

**Antwort**  
**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Schmidt-Bott und der Fraktion  
DIE GRÜNEN**  
**— Drucksache 11/3761 —**

**Einführung des Visums für südostasiatische Länder (II)**

*Der Bundesminister des Innern hat mit Schreiben vom 6. Januar 1989 – V II 2 – 125 331 – 2/13 I – die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

In der Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Schmidt-Bott und der Fraktion DIE GRÜNEN (Drucksache 11/3257) verweist der Bundesminister des Innern auf die Frage nach der geplanten Einführung des Visazwangs für thailändische und philippinische Staatsangehörige lediglich auf das „Schengener Abkommen“ und die darin zwischen den Vertragsparteien bis 1990 beabsichtigte „Harmonisierung“ ihrer Sichtvermerkspolitik. Welche Haltung die Bundesregierung selbst in dieser Frage einnimmt, wird aus der Antwort nicht ersichtlich. Wir fragen daher die Bundesregierung:

1. Geht das „Schengener Abkommen“ auf eine Initiative der Bundesregierung zurück?

Das zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik und den Benelux-Staaten am 14. Juni 1985 geschlossene „Schengener Regierungsübereinkommen“ geht letztlich auf eine Initiative von Bundeskanzler Kohl und dem französischen Staatspräsidenten Mitterrand zurück. Vorläufer dieses Übereinkommens ist der am 13. Juli 1984 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik in Saarbrücken geschlossene Vertrag über den schrittweisen Abbau der Kontrollen an der deutsch-französischen Grenze.

2. Hat sich die Bundesregierung bemüht, die an diesem Abkommen beteiligten Vertragsparteien für den Verzicht auf einen Visazwang für Thailand und die Philippinen zu gewinnen? Wenn nein, warum nicht?

Da alle anderen Partner des Übereinkommens von Schengen und die übrigen EG-Mitgliedstaaten mit Ausnahme eines Landes die Sichtvermerkplicht für die Staatsangehörigen der genannten Staaten eingeführt haben und die zuständigen deutschen Behörden die Erfahrung gemacht haben, daß viele thailändische und philippinische Frauen unter Vortäuschung einer Touristeneigenschaft in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, um hier als Animierdamen und/oder Prostituierte in einschlägigen Einrichtungen tätig zu werden, ist die Frage zu verneinen.

Im übrigen ist auch die philippinische Regierung mit dem Wunsch nach baldiger Einführung der Sichtvermerkplicht an die Bundesregierung herangetreten, um u. a. dem „Handel mit Frauen“ besser begegnen zu können. Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage betr. den Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen vom 30. November 1988 (Drucksache 11/3580) unter Nummer 25 wird hierzu verwiesen.

3. Der Bundesinnenminister gibt an (Antwort auf Frage 7, Drucksache 11/3257), über keine „konkreten Kenntnisse“ über die Erfahrungen der Sichtvermerkspolitik der europäischen Nachbarstaaten zu verfügen. Dies steht im Widerspruch zu den in Artikel 9 des Abkommens vereinbarten Bemühungen der Vertragsparteien, „den Austausch von Informationen zu verstärken“.

Wie erklärt die Bundesregierung dieses Mißverhältnis von Information und beabsichtigter Verschärfung der bundesdeutschen Sichtvermerkspolitik?

Im Interesse einer vorbeugenden Verbrechensbekämpfung und zur Eindämmung der mit der Prostitution verbundenen Begleitkriminalität, die regelmäßig auch eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung der Bundesrepublik Deutschland darstellt, bemühen sich die Vertragsparteien, auf der Grundlage des Artikels 9 des Übereinkommens den Informationsaustausch auch in diesen Bereichen zu verstärken. Entsprechende Arbeitsgruppen sind eingerichtet und damit beauftragt, unter Berücksichtigung ihres jeweiligen innerstaatlichen Rechts die materiellen und personellen Voraussetzungen für einen entsprechenden Informationsaustausch zu schaffen. Bei den Bemühungen um eine gemeinsame Sichtvermerkspolitik unterrichten sich die Vertragspartner über die in ihren Staaten bestehenden einschlägigen Probleme.

4. Die Vertragsparteien des „Schengener Abkommens“ sind sämtlich Mitgliedstaaten der EG. Für die Realisierung des EG-Binnenmarktes ist ebenfalls eine einheitliche Sichtvermerkspolitik der 12 Mitgliedstaaten angestrebt.

Hebt sich der Zweck des Abkommens damit 1992 auf? Wenn nein, dienen die Beschlüsse, die auf der Grundlage des „Schengener Abkommens“ getroffen wurden, als Vorlage für EG-Beschlüsse hinsichtlich der Realisierung des EG-Binnenmarktes?

Das Schengener Übereinkommen und die Vollendung des Binnenmarktes haben zunächst unterschiedliche Zielsetzungen und Auswirkungen. Gegenstand des Schengener Übereinkommens ist in erster Linie der Abbau der Kontrollen im Personenverkehr an den gemeinsamen Grenzen und deren Verlegung an die Außengrenzen möglichst bis zum 1. Januar 1990. Ziel des Europäischen Binnenmarktes ist es, bis zum 31. Dezember 1992 den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital in allen 12 EG-Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Damit geht das Ziel des Binnenmarktes über die Zielsetzung des Schengener Übereinkommens hinaus.

