstaat, in diesem Fall an dem genannten Datum, keine Visumpflicht ausübte, wird es rechtswidrig und verboten sein, wenn er heute ein Visum verlangt. Da zum Beispiel dieses Datum für Deutschland der 1. Januar 1973 ist, hat das Europäische Gerichtshof rückblickend die an diesem Datum in Kraft befindlichen deutschen Gesetzesbestimmungen geprüft und beschlossen, dass heute eine

²⁰ Siehe diesbezüglich, Westphal, Volker, <http://www.gurbetport.com/avrupa-haberleri/almanya-haberleri/2168-volker-westphal-almanya-vize-kararini-uygulamak-zorunda.html>, 02.04.2009.

Visaanwendung rechtswidrig ist, weil an dem betreffenden Datum für türkische Staatsangehörige nach Art. 41 I keine Visaanwendung bestand. Doch wenn ein Mitgliedstaat schon zur Zeit des Beitritts in die Gemeinschaft von türkischen Staatsangehörigen ein Visum verlangte, stellt die Visumpflicht heute, zumindest im Sinne des Art. 41 I, keine Rechtswidrigkeit dar.

Doch an diesem Punkt kann unserer Meinung nach verteidigt werden, dass der 1. Januar 1973, also das Datum des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls, als Grundlage für alle Mitgliedstaaten zu betrachten ist, mit der Begründung, dass das sogenannte *acquis communautaire* übernommen worden ist. Sofern diese Meinung akzeptiert wird, wird die durch den Europäischen Gerichtshof empfohlene Teillösung zu einer die ganze Europäische Gemeinschaft umfassenden einheitlichen Lösung. Doch natürlicherweise kann unsere Meinung mit dem Gedanken, der Beschluss des Europäischen Gerichtshofes sei erweitert worden, kritisiert werden.

In erster Linie ist es unsere Idee, durch diplomatische Wege, politische Beziehungen und Maßnahmen der Überzeugungsbemühungen zu veranlassen, dass alle Mitgliedstaaten diesen Beschluss sowie zuvor ergangene ähnliche Beschlüsse auf alle türkischen Staatsangehörigen, die in der gleichen Lage wie die Betroffenen der betreffenden Klage sind, umsetzen.

Ansay, Tuğrul, *Alman Yabancılar Kanunu ve Türk İşçileri*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1974/31 Nr. 1-4. (S. 223-243).

Gümrükçü, Harun, *Die Zollunion zwischen der Türkei und der EU-eine Analyse im Lichte der Globalisierung-*; ITES Jahrbuch 2000-2001 *Globalisierung, Herausforderungen und Chancen für die Türkei*, Hrsg. Harun Gümrükçü, Institut für Türkisch-Europäische Studien, März 2001 Istanbul. (S. 169-215). (Kısaltma: ITES Jahrbuch)

Gümrükçü, Harun, *Uyum Politikası, Avrupa Vatandaşlığı'na Doğru ve Türk İşçilerin Durumuna İlişkin Öneriler, Türkiye-AB İlişkileri-Dış Politika ve İç Yapı Sorunsalları, Derleyenler: Erol, M. Seyfettin/Efegil, Ertan*, Ankara 2007. (S. 183-201). (Kısaltma: Uyum Politikası)

Heper, Altan, Europäisches Arbeitsrecht und die Türkei; ITES Jahrbuch 2000-2001 Globalisierung, Herausforderungen und Chancen für die Türkei, Hrsg. Harun Gümrükçü, Institut für Türkisch-Europäische Studien, März 2001 Istanbul. (S. 245-299)

Tezcan, Ercüment, Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, Istanbul 2001. (Kısaltma: Kurumlar Hukuku).

Gümrükçü, Harun, <http://www.cnnturk.com/2009/turkiye/03/20/almanya.vizesiz.seyahati.eksik.yorumluyor/518684.0/index.html>, 20.03.2009.

Tezcan, Ercüment, <http://www.usakgundem.com/yazar/1137/soysal-karar%C4%B1-avrupa-adalet-divan%C4%B1%E2%80%99ndan-%C3%BCye-devletlere-standst%C4%B1ll-dersi.html>; 04.04.2009.

Westphal, Volker, <http://www.gurbetport.com/avrupa-haberleri/almanya-haberleri/2168-volker-westphal-almanya-vize-kararini-uygulamak-zorunda.html>, 02.04.2009.

Westphal, Volker/Stoppa, Edgar; <http://www.westphal-stoppa.de/Tuerken-Einreise.htm>, 02.04.2009.

Zeran, Ünal, Visaverhandlungen mit der Türkei: Stillstand oder stand still?

http://www.migrationsrecht.net/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1207, 04.04.2009.

http://www.urteile.net/gerichte/ovgberlinbrandenburg/Beschluss_vom_30.03.2006_OVG_7_B_13_05.html, 04.04.2009.

<http://www.abvizyonu.com/avrupa-birligi/avrupa-toplulugu-adalet-divani-soysal-kararina-gore-vize-haksiz.html>, 04.04.2009.

http://www.hurhaber.com/news_detail.php?id=185977, 31.03.2009.

http://www.ankara.diplo.de/Vertretung/ankara/de/03/Veranstaltung__Botschafter/2009__09__pressemitteilung.html, 04.04.2009.