



Presse und Information

Gerichtshof der Europäischen Union

PRESSEMITTEILUNG Nr. 37/13

Luxemburg, den 11. April 2013

Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache C-221/11
Leyla Ecem Demirkan / Bundesrepublik Deutschland

Nach Ansicht von Generalanwalt P. Cruz Villalón haben türkische Staatsangehörige kein Recht auf visumfreie Einreise in die EU, um dort Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen

Jedenfalls reiche die Berufung auf die bloße Möglichkeit, bei einem Familienbesuch in der EU Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, nicht aus, um ein solches Recht zu begründen

Frau Demirkan, eine 1993 geborene türkische Staatsangehörige, beantragte bei der deutschen Botschaft in Ankara ein Schengen-Visum, um ihren deutschen Stiefvater in Deutschland besuchen zu können.¹ Nachdem ihr Antrag abgelehnt wurde und auch ihre Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin ohne Erfolg blieb, wandte sie sich an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg. Sie macht geltend, sie habe nach dem Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen EWG-Türkei² ein Recht auf visumfreie Einreise. Zwar gelte in Deutschland seit 1980³ eine allgemeine Visumpflicht für türkische Staatsangehörige, diese dürfe jedoch nicht im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs angewandt werden. Seit 1973 verbiete das Abkommen den Mitgliedstaaten nämlich, neue Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs im Verhältnis zur Türkei einzuführen. Auf diese Stillhalteklausele, die die Rechtslage von 1973 zementiere, könnten sich nicht nur diejenigen berufen, die selbst Dienstleistungen erbringen wollten (aktive Dienstleistungsfreiheit),⁴ sondern auch diejenigen, die Dienstleistungen in Anspruch nehmen wollten (passive Dienstleistungsfreiheit). Da sie während ihres Besuchsaufenthalts in Deutschland möglicherweise Dienstleistungen in Anspruch nehmen könne, könne auch sie sich auf die deutsche Rechtslage von 1973 berufen, nach der sie kein Visum benötigt hätte. Das OVG Berlin-Brandenburg hat den Gerichtshof in diesem Zusammenhang um Auslegung des Abkommens ersucht.

Generalanwalt Pedro Cruz Villalón vertritt in seinen Schlussanträgen von heute die Ansicht, dass die Stillhalteklausele des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen EWG-Türkei nicht für die passive Dienstleistungsfreiheit gelte. Das Abkommen stehe daher einer Visumpflicht für türkische Staatsangehörige, die zum Zweck der Inanspruchnahme von Dienstleistungen in einen Mitgliedstaat einreisen wollten, auch dann nicht entgegen, wenn sie erst nach 1973 eingeführt worden sei.

Zwar umfasse der in den EU-Verträgen den Bürgern und Unternehmen der EU garantierte freie Dienstleistungsverkehr sowohl die aktive als auch die passive Dienstleistungsfreiheit, dieses weite Verständnis lasse sich jedoch nicht auf das Abkommen EWG-Türkei übertragen. Das Abkommen unterscheide sich nämlich nach Zielsetzung und Struktur von den EU-Verträgen. Während mit

¹ Gemeinsam mit ihrer Mutter, die im Verlauf des erstinstanzlichen Gerichtsverfahrens ein Visum zur Familienzusammenführung mit ihrem deutschen Ehemann erhielt.

² Die Republik Türkei, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten unterzeichneten am 12. September 1963 in Ankara das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Türkei (ABl. 1964, Nr. 217, S. 3685). Das Zusatzprotokoll von 1970, das Bestandteil des Abkommens ist (ABl. 1972, L 293, S. 1), ist am 1. Januar 1973 in Kraft getreten und bindet seit diesem Datum auch die Bundesrepublik Deutschland.

³ Seit dem 5. Oktober 1980. Nach der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (ABl. L 81, S.1) verlangt grundsätzlich auch das Unionsrecht ein Visum für die Einreise türkischer Staatsangehöriger in die EU.

⁴ Im Urteil vom 19. Februar 2009, Soysal und Savatli (C-228/06), hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Einführung eines Visumerfordernisses durch einen Mitgliedstaat für die Einreise türkischer Dienstleistungserbringer gegen die Stillhalteklausele verstoßen kann.

letzteren unter anderem ein echter Binnenmarkt durch Verschmelzung der nationalen Märkte zu einem einheitlichen Markt geschaffen werden sollte, habe das Abkommen lediglich die Perspektive eines Beitritts der Türkei zur EU eröffnet. Der zur Weiterentwicklung der Assoziationsregelung eingerichtete Assoziationsrat habe bisher keine substantiellen Fortschritte im Bereich der Dienstleistungsfreiheit im Verhältnis zur Türkei erzielt.

Mangels einer ausdrücklichen Regelung könne daher nicht davon ausgegangen werden, dass das Abkommen einen so sensiblen Bereich wie die Freizügigkeit zwischen der Türkei und der EU derart weitgehend beeinflussen wollte, wie dies praktisch bei einer Erstreckung der Stillhalteklausele auf die passive Dienstleistungsfreiheit der Fall wäre. Der Generalanwalt unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass im Gegensatz zur aktiven Dienstleistungsfreiheit, bei der sich der Kreis der Begünstigten verhältnismäßig klar definieren lasse, die passive Dienstleistungsfreiheit potenziell jedermann zugute komme.

Sollte der Gerichtshof zu einem anderen Ergebnis kommen und die Stillhalteklausele auch auf die passive Dienstleistungsfreiheit anwenden, schlägt Generalanwalt Cruz Villalón vor, dass sich der dadurch gewährte **Schutz jedenfalls nicht auf türkische Staatsangehörige erstreckt, die zum Besuch von Verwandten für einen Aufenthalt von bis zu drei Monaten in einen Mitgliedstaat einreisen wollen und sich auf die bloße Möglichkeit der Inanspruchnahme von Dienstleistungen in dem Staat berufen.**

Ob sich jemand auf die passive Dienstleistungsfreiheit berufen könne, hänge nämlich vom Ziel seiner Reise ab. Dient diese nicht der Inanspruchnahme von Dienstleistungen oder hätten diese nur eine völlig untergeordnete Bedeutung, genieße er nicht den Schutz der passiven Dienstleistungsfreiheit. Die bloße Geltendmachung der hypothetischen Inanspruchnahme von nicht näher konkretisierten Dienstleistungen reiche daher nicht aus, um den Schutz der passiven Dienstleistungsfreiheit für sich in Anspruch zu nehmen.

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106