

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Jan van Aken, Christine Buchholz, Wolfgang Gehrcke, Annette Groth, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Harald Koch, Petra Pau, Jens Petermann, Alexander Ulrich und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Visakodex und Visumverfahren**

Angehörige der Staaten der Europäischen Union benötigen zur Einreise in die Bundesrepublik Deutschland kein Visum. Alle übrigen Ausländerinnen und Ausländer sind für Aufenthalte in Deutschland grundsätzlich visumpflichtig. Kraft Gesetzes (§ 71 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes) sind die Botschaften und Generalkonsulate (Auslandsvertretungen) der Bundesrepublik Deutschland für die Visumerteilung verantwortlich.

§ 77 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) sieht in Absatz 2 vor, dass „Die Versagung und die Beschränkung eines Visums und eines Passersatzes vor der Einreise [...] keiner Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung [bedürfen]; die Versagung an der Grenze bedarf auch nicht der Schriftform“. In der Konsequenz ist das für Betroffene oftmals verheerend. Sie investieren in Verpflichtungserklärungen, Visagebühren, Reisekrankenversicherungen, Unterlagen, Reisen zur jeweiligen Botschaft etc. und erhalten im Falle einer Ablehnung am Ende nur ein Schreiben, in dem steht, dass kein Visum erteilt wird und diese Entscheidung keiner Begründung bedarf. So wird auch nicht erkennbar, an welchem der vielen möglichen Aspekte (Einkommen, Sicherheitsbedenken, Rückkehrwahrscheinlichkeit, fehlende Unterlagen usw.) dies gelegen haben mag. Die einzige, unzureichende Möglichkeit ist, gegen die Entscheidung der jeweiligen Auslandsvertretung zu „remonstrieren“, viele Betroffene erfahren von den Gründen einer Ablehnung auch erst indirekt im Rahmen einer Petition an den Deutschen Bundestag.

Zweifel an der Verfassungskonformität dieser Regelung werden beispielsweise in der Kommentierung von Günter Renner geltend gemacht (Ausländerrecht – Kommentar, Verlag C. H. Beck, München, 8. Aufl. 2005, § 77, Rn. 6 bis 8). Dass es bei der Versagung eines Visums keiner Begründung bedarf, ist demnach eine einschneidende Einschränkung rechtsstaatlicher Verfahrensweisen, da die in Deutschland sonst üblichen Anforderungen an rechtsstaatliche Verfahrensweisen außer Acht gelassen werden. Insbesondere, weil die Kontrolle der Zuwanderung durch die Visumpflicht vorverlagert und weitgehend den Auslandsvertretungen sowie Grenzbehörden überlassen wird, hätte es nach Renner nahe gelegen, die auch schon früher geltenden Restriktionen (§ 23 des Ausländergesetzes von 1965) zu überdenken und zu korrigieren.

Ausländischen wie deutschen Staatsangehörigen ist ein effektiver Rechtsschutz gegen Maßnahmen staatlicher Gewalt grundrechtlich garantiert (Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes; zum Rechtsschutz für Ausländer siehe Bundesverfassungsgericht 67, 43). Unabhängig davon, ob der Verwaltungsakt im Inland erlassen und bekannt gegeben wird oder im Ausland oder an der Grenze, gelten