Das schließt allerdings nicht aus, daß sich insbesondere für den Bereich des Ausländerrechts gleichgerichtete Ausgleichs- bzw. Harmonisierungsmaßnahmen ergeben, wozu u. a. die Harmonisierung der Sichtvermerkshandhabung unter den jeweiligen Vertragsstaaten gehört. Wegen näherer Einzelheiten hierzu wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu „Folgen des Schengener Übereinkommens und der Vollendung des europäischen Binnenmarktes“ vom 30. November 1988 (Drucksache 11/3594) zu Frage I.2 S. 4 (Ausländerrecht) verwiesen.

Ob die 5 Schengener Vertragsstaaten einerseits und die 12 EG-Mitgliedstaaten andererseits zu gleichartigen Ergebnissen kommen werden, hängt von der Entwicklung in beiden Bereichen ab und läßt sich derzeit noch nicht voraussehen.

5. Im Hinblick auf die Realisierung des EG-Binnenmarktes ist zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten der EG eine einheitliche Sichtvermerkspolitik bis 1992 angestrebt.

Wird sich die Bundesregierung für eine EG-weite Abschaffung des Visazwangs für Thailand und die Philippinen einsetzen? Wenn nein, warum nicht?

Nein. Vergleiche Antwort zu Frage 2.

6. Die deutschen Auslandsvertretungen stellen für diejenigen ausländischen Staatsangehörigen, die dem Visazwang unterliegen, ein sogenanntes Touristenvisum aus, sofern die „Rückkehrwilligkeit“ glaubhaft dargelegt wird.

Welche Kriterien zieht die Bundesregierung im Falle der Einführung des Visazwangs in Erwägung, mit denen thailändische und philippinische Staatsangehörige ihre „Rückkehrwilligkeit“ dokumentieren können?

Teil der Ermessensentscheidung gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 AuslG, die deutsche Auslandsvertretungen bei der Erteilung eines Besucher-Sichtvermerks vornehmen, ist auch die Prüfung der Rückkehrwilligkeit des Antragstellers. Hierbei kommt es auf eine Würdigung aller Umstände des Einzelfalls an. Ein Kriterienkatalog ist nicht beabsichtigt.

7. Würde einer thailändischen oder philippinischen Staatsangehörigen in der jeweiligen deutschen Auslandsvertretung ein sogenanntes Touristenvisum ausgestellt werden, wenn diese ihre „Rückkehrwilligkeit“ durch
  - ausreichende finanzielle Mittel, um den Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland zu finanzieren,
  - eine Adresse, bei der der Aufenthalt geplant ist,
  - ein Rückflugticket und
  - im Heimatland lebende Familienangehörige nachweist?

Die in der Frage aufgeführten Kriterien können durchaus wichtige Voraussetzungen für eine Bejahung der Rückkehrwilligkeit sein. Wie jedoch bereits bemerkt, kommt es auf die Gesamtheit der Umstände des Einzelfalls an. Hierzu gehört auch der Grad der Verwurzelung des Antragstellers im Heimatland, wie z. B. durch einen festen Arbeits- oder Ausbildungsplatz und/oder enge familiäre Bindungen.

8. Nach Auffassung der Bundesregierung wird die „Einschleusung von Frauen“ (Antwort auf Frage 10, Drucksache 11/3257) durch die Einführung des Visazwangs erschwert.  
Hält die Bundesregierung es tatsächlich für ausgeschlossen, daß die von ihr erforderten Nachweise einer „Rückkehrwilligkeit“ durch organisierte Menschenhändler fingiert werden können? Wenn nein, wie verhält es sich dann mit der erklärten Absicht, das Visum als „Präventivfunktion“ gegen die „Einschleusung von Frauen“ zu befreien und den organisierten Händlerringen beizukommen?

Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest, daß durch Einführung der Sichtvermerkplicht gegenüber Thailand und den Philippinen der internationale Handel mit Frauen aus diesen Staaten zwar nicht gänzlich unterbunden, wohl aber erschwert wird. Sollte es dabei zu „fingierten Nachweisen“ kommen, so könnten diese nicht nur verstärkter Nachprüfung unterzogen werden, sondern möglicherweise den Verdacht illegaler Aufenthaltsabsichten gerade bestätigen. Nach Auffassung der Bundesregierung liegt es im übrigen auf der Hand, daß sich durch die Einführung der Sichtvermerkplicht verbesserte Möglichkeiten der vorbeugenden Beratung und des Versuchs, den betroffenen Personen ein realistisches Bild bezüglich ihrer zukünftigen Lebensumstände zu vermitteln, ergeben; jedenfalls für die Frauen, die mit falschen Versprechungen und unter Vortäuschung falscher Tatsachen ins Bundesgebiet gelockt werden sollen.

