

Niedersächsisches Obergerverwaltungsgericht

Beschluss vom 14.12.2006

Gründe

Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen die Versagung der Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis und gegen die Abschiebungsandrohung.

Der 1979 geborene Antragsteller ist türkischer Staatsangehöriger. Nachdem er sich von Mai bis August 2002 in der Bundesrepublik Deutschland mit einem Besuchervisum aufgehalten hatte, reiste er nach eigenen Angaben zunächst wieder aus, Anfang 2003 jedoch wieder ein. Im April 2003 wurde er in Hannover aufgegriffen. Während der Abschiebehaft stellte er einen Asylantrag. Er wurde der Stadt Leipzig zugewiesen. Sein Asylbegehren lehnte das Bundesamt als offensichtlich unbegründet ab. Der Bescheid ist seit dem 22. Juli 2003 bestandskräftig.

Am 21. Juli 2003 heiratete er die deutsche Staatsangehörige Frau B., die in Braunschweig wohnte. Eine Abschiebung erfolgte nicht. Am 30. Januar 2004 erhielt er von der Stadt Leipzig wegen der Heirat eine befristete Aufenthaltserlaubnis. Der Antragsteller meldete sich anschließend mit neuem Wohnsitz in Hannover, C. Straße D. an.

Am 13. Januar 2005 beehrte er bei der Antragsgegnerin eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis. Er gab als Wohnung E., Hannover an, während seine Ehefrau weiterhin in Braunschweig mit Hauptwohnsitz und in Hannover lediglich mit Nebenwohnsitz gemeldet war. Dem Antrag lag ein "Arbeitsvertrag" bei, wonach der Antragsteller seit dem 1. Juni 2004 in der Firma F., G., Hannover, als Geschäftsführer tätig sei. Die Antragsgegnerin erteilte zunächst nur eine Fiktionsbescheinigung nach § 81 AufenthG und begann (um eine Scheinehe auszuschließen), die persönlichen Umstände des Antragstellers näher zu ermitteln.

Im Februar 2005 meldete der Antragsteller sich unter der Anschrift seiner Ehefrau in Braunschweig mit Hauptwohnsitz an. Anfang März 2005 teilte er der Ausländerbehörde mit, er plane das Geschäft "F.", in dem er zur Zeit als Geschäftsführer tätig sei, zu übernehmen und ein vergleichbares Geschäft in Kürze in Leipzig zu eröffnen. Er sei daher nach Braunschweig gezogen, weil er von dort besser zu den beiden Städten Hannover und Leipzig pendeln könne. Eine Scheinehe

liege nicht vor. Ebenfalls im März 2005 gaben der Antragsteller und seine Ehefrau gegenüber der Ausländerbehörde der Stadt Braunschweig an, sie lebten gemeinsam in der Braunschweiger Wohnung. Am 22. März 2005 wurde daraufhin von der Stadt Braunschweig die Aufenthaltserlaubnis bis zum 29. Januar 2006 verlängert.

Anfang Mai 2005 teilte die Ehefrau mit, der Antragsteller sei zum 1. April 2005 unbekannt aus der Braunschweiger Wohnung fortgezogen.

Am 25. Januar 2006 beantragte der Antragsteller nunmehr unter der Anschrift Hannover, H. Straße I. bei der Antragsgegnerin die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis. Dem Antrag fügte er eine Gewerbeanmeldung vom 15. September 2005 (PC-Reparaturen, An- und Verkauf von Computern, Vermittlung von Handy-Verträgen) sowie den Bewilligungsbescheid für einen Existenzgründungszuschuss von monatlich 600,-- Euro durch die Bundesagentur für Arbeit vom 20. September 2005 bei. Er gab an, von seiner Ehefrau seit Mai 2005 getrennt zu leben.

