

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dağdelen und der Fraktion DIE LINKE.

Probleme bei der Erteilung von Einreise- und Besuchserlaubnissen (Visa)

Der Evaluierungsbericht des Bundesministeriums des Innern zum Zuwanderungsgesetz beurteilt die Visaerteilungspraxis lediglich in Hinblick auf die Vereitelung von Missbrauch und unter Sicherheitsaspekten. Einschränkungen der Reise- und Besuchsfreiheit und des Rechts auf Familienzusammenführung werden hingegen nicht problematisiert.

Dabei hat der „Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e. V.“ in seiner Stellungnahme zum Praktiker-Erfahrungsaustausch im Rahmen der Evaluation des Zuwanderungsgesetzes am 30./31. März 2006 an mehreren Beispielen verdeutlicht, dass seit der Untersuchung der sog. Visaaffäre „Besuchervisa von Familienangehörigen aus Drittstaaten noch restriktiver als zuvor erteilt“ werden (S. 2 der Stellungnahme, siehe auch Anlage I zum Bericht zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes, 5a. 3). Der Verband weist darauf hin, dass etwa 60 Prozent der jährlich ca. 16 000 an ihn gerichteten Anfragen dem Bereich Visaerteilung und Einreise zur Familienzusammenführung/Ehegattennachzug zuzuordnen sind (ebd.) und dass die staatliche Verwaltung in diesem Bereich „Rechtsansprüche sowie Grund- und Menschenrechte systematisch“ unterlaufe (ebd. 9). Auch der „Sechste Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland“ enthält Hinweise auf eine „insgesamt restriktivere Vergebep Praxis“, und zwar nicht nur in Bezug auf so genannte Risikostaa ten (vgl. Bundestagsdrucksache 15/5826, S. 200).

Die Beantragung und Erteilung vieler Besuchsvisa scheidet bereits daran, dass einladende Personen in Deutschland ein sehr hohes Einkommen für den Beleg ihrer Bonität nachweisen müssen im Zusammenhang der so genannten Verpflichtungserklärung (Übernahme aller eventuell entstehenden Kosten, vgl. § 68 des Aufenthaltsgesetzes – AufenthG).

Ein auch in Petitionen an den Deutschen Bundestag häufig genannter Grund für die Verweigerung eines Visums ist die (angeblich) fehlende Rückkehrbereitschaft. Insbesondere sozial schwache Antragstellerinnen und Antragsteller aus ärmeren Ländern haben deshalb Probleme, ein Besuchsvisum zu erhalten, selbst wenn eine Einladung und Verpflichtungserklärung vorliegt. Alleinstehenden wird häufig zudem eine fehlende familiäre Bindung ans Herkunftsland vorgehalten.