die vom Grundgesetz gewährleisteten verfahrensrechtlichen Menschenrechte. Der Versuch, Rechtsschutz zu erlangen, wird aber ohne Kenntnis und schriftliche Mitteilung der Gründe für einen rechtsverweigernden oder sonst eingreifenden Verwaltungsakt von vornherein erheblich erschwert. Ausländerinnen und Ausländer sind so der Gefahr ausgesetzt, zum bloßen Objekt des Verfahrens zu werden.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie ist der Stand der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft?
2. Welche wesentlichen Änderungen für die deutsche Visumpraxis und deutsches Recht ergeben sich aus der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 bzw. wurden bereits ergriffen, insbesondere auch in Hinblick auf die nach Artikel 32 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 vorgesehene Begründung einer Visumverweigerung mit Hilfe eines Standardformulars?
3. Hält die Bundesregierung das nach der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 zu verwendende Standardformular nach Anhang VI angesichts der dort nur vorgesehenen Möglichkeit des Ankreuzens ohne konkreten Bezug zum Einzelfall für geeignet und sachgerecht, und genügt dies insbesondere üblichen rechtsstaatlichen Anforderungen an die Begründung behördlicher Entscheidungen (bitte ausführen und begründen)?
  - a) Gibt es – über das Ankreuzen hinaus – gegebenenfalls die Möglichkeit einer individuellen, einzelfallbezogenen Begründung, und wenn ja, wie, und in welchen Fällen?
  - b) Inwieweit wird die Begründungsform des Ankreuzens insbesondere zu den Punkten 8 und 9 des Standardformulars für sachgerecht und ausreichend erachtet, insofern die dort vorgegebenen Kurzbegründungen für eine Ablehnung (Informationen zum Zweck des beabsichtigten Aufenthalts waren nicht glaubhaft; Absicht, rechtzeitig wieder auszureisen, konnte nicht festgestellt werden) zwingend mit Bezügen zum Einzelfall verbunden werden müssten, um nachvollziehbar zu sein?
  - c) Inwieweit hält die Bundesregierung insbesondere in solchen Fällen, in denen besondere oder auch grundrechtlich geschützte persönliche Interessen betroffen sind, eine Begründung der Ablehnung durch Ankreuzen der Standardvorgaben ohne konkreten Bezug zum Einzelfall für ausreichend?
4. Welche genaueren Vorgaben, interne, Hinweise, Rundschreiben und Praktiken gibt es zu der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009, insbesondere zu den Punkten
  - a) „Risiko der rechtswidrigen Einwanderung“,
  - b) Absicht der rechtzeitigen Ausreise und
  - c) „Gefahr für die Sicherheit der Mitgliedstaaten“?
5. Beabsichtigt die Bundesregierung auch bei Visaverfahren in nationaler Zuständigkeit, eine schriftliche Begründungspflicht bei Ablehnungen einzuführen, wenn ja, wann und in welcher Form, und wenn nein, welche Gründe sprechen ihrer Ansicht nach hiergegen?

6. Wie wird in der deutschen Visumpraxis das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 18. Dezember 2009 – 3 B 6.09 – umgesetzt, wonach die eine Visumablehnung begründenden „Zweifel an der Rückkehrbereitschaft ein solches Gewicht haben müssen, dass die anzustellende Rückkehrprognose negativ ausfällt, weil die Wahrscheinlichkeit eines beabsichtigten dauerhaften Verbleibs des Ausländers im Bundesgebiet wesentlich höher einzuschätzen ist als die Wahrscheinlichkeit seiner Rückkehr“, und ist es in der gegenwärtigen Praxis nicht so, dass bereits dann eine Ablehnung erfolgt, wenn die Wahrscheinlichkeit eines dauerhaften Verbleibs der einer Rückkehr entspricht oder wenn sie überwiegt – jedoch nicht „wesentlich höher“ ist (bitte begründen, welche konkretisierenden Erlasse usw. gibt es, wie wird gegebenenfalls eine Abweichung vom genannten Urteil begründet)?
7. Inwieweit wird nach Auffassung der Bundesregierung durch eine fehlende oder wenig konkrete Begründung der Visumverweigerung der Beschwerde- und Rechtsweg für die Betroffenen erschwert, weil die konkreten individuellen Gründe der Ablehnung unklar bleiben, und welche Konsequenzen zieht sie hieraus?
8. Inwieweit sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass aufwändige Remonstrations-, Gerichts- und Petitionsverfahren erst dadurch entstehen, dass die Betroffenen keine für sie nachvollziehbare Begründung der Ablehnung eines Visums erhalten, und welche Konsequenzen zieht sie hieraus?
9. Wie bewertet die Bundesregierung die derzeitige Visumpraxis, in der eine Ablehnung eines Visums mangels nachgewiesener „Rückkehrbereitschaft“ regelmäßig bereits dann erfolgt,
  - a) wenn angeblich keine „familiäre Verwurzelung im Heimatland“ (nicht verheiratet, keine Kinder etc.) bzw;
  - b) wenn angeblich keine „wirtschaftliche Verwurzelung im Heimatland“ (z. B. kein Grundbesitz, kein regelmäßiges Einkommen) vorliegt?
10. Inwieweit ist die Bundesregierung der Auffassung, dass für eine Ablehnung genügt, wenn einer der beiden in den Fragen 9a oder 9b genannten Punkte vorliegt, oder müssen beide Punkte vorliegen, oder müssen zusätzliche Umstände/Erkenntnisse hinzukommen?
11. Inwieweit sieht die Bundesregierung bezüglich der in Frage 9 dargestellten Praxis der Ablehnung eines Visums mangels nachgewiesener „Rückkehrbereitschaft“
  - a) die Gefahr einer Benachteiligung von unverheirateten oder kinderlosen Menschen bzw. einer sozialen Selektion bei der Visumvergabe insbesondere mit Bezug auf Länder, in denen ein regelmäßiges Beschäftigungsverhältnis angesichts der dortigen Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage nicht vorausgesetzt werden kann;
  - b) eine Vereinbarkeit dieser Praxis mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG), wonach es bei der Bewertung der Rückkehrbereitschaft stets einer abwägenden Einzelfallprüfung bedarf und ein pauschaler Verweis auf eine fehlende wirtschaftliche oder familiäre Verwurzelung unzulässig ist (BVerwG 1 B 32/98, Beschluss vom 11. März 1998)?
12. Sofern die Bundesregierung bestreitet oder die Auffassung nicht teilt, dass Visa-Ablehnungen häufig ausschließlich und schematisch mit einer (angeblich) fehlenden familiären und/oder wirtschaftlichen Verwurzelung im Herkunftsland begründet werden, welche konkreten Maßnahmen ergreift sie, um entsprechende Ablehnungen ausschließen zu können?

13. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Urteil 4 K 132.09V des Berliner Verwaltungsgerichts, in dem ausgeführt wird, dass es bei der Frage der „Rückkehrbereitschaft“ keine schematischen Schlussfolgerungen und Bewertungen geben kann, etwa der Art, dass bereits das Fehlen einer Ehe oder von Kindern oder eines regelmäßigen Arbeitsverhältnisses oder Grundbesitzes im Herkunftsstaat als „mangelnde Verwurzelung“ und damit „fehlende Rückkehrbereitschaft“ interpretiert werden könne?
14. Inwieweit wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass Prüfungen der „Rückkehrbereitschaft“ nach weniger strengen Kriterien erfolgen, wenn eine Verpflichtungserklärung und Kostenübernahme einer einladenden Person vorliegen, so dass dem Staat selbst im Falle einer theoretisch möglichen Nichtausreise keine diesbezüglichen Kosten entstehen (bitte begründen)?
15. Inwieweit wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass Prüfungen der „Rückkehrbereitschaft“ nach weniger strengen Kriterien erfolgen, wenn in der Vergangenheit eine Ein- und Ausreise der konkreten Person problemlos erfolgt ist (bitte begründen)?
16. Inwieweit wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass Prüfungen der „Rückkehrbereitschaft“ nach weniger strengen Kriterien erfolgen, wenn besonders schutzbedürftige familiäre oder persönliche Bindungen zu Personen in Deutschland vorliegen (etwa bei Besuchen naher Verwandter, bitte begründen)?
17. Inwieweit wird sich die Bundesregierung für die Schaffung eines „Verlobten-Visums“ einsetzen, das Betroffenen die Einreise und einen Kurzaufenthalt in Deutschland erlaubt, um diesen ein näheres Kennenlernen und ein Überprüfen ihrer Absichten zur Eheschließung und zum Zusammenleben zu ermöglichen (bitte begründen und bei der Antwort berücksichtigen, dass nach der derzeitigen Praxis sich Paare genötigt sehen könnten, „verfrüht“ zu heiraten, weil sie anders ein Zusammenleben in Deutschland nicht realisieren können und ein Besuchsvisum bei möglichen Eheschließungsplänen regelmäßig verweigert wird)?
18. Wie hoch war die Zahl der erteilten Visa für die Jahre 2007, 2008 und 2009, und wie hat sich diese Zahl prozentual entwickelt im Zeitraum 2000 bis 2009 (bitte immer nach Ländern aufschlüsseln)?
19. Wie hoch war die Zahl der erteilten Visa bzw. der Ablehnungen weltweit in den Jahren 2007, 2008 und 2009, und wie haben sich diese Zahlen im Zeitraum 2000 bis 2009 entwickelt (bitte immer nach Kontinenten differenzieren)?

Berlin, den 23. Juni 2010

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**