Nach Anhörung lehnte die Antragsgegnerin die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis mit Bescheid vom 24. Mai 2006 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus: Die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis könne nicht auf die Wahrung der ehelichen Lebensgemeinschaft (§ 28 Abs. 1 AufenthG) gestützt werden, da diese nicht mehr bestehe. Der Antragsteller habe auch kein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 AufenthG erworben. Über Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80 stehe ihm ebenfalls kein Anspruch auf Verlängerung zu. Nach seinen eigenen Angaben setze er seine Tätigkeit (als Arbeitnehmer) bei der Firma F. nicht fort, sondern habe seit September 2005 eine selbständige Erwerbstätigkeit aufgenommen. Art. 6 ARB 1/80 gelte jedoch nur für Arbeitnehmer, nicht für selbständige Unternehmer. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit (§ 21 AufenthG) komme nicht in Betracht. Die in der Vorschrift genannten Voraussetzungen lägen nicht vor. Auf eine angeblich beabsichtigte Heirat könne sich der Antragsteller schon deswegen nicht berufen, weil er noch nicht von seiner ersten Frau geschieden sei.

Dagegen hat der Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz begehrt und im Wesentlichen vorgetragen: Er habe sich in der Vergangenheit legal im Bundesgebiet aufgehalten. Zudem übe er seit September 2005 eine selbständige Erwerbstätigkeit aus. Nach dem Urteil des EuGH vom 11. Mai 2000 (C 37/38 - Savas -, InfAuslR 2000, 326) habe er daher über Art. 13 des Assoziierungsabkommens EWG-Türkei i. V. m. Art. 41 des Zusatzprotokolls einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, um einer selbständigen Tätigkeit nachzugehen. Die Antragsgegnerin ist dem entgegengetreten.

Den Gewerbebetrieb in Hannover hat der Antragsteller zum 19. Juni 2006 abgemeldet und sich arbeitslos gemeldet. Beim Gewerbeamt Leipzig hat er kein Gewerbe angemeldet.

Unter dem 9. August 2006 hat eine weitere Bevollmächtigte des Antragstellers mitgeteilt, sie sei mit der Einleitung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens beauftragt worden.

Mit Beschluss vom 12. Oktober 2006 hat das Verwaltungsgericht das Begehren mit der Begründung abgelehnt, der Antragsteller habe weder über § 28 AufenthG oder über § 31 AufenthG noch über Art. 13 Assoziierungsabkommen EWG-Türkei i. V. m. Art. 41 des Zusatzprotokolls einen Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis.

Dagegen richtet sich die Beschwerde des Antragstellers, mit der er sinngemäß (nur noch) geltend macht, er habe einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der selbständigen Tätigkeit. Dieses Begehren könne nicht mit dem Hinweis abgelehnt werden, die Voraussetzungen des § 21 AufenthG seien nicht erfüllt. Es sei nämlich nicht berücksichtigt worden, dass § 21 AufenthG eine Verschärfung der Rechtslage gegenüber dem Ausländergesetz 1965 darstelle. Nach dem AuslG 1965 habe die Entscheidung über den Zugang zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit im Ermessen der Ausländerbehörde gestanden. Irgendwelche Voraussetzungen für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit, die den nunmehr in § 21 AufenthG niedergelegten Vorgaben gleichkämen, habe das Ausländergesetz 1965 nicht enthalten (ebenso wenig das Ausländergesetz 1990). Er könne sich aber auf die Rechtslage von 1965 berufen, da zu seinen Gunsten die "Stand-Still-Klausel" des Art. 41 des Zusatzprotokolls eingreife.

Die Beschwerde ist nicht begründet. Die Antragsgegnerin hat das Begehren auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur selbständigen Tätigkeit ermessensfehlerfrei mit der Begründung abgelehnt, die dafür in § 21 AufenthG genannten Voraussetzungen seien nicht erfüllt (a). Dem Verweis auf die in § 21 AufenthG niedergelegten Voraussetzungen steht Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls nicht entgegen (b).

a) Die Voraussetzungen des § 21 AufenthG liegen nicht vor. Weder hat der Antragsteller dargetan, welche konkrete selbständige Tätigkeit er nunmehr nach Aufgabe des bisherigen Gewerbes beabsichtigt, noch hat er dargelegt, dass irgendeine der in § 21 AufenthG genannten Vorgaben von ihm erfüllt werden.

b) Die Stand-Still-Klausel des Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls steht der Anwendung von § 21 AufenthG nicht entgegen.

Das Assoziierungsabkommen (Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, vom 12.09.1963 - BGBl. II S. 509) bestimmt in Art. 13:

"Die Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln 52 bis 56 und 58 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaften (nunmehr Art. 42 - 46, 48 EG-Vertrag) leiten zu lassen, um untereinander die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit aufzuheben."