Zur Verweigerung von Visa kommt es schließlich vermehrt auch wegen (angeblicher) Sicherheitsbedenken, etwa einer Gefährdung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, wobei diese Vorhalte in vielen Fällen nicht nachvollziehbar sind.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil nicht erteilter Besuchs- bzw. Touristen-Visa, und wie hoch ist dabei der Anteil wegen fehlender Rückkehrbereitschaft nicht erteilter Besuchs- bzw. Touristenvisa
 - a) an der Gesamtzahl der bearbeiteten Visaanträge (bitte nach Jahren seit 1996 auflisten),
 - b) an der Zahl der bearbeiteten Visaanträge in den least developed countries (LDC), die nach Anlage 1 der „Gemeinsamen Konsularischen Instruktion“ visumpflichtig sind (bitte nach Ländern und Ablehnungsgrund differenzieren und nach Jahren seit 2000 auflisten)?
2. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass es in den vergangenen Jahren vermehrt zu Problemen bei der Erteilung von Visa zum Zweck des (Familien-) Besuchs wegen vermeintlich fehlender Rückkehrbereitschaft gekommen ist (vgl. Bundestagsdrucksache 15/5826, S. 201)?
 - a) Sieht die Bundesregierung hier einen Zusammenhang zur Erlasslage des Auswärtigen Amts nach 2004 (Chrobog-Erlass)?
 - b) Plant die Bundesregierung eine adäquate Neufassung des Erlasses im Sinne einer Erleichterung von Familien- und Freundschaftsbesuchen, wenn ja, in welchem Zeitraum, wenn nein, warum nicht?
3. Wie bewertet die Bundesregierung den Umstand, dass – wie es etwa aus dem Sechsten Bericht zur Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland hervorgeht – in der Praxis eine mangelnde Rückkehrbereitschaft im Regelfall bereits dann angenommen wird,
 - a) wenn die Antragstellerinnen bzw. Antragsteller unverheiratet bzw. ohne minderjährige Kinder sind,
 - b) wenn die Antragstellerinnen bzw. Antragsteller nur über ein geringes oder nicht regelmäßiges Einkommen verfügen, und was wird hierbei als Maßstab genommen (Verdienst-/Arbeitsmarktlage im Herkunftsland oder in Deutschland)?
 - c) Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass zu den bei der Visumprüfung zu beachtenden Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG auch die Grundsätze der Weltoffenheit, der größtmöglichen Reisefreiheit und der Gastfreundschaft gehören, und wenn ja, wie stellt sie sicher, dass diese in der Praxis auch tatsächlich berücksichtigt werden, wenn nein, warum nicht?
 - d) Wird die Bundesregierung die deutschen Auslandsbotschaften anweisen, das Urteil des Oberverwaltungsgerichts des Landes Nordrhein-Westfalen vom 31. Mai 1995 in der Entscheidungspraxis zu berücksichtigen, wonach nicht bereits (jedweder) Zweifel an der Rückkehrbereitschaft der Visumerteilung entgegensteht, sondern die „Zweifel (...) ein solches Gewicht haben müssen, dass die Wahrscheinlichkeit eines beabsichtigten dauerhaften Verbleibs des Ausländers im Bundesgebiet wesentlich höher einzuschätzen ist als die Wahrscheinlichkeit seiner Rückkehr“ (zitiert nach dem Bericht des sog. Visa-Untersuchungsausschusses, Bundestagsdrucksache 15/5975, S. 56 f.), und wenn nein, warum nicht?
4. Wieso werden an den Nachweis einer Rückkehrbereitschaft auch in den Fällen unvermindert hohe Anforderungen gestellt, in denen persönliche Einladungen und Verpflichtungserklärungen vorliegen, mit denen für sämtliche Kosten des Aufenthalts und gegebenenfalls einer Abschiebung gebürgt wird?
5. a) Berücksichtigt die Erlasslage des Auswärtigen Amts nach Ansicht der Bundesregierung ausreichend, dass es in einigen Ländern kein oder ein