9. In ihrer Antwort auf die Große Anfrage über Menschenrechtsverletzungen an Frauen – Drucksache 11/3250 (neu) – erwähnt die Bundesregierung die fatale Abhängigkeitssituation, in der sich die betroffenen Frauen zu ihren Agenten und Händlern befinden. Den Frauen würden Auslagen in Höhe mehrerer tausend Mark in Rechnung gestellt, die sie in der Bundesrepublik Deutschland in Bars, Bordellen etc. abzarbeiten hätten. Selbsthilfegruppen befürchten, daß die Beschaffung des Visums durch Mithilfe von Händlerringen die materielle Abhängigkeit der Frauen erhöhen wird, da ihnen nicht allein die Gebühren für das Visum, sondern ein vielfach höherer Tribut für die Beschaffung desselben abverlangt würden.  
Wie beabsichtigt die Bundesregierung den Befürchtungen der Selbsthilfegruppen entgegenzuwirken?

Die Bundesregierung teilt die Befürchtungen der Selbsthilfegruppen nicht, da die erwähnte materielle Abhängigkeit auch ohne die Sichtvermerkspflicht bereits besteht.

10. Thailändische und philippinische Frauen berichten von verschärften Grenzkontrollen, denen sie auf den internationalen Flughäfen der Bundesrepublik Deutschland ausgesetzt seien.

Gibt es Anweisungen an die Beamten des Bundesgrenzschutzes, Frauen aus südostasiatischen Ländern einer besonders „aufmerksamen“ Überprüfung über die Motive ihres Aufenthalts hier zu unterziehen? Wenn ja, wie lauten diese? Wenn nein, warum duldet die Bundesregierung diese diskriminierenden Maßnahmen gegenüber thailändischen und philippinischen Frauen?

Angesichts der Vielzahl der Fälle, in denen thailändische und philippinische Frauen versuchen, unter Ausnutzung des Touristenprivilegs ins Bundesgebiet einzureisen, um hier der Prostitution nachzugehen, haben die Grenzdienststellen Mitte des Jahres 1988 neben den allgemeinen präventivpolizeilichen Maßnahmen, die für alle Reisenden gelten, verstärkt thailändische und philippinische Frauen im Alter von 16 bis 40 Jahren auf ihre Touristeneigenschaft überprüft. Parallel dazu führte das Bundeskriminalamt Ermittlungen gegen Schleuser und Schleuserorganisationen durch. Da in jüngster Zeit wieder eine Zunahme des Mißbrauchs festgestellt worden ist, sind die Grenzdienststellen auch gegenwärtig angewiesen, im Rahmen der regelmäßigen Kontrolle verstärkt thailändische und philippinische Frauen auf ihre Touristeneigenschaft hin zu überprüfen und sie bei begründetem Verdacht der illegalen Einreise zurückzuweisen.

11. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, daß südostasiatischen Frauen, die angaben, Sekretärinnen zu sein, Tippfragen abverlangt wurden, daß andere einem improvisierten Test zur Geographie der Bundesrepublik Deutschland unterworfen oder aufgefordert wurden, „Referenzen“ vorzuweisen?

Entspricht dieses Verlangen des Bundesgrenzschutzes, von einem leitenden Beamten des Frankfurter Flughafens auf einer öffentlichen Veranstaltung erläutert, den Anweisungen der Bundesregierung oder einer ihr unterstehenden Behörde?

Wie in allen Fällen von Rechtsmißbrauch sind auch die Grenzdienststellen gehalten, bei Vorliegen hinreichender Anhaltspunkte für die mißbräuchliche Nutzung des Touristenprivilegs im Einzelfall erforderliche und geeignete Prüfungen und Ermittlungen durchzuführen.

Dabei hängt es von den Umständen des Einzelfalles ab, welche Nachweise zur Glaubhaftmachung des Einreisezwecks verlangt werden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß sich derartige Prüfungen im Rahmen der Angemessenheit halten.

12. Wie bewertet die Bundesregierung den Sachverhalt, daß die auf Einladung des Deutsch-Thailändischen Dialogs in die Bundesrepublik Deutschland eingeladenen Thailänderinnen das Flughafengelände in Frankfurt am Main erst verlassen durften, nachdem sie von ihren Betreuergruppen ausgelöst worden waren, d. h. die ihnen schriftlich vorliegende Einladung und das Programm ihrer Rundreise für den Bundesgrenzschutz nicht ausreichend schienen?

Die grenzpolizeilichen Überprüfungen schließen auch Reisegruppen ein, die aufgrund von Einladungen in die Bundesrepublik Deutschland kommen. Soweit diese von Abholern erwartet werden, vereinfacht es die Überprüfung aufgetretener Zweifel an der Touristeneigenschaft der Einreisenden, wenn entsprechende Auskünfte auch von den Abholern erteilt werden.

13. Wie will die Bundesregierung dem Vorwurf begegnen, daß sie mit der erklärten Absicht, den Visazwang für südostasiatische Länder als „Präventivfunktion“ gegen den internationalen Frauenhandel einzusetzen, die betroffenen Frauen objektiv zu Prostituierten erklärt?

Die Bundesregierung braucht diesem Vorwurf nicht zu begegnen, weil sie die dort gezogene Schlußfolgerung für abwegig hält.