In dem dazu ergangenen Zusatzprotokoll (Zusatzprotokoll zum Abkommen vom 12. September 1963 zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei für die Übergangsphase der Assoziation, verkündet mit Gesetz vom 19.05.1972 - BGBl. II S. 385) ist in Art. 41 geregelt:

- "1. Die Vertragsparteien werden untereinander keine neuen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einführen.
2. Der Assoziationsrat setzt nach den Grundsätzen der Art. 13 und 14 des Assoziierungsabkommens die Zeitfolge und die Einzelheiten fest, nach denen die Vertragsparteien die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs untereinander schrittweise beseitigen. ... "

Die Niederlassungsfreiheit betrifft (nur) die Freizügigkeit der Selbständigen. Die Rechte türkischer Arbeitnehmer im Bundesgebiet sind über Art. 12 des o. a. Assoziierungsabkommens und Art. 36 des o. a. Zusatzprotokolls im ARB 1/80 geregelt.

Nach der Rechtsprechung des EuGH enthält Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls eine klare, nicht an Bedingungen geknüpfte und damit unmittelbar geltende rechtliche Unterlassungspflicht; denn er untersagt es den Mitgliedstaaten, nach Inkrafttreten des Zusatzprotokolls neue Maßnahmen zu erlassen, die zum Zweck oder zur Folge haben, dass die Niederlassung (als Selbständiger) und damit verbunden der Aufenthalt eines türkischen Staatsangehörigen in dem Mitgliedstaat strengeren Bedingungen als denjenigen unterworfen werde, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Art. 41 Abs. 1 des Zusatzprotokolls galten (Stand-Still-Klausel). Ob eine Erschwerung der Situation eines türkischen Staatsangehörigen im Verhältnis zu den Vorschriften vorliegt, die für ihn im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls galten, ist jeweils vom nationalen Gericht festzustellen (EuGH, Urt. v. 11.05.2000 - C-37/98 - Savas -, InfAusIR 2000, 326; Urt. v. 21.10.2003 - C-317/01 - und - C-369/01 - Abatay -, InfAusIR 2004, 32; Hailbronner, AusIR, Stand: Oktober 2006, Kommentierung zum Assoziierungsabkommen EWG-Türkei und zum Zusatzprotokoll, D 5.1 RdNr. 1 f., 21 f.; Dienelt, Aktuelle Fragen zum Aufenthaltsrecht türkischer Staatsangehöriger, 2001, S. 55 f.).

Das Zusatzprotokoll ist am 1. Januar 1973 in Kraft getreten (Dienelt, a. a. O., S. 49). Es ist daher maßgeblich für die Frage, unter welchen Voraussetzungen türkischen Staatsangehörigen für die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen ist, auf das Ausländergesetz 1965 abzustellen.

§ 21 AufenthG enthält gegenüber den entsprechenden Bestimmungen des AuslG 1965 keine Verschärfung.

Im Ausländergesetz 1965 gab es (ebenso wie im Ausländergesetz 1990) noch keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit. Die Erteilung richtet sich vielmehr nach § 2 AuslG 1965. Nach § 2 AuslG 1965 stand die Erteilung im Ermessen der Ausländerbehörde. Auch § 21 AufenthG ist als Ermessensvorschrift ausgestaltet. Bereits unter der Geltung des Ausländergesetzes 1965 war bei der Prüfung zu berücksichtigen, ob bei einer selbständigen Erwerbstätigkeit ein übergeordnetes wirtschaftliches Interesse oder ein besonderes örtliches Bedürfnis bestand (BVerwGE 74, 165; Kanein, AuslR, Komm., 4. Aufl. 1988, § 1 RdNr. 58). Bei der Prüfung dieser Tatbestandsmerkmale war auch schon 1965 (ungeschrieben) von der Ausländerbehörde im Rahmen des Ermessens u. a. zu berücksichtigen, ob die Tätigkeit positive Auswirkungen auf die Wirtschaft hatte und inwieweit die Finanzierung gesichert war, zwei Gesichtspunkte, die zur Klarstellung in § 21 AufenthG nunmehr ausdrücklich genannt sind.