- erst seit wenigen Jahrzehnten funktionierendes Pass- und Meldewesen gibt (bitte begründen, welche Länder sind dies)?
- b) Welche Möglichkeiten gibt es für Antragstellerinnen und Antragsteller dieser Länder, ihre Identität, ihren Familienstand oder andere für die Visumerteilung erforderlichen Angaben (Geburtsort, -datum usw.) dennoch ohne überhöhte und unverhältnismäßige Anforderungen glaubhaft zu machen?
- c) Beabsichtigt die Bundesregierung, am derzeit praktizierten, aber wegen seiner hohen Kosten, seiner Langwierigkeit und Unzuverlässigkeit kritisierten (vgl. Bundestagsdrucksache 15/5826, S. 205 f.) Verfahren festzuhalten, bei dem ein sog. Vertrauensanwalt der Botschaft Angaben vor allem durch mündliche Befragungen überprüft, und welche Alternativen gäbe es hierzu (bitte begründen)?
6. Wie viele Fälle von Einreiseverweigerungen bzw. der Versagung von Visa sind der Bundesregierung seit Neufassung des § 5 Abs. 4 Satz 1 AufenthG i. V. m. § 54 Nr. 5 oder 5a AufenthG bekannt, die mit Bezug auf diesen Tatbestand ausgesprochen wurden (bitte nach Jahren und Herkunftsländern auflisten)?
7. Ist der Bundesregierung bekannt, wie viele Petitionen an den Deutschen Bundestag die Visumerteilungspraxis betreffen (bitte in absoluten Zahlen und relativem Anteil zur Gesamtzahl der Eingaben angeben, differenziert nach Jahren seit 1996, und Ergebnis der Petitionen), und welche Schlüsse zieht sie daraus?
8. a) In wie vielen Fällen reisten Personen, die mit einem Besuchs- oder Touristenvisum nach Deutschland einreisten, nicht innerhalb der Gültigkeit des Visums bzw. überhaupt nicht freiwillig wieder aus?
- b) Wie viele von ihnen wurden abgeschoben, und wie war in diesen Fällen die durchschnittliche Gesamtaufenthaltsdauer?
- c) In wie vielen Fällen lag eine Verpflichtungserklärung vor, und welche Geldsummen mussten die einladenden Personen an öffentliche Sozialleistungsträger bzw. zur Begleichung von Abschiebehaf- und Abschiebungskosten bezahlen (Angaben bitte nach Herkunftsländern, Jahren seit 1996, und nach Visumart differenzieren)?
9. a) Wird die Bundesregierung darauf hinwirken, dass bei Familienbesuchen vermehrt längerfristige Visa nach § 6 Abs. 2 AufenthG erteilt werden, wenn ja, wie, wenn nein, warum nicht?
- b) Hält die Bundesregierung es in der Sache für gerechtfertigt, auch bei Visumantragstellerinnen und -antragstellern, die regelmäßig zu Familienbesuchen in die Bundesrepublik Deutschland ein- und wieder ausgereist sind, intensive Prüfungen der Identität, Rückkehrbereitschaft etc. jedes Mal im gleichen Umfang erneut vorzunehmen, und wie begründet sie ihre Ansicht?
- c) Wird sich die Bundesregierung angesichts des Umstandes, dass gerade bei Familienbesuchen die Rückkehrbereitschaft extrem hoch ist, um künftige Besuche nicht zu gefährden, für Erleichterungen der Visumerteilung bei Familienbesuchen einsetzen, wenn ja, durch welche Maßnahmen, wenn nein, warum nicht?
- d) Wird die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen, um die Visumerteilung in Fällen, in denen Einladung und Verpflichtungserklärung vorliegen, zu erleichtern, auch wenn die Betroffenen aus einer sozial schwachen Schicht oder einem armen Land kommen, wenn ja, welche, wenn nein, warum nicht?