Es stellt weiter keine Verschärfung gegenüber dem früheren Recht dar, dass nach § 21 Abs. 1 Satz 2 AufenthG die Voraussetzungen des Satzes 1 in der Regel gegeben sind, wenn mindestens eine Million Euro investiert und zehn Arbeitsplätze geschaffen werden; denn § 21 Abs. 1 Satz 2 AufenthG ist nicht als eine Regelvoraussetzung für die Annahme der in Satz 1 niedergelegten Voraussetzungen zu verstehen, sondern begründet lediglich eine Regelvermutung dafür, dass die Voraussetzungen für eine selbständige Tätigkeit gegeben sind, wenn die genannten Vorgaben erfüllt sind. Liegen die Voraussetzungen der Regelvermutung nicht vor, so ist gleichwohl unabhängig von diesen Vorgaben im Rahmen des Ermessens zu entscheiden (Hailbronner, a. a. O., AuslR, § 21 AufenthG RdNr. 4 f.).

In § 21 Abs. 1 Satz 3 AufenthG werden lediglich die Kriterien konkretisiert, die im Rahmen des § 21 Abs. 1 Satz 1 AufenthG zu beachten sind. Diese Kriterien (Tragfähigkeit der zugrundeliegenden Geschäftsidee, unternehmerische Erfahrungen des Ausländers, Höhe des Kapitaleinsatzes, Auswirkungen auf die Beschäftigungs- und Ausbildungssituation, Beitrag für Innovation und Forschung) galten ungeschrieben auch schon im Rahmen des § 2 AuslG 1965.

§ 21 Abs. 1 Satz 4 AufenthG verpflichtet die Ausländerbehörde, vor Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit verschiedene Behörden zu beteiligen. Eine entsprechende Regelung bestand ebenfalls unter Geltung des Art. 13 Assoziierungsabkommen AuslG 1965 (vgl. Verwaltungsvorschrift zu § 7 AuslG 1965 Nr. 15).

Seit dem Inkrafttreten des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen EWG-Türkei wurde der Zugang türkischer Staatsangehöriger zur selbständigen Erwerbstätigkeit im Inland daher nicht erschwert (vgl. ebenso Dienelt, a. a. O., S. 56; Huber, Neue Bewegung im Assoziationsrecht durch Stand-Still, NVwZ 2001, 1371; Gutmann, Die Stand-Still-Klausel im Assoziationsrecht - InfAuslR 2000, 318).

Die Stand-Still-Klausel des Art. 41 Abs. 1 Zusatzprotokoll ist mithin durch § 21 AufenthG nicht verletzt.

Art. 41 Abs. 1 Zusatzprotokoll hat auch keine über die Stillhalteklausele hinaus gehende Bedeutung. In der Rechtsprechung des EuGH (a. a. O.) ist vielmehr geklärt, dass Art. 41 Abs. 1 Zusatzprotokoll weder ein Niederlassungs- noch ein Aufenthaltsrecht begründet.

Lediglich der Vollständigkeit halber sei mit dem Verwaltungsgericht abschließend darauf hingewiesen, dass ein Niederlassungs- oder Aufenthaltsrecht auch nicht Art. 41 Abs. 2 Zusatzprotokoll i. V. m. Art. 13 Assoziierungsabkommen zu entnehmen ist; denn beide Artikel weisen nur allgemein unter Bezugnahme auf die entsprechenden Bestimmungen des EG-Vertrages darauf hin, dass zwischen der Türkei und der Bundesrepublik Deutschland Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit aufzuheben sind, ohne jedoch selbst genaue Regelungen für die Erreichung dieses Zieles aufzustellen. Art. 41 Abs. 2 Zusatzprotokoll sieht vielmehr vor, dass der Assoziationsrat die Einzelheiten zunächst festzulegen hat. Ein derartiger Beschluss des Assoziationsrates zur Freizügigkeit von Selbständigen ist jedoch bislang nicht ergangen (das ARB 1/80 betrifft lediglich die Rechtsstellung der türkischen Arbeitnehmer im Bundesgebiet). Mangels einer klaren und eindeutigen Verpflichtung, deren Erfüllung oder deren Wirkungen nicht noch vom Erlass weiterer Akte abhängen, kommt diesen Bestimmungen daher keine unmittelbare Wirkung zu (EuGH, a. a. O.; VGH BW, Urt. v. 21.07.2004 - 11 S 1303/04 -, ESVGH 55, 64).

Vorinstanz: VG Hannover, Beschluss vom 12.10.2006, 1 B 3811/06