- e) Wird die Bundesregierung eine gesetzliche Regelung oder andere Maßnahmen zur Einreise- und Aufenthaltsgewährung bei bevorstehenden Eheschließungen oder Lebenspartnerschaften, die ein Aufenthaltsrecht vermitteln könnten, initiieren, um den Betroffenen angesichts der oft hohen bürokratischen Anforderungen (Dokumentenbeschaffung) ihr Recht auf Zusammenleben zu sichern, wenn nein, warum nicht, und wie vereinbart sie ihre Haltung mit dem hohen Verfassungsrang der Ehe im Grundgesetz?
10. a) Welche Kosten sind mit dem Visa-Informationssystem (VIS) verbunden (EU-weit bzw. für Deutschland)?
- b) Wie ist der Stand der Bemühungen Deutschlands, die VIS-Verordnung dahingehend zu ändern, dass Einlader genauer identifiziert werden sollen und dass die Speicherdauer von fünf auf zehn Jahre verdoppelt werden soll (vgl. Ausschussdrucksache 16(4)48)?
- c) Wie begründet die Bundesregierung ihre Bemühungen, dass ein im VIS zu speichernder Missbrauch eines Visums bereits dann vorliegen soll, wenn ein Asylantrag unanfechtbar abgelehnt wurde, und ist eine Ablehnung im Asylverfahren (aus welchem Grund auch immer) für die Bundesregierung gleichbedeutend mit einem Missbrauch?
- d) Wie will die Bundesregierung bei den geplanten VIS-Verordnungsänderungen sicherstellen, dass sog. Einlader nicht für den vereinzelt Missbrauch eines Visums durch Eingeladene verantwortlich gemacht werden und trotz einer Eintragung im VIS auch weiterhin Besucher einladen und empfangen können?
- e) Wie sind die in Frage 10b benannten Bemühungen Deutschlands zu vereinbaren mit der Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe vom 23. Juni 2005 zum VIS und der entsprechenden Kritik des EU-Datenschutzbeauftragten Peter Johann Hustinx (<http://www.datenschutz.de/news/alle/detail/?nid=1749>)?
11. a) Welche Möglichkeiten einer Kostenerleichterung bzw. -reduzierung sieht die Bundesregierung angesichts der mitunter sehr hohen Kosten einer Visumablehnung (Gebühren, Porto, Zertifizierungen)?
- b) Wie verträgt sich die EU-weit geplante Erhöhung der Visagebühren auf 60 Euro mit dem Grundsatz der Reisefreiheit, und welche Ausnahmeregelungen sind vorgesehen (Länder-, Personengruppen)?
- c) Welchen Anteil hat die geplante Aufnahme biometrischer Daten in Visa an der Kostensteigerung?
12. Plant die Bundesregierung eine bundeseinheitliche Regelung zur Bonitätsprüfung bei einladenden Personen, die die zuständigen Behörden zu einer verhältnismäßigen Praxis verpflichtet, d. h., die insbesondere dem Zweck der jeweiligen Reise Rechnung trägt (wichtige familiäre Belange usw.) und die es ermöglicht, dass auch Kindergeldzahlungen, finanzielle Rücklagen der Familien und gegebenenfalls auch Zusagen weiterer Personen berücksichtigt werden, und wenn nein, warum nicht?
13. Unternimmt oder plant die Bundesregierung Maßnahmen für ein transparenteres, berechenbares Visumverfahren, wie von der vormaligen Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gefordert (vgl. Bundestagsdrucksache 15/5826, S. 202 ff.), insbesondere durch
- a) Offenlegung der verwaltungsinternen Entscheidungs- und Zustimmungsabläufe (welche beteiligte Behörde lehnt aus welchem Grund ab?),

- b) die Verankerung eines Beschleunigungsgebotes, so dass insbesondere im Ehegatten- und Familienzusammenführungsverfahren eine Entscheidung im Regelfall z. B. innerhalb von längstens drei Monaten vorliegen muss,
- c) ein Einsichtsrecht von Betroffenen und Anwältinnen und Anwälten in die so genannte Kölner Liste (Auflistung notwendiger Dokumente zur Eheschließung durch das Kölner Oberlandesgericht; vgl. Bundestagsdrucksache 15/5825, S. 205),
- und wenn nein, warum nicht?
14. a) In wie vielen Fällen kommt es trotz eines erteilten Visums bei der Einreise nach Deutschland auf welcher Rechtsgrundlage und mit welchen Begründungen zur Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung (bitte in absoluten und relativen Zahlen, nach Herkunftsland und nach Visumart und Einreiseverweigerungs- bzw. Zurückweisungsgrund differenzieren, seit 1990)?
- b) Welche Prüfungen werden nach welchen Kriterien und auf welcher Rechtsgrundlage bei einer Einreise nach Deutschland bei Personen, die im Besitz eines gültigen Visums sind, vorgenommen?
- c) Welche Beschwerde-, Widerspruchs- und Rechtsschutzmöglichkeiten stehen den Betroffenen in solchen Fällen einer Einreiseverweigerung trotz Visums zur Verfügung?
- d) Wie fallen die Antworten zu den Fragen 14a bis 14c bezogen auf die Europäische Union aus?
15. a) In wie vielen Fällen kommt es bei Einreisen von Staatsangehörigen aus so genannten visumfreien Ländern nach Deutschland auf welcher Rechtsgrundlage und mit welchen Begründungen zur Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung (bitte in absoluten und relativen Zahlen, nach Herkunftsland und nach Visumart und Einreiseverweigerungs- bzw. Zurückweisungsgrund differenzieren, seit 1990)?
- b) Welche Prüfungen werden nach welchen Kriterien und auf welcher Rechtsgrundlage bei einer Einreise nach Deutschland vorgenommen bei Personen, die kein Visum benötigen, und wird die Rückkehrbereitschaft der Betroffenen nach vergleichbaren Kriterien wie im Visumverfahren generell bzw. in Einzelfällen an der Grenze überprüft?
- c) Welche Beschwerde-, Widerspruchs- bzw. Rechtsschutzmöglichkeiten stehen den Betroffenen in solchen Fällen einer Einreiseverweigerung trotz Visumfreiheit zur Verfügung?
- d) Wie fallen die Antworten zu den Fragen 15a bis 15c bezogen auf die Europäische Union aus?
16. a) Wie steht die Bundesregierung zum Vorschlag der Europäischen Kommission (KOM (2006) 84 endg.), Bolivien neu auf die Liste der visumpflichtigen Länder zu setzen?
- b) Aus welchen Gründen kommt es zu den von der Europäischen Kommission zur Begründung genannten verstärkten Zurückweisungen bolivianischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen der EU bzw. zu zunehmenden Ausweisungen?
- Wie ist die zahlenmäßige Entwicklung genau (Zahl der Einreisen/Zurückweisungen/Ausweisungen in den letzten 10 Jahren)?
- c) Wie sind die genauen Zahlen zu den von der Europäischen Kommission zur Begründung genannten Kriminalitätsdelikten und Straftaten im Zusammenhang mit der illegalen Einwanderung von Bolivianerinnen und

Bolivianern, und was wird den Betroffenen schwerpunktmäßig vorgeworfen?

- d) Wieso sollen alle Bolivianerinnen und Bolivianer der Visumpflicht unterfallen, weil andere lateinamerikanische Staatsangehörige sich im Einzelfall falscher bolivianischer Pässe bedienen, um die Visumpflicht zu umgehen?

Welche konkreten Zahlen liegen hierzu vor?

Welche Pässe anderer visumfreier Länder werden gefälscht, und müssen deren Staatsangehörige ebenfalls mit der Einführung einer allgemeinen Visumpflicht rechnen?

17. a) Wie steht die Bundesregierung zum Entwurf eines Vorschlags der Europäischen Kommission für eine Verordnung über einen Visakodex der Gemeinschaft (KOM (2006) 403 endg./2) und konkret zu den dort enthaltenen Vorschlägen kürzerer und verbindlicher Bearbeitungsfristen, einer Begründungspflicht bei Ablehnungen und Ausnahmen von der Verpflichtung einer persönlichen Vorsprache?
- b) Wird sich die Bundesregierung – auch im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft – bei der Entwicklung eines gemeinsamen Visakodex für eine Lockerung der Visabestimmungen einsetzen, insbesondere in Hinblick auf die in der Praxis oft als willkürlich und restriktiv erlebte Prüfung der Rückkehrbereitschaft, des Migrationsrisikos usw.?
- Wenn nein, warum nicht?
- c) Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die Prüfung der Rückkehrbereitschaft entfällt, wenn eine Verpflichtungserklärung und Kostenübernahme einer einladenden Person bzw. von Verwandten vorliegt?
- Wenn nein, warum nicht?
- d) Hält die Bundesregierung das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Formblatt (a. a. O., S. 96 f.) und die dort vorgesehene Möglichkeit des Ankreuzens vorgegebener allgemeiner Begründungen für geeignet, um dem Erfordernis einer einzelfallbezogenen und nachvollziehbaren Begründung der Visumablehnung zu entsprechen (bitte begründen)?
- e) Wie wird etwa anhand des im Formblatt verwandten Satzes „Ihre Absicht, in Ihr Herkunftsland zurückzukehren, konnte nicht festgestellt werden“ für die Betroffenen ersichtlich, aus welchen Gründen im Einzelfall eine fehlende Rückkehrbereitschaft unterstellt wird?
- f) Hält die Bundesregierung die im Formblatt vorgegebene Begründung, „ein oder mehrere Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass Sie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und die öffentliche Sicherheit, die innere Sicherheit oder die internationalen Beziehungen ... darstellen“, für ausreichend, um eine Ablehnung für die Betroffenen nachvollziehbar zu machen, und welche Kriterien sollen bei der Konkretisierung und Anwendung der zahlreichen unbestimmten Begriffe in diesem Zusammenhang zur Anwendung kommen?

Berlin, den 1. März 2007

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

