

Kleine Anfrage

**der Abgeordneten Niema Movassat, Christine Buchholz, Annette Groth,
Dr. André Hahn, Heike Hänsel, Inge Höger, Ulla Jelpke und
der Fraktion DIE LINKE.**

Visaerteilungen für Freiwilligendienstleistende und Teilnehmende an Austauschprogrammen in Deutschland

Die Bundesregierung finanziert (oder betreibt teilweise sogar selbst) verschiedene Programme, um jungen Menschen aus Deutschland einen Freiwilligendienst oder Arbeits- und Lernaufenthalt in Ländern des Globalen Südens zu ermöglichen (z. B. Weltwärts, ASA, Kulturweit). Zivilgesellschaftliche Organisationen (insbesondere auch aus dem Globalen Süden) kritisierten lange Zeit das Fehlen einer „Reverse-Komponente“. Sie forderten Möglichkeiten für Menschen aus den Ländern des Südens, nach Deutschland zu kommen. Nach und nach wurden inzwischen verschiedene solcher Programme hierfür ins Leben gerufen bzw. ausgebaut. Beispiele sind Weltwärts Süd-Nord, ASA-Global (ehemals ASA-Süd-Nord) bzw. das ENSA-Programm (Schülerinnen- und Schüler-Austauschprogramm) der Engagement Global GmbH im Auftrag des BMZ.

Auch die im Jahr 2016 gestartete Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) lädt Menschen nach Deutschland ein. Die beteiligten deutschen Akteure formulieren öffentlich ausdrücklich ihren Anspruch nach Partnerschaftlichkeit und Begegnung auf Augenhöhe. So sagte der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, beim Start der Deutsch-Afrikanischen-Jugendinitiative, seine Initiative biete „Brücken – in beide Richtungen“ (<https://daj.engagement-global.de/aktuelle-meldung/auftakt-im-zeichen-des-dialogs-partnerschaftlichkeit-staerken-vorurteile-abbauen.html>), und das ASA-Programm will „gemeinsames Lernen, globales Denken und partnerschaftliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe“ (www.engagement-global.de/pressemitteilung/bewirb-dich-beim-asa-programm-113038.html). Für diese Ansprüche gibt es vielfältige Herausforderungen, um mit Machtgefällen umzugehen. Eine zentrale Schwierigkeit besteht nach Ansicht der Fragesteller für all diese Programme, wenn es um Visa für Teilnehmende geht, die nach Deutschland kommen wollen.

Die Fraktion DIE LINKE. fragt regelmäßig in Kleinen Anfragen nach Visaerteilungen deutscher Auslandsvertretungen (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 18/11588). Hierbei wird deutlich, dass die Ablehnungsquoten in Bezug auf einzelne Länder höchst unterschiedlich sind. Während die weltweite Ablehnungsquote 6,71 Prozent für das Jahr 2016 betrug, lag sie bei einzelnen Ländern, insbesondere Ländern aus Sub-Sahara Afrika (u. a. Ghana 34,24 Prozent, Guinea 48,77 Prozent, Nigeria 40,82 Prozent, Kamerun 36,98 Prozent), deutlich höher.

Die vorliegende Kleine Anfrage fokussiert im speziellen abgelehnte Visumsanträge von Menschen, die an von der Bundesregierung (häufig dem BMZ) geförderten oder finanzierten Programmen teilnehmen möchten. Es erscheint den Fragestellern besonders fragwürdig und nicht im Sinne von Politik-Kohärenz, wenn die Programme eines Ressorts durch ein anderes Ressort behindert werden.

Der vermutlich häufigste Grund (vgl. <https://heimatkunde.boell.de/2014/11/18/visa-fuer-deutschland-wer-kann-sie-bekommen-und-wie>) für die Ablehnung von Visa ist die sogenannte als nicht sicher geltende „Rückkehrbereitschaft“. Die Behörde geht davon aus, dass sich die Person nach Ablauf des Visums „illegal“ oder durch Stellen eines Folgeantrages längerfristig in Deutschland aufhalten möchte. Nach geltender Praxis muss die antragstellende Person überzeugend argumentieren, dass sie nach Ablauf des Visums in ihr Heimatland zurückkehren wird. Für die Botschaften ist es „Aufgabe der Antragsteller/in, geeignete Angaben zu machen und deren Glaubhaftigkeit durch sachdienliche und vertrauenswürdige Unterlagen nachzuweisen, damit die Auslandsvertretung beurteilen kann, ob angesichts seiner persönlichen Verhältnisse einerseits, der allgemeinen Verhältnisse in seinem Wohnsitzstaat oder allgemein bekannter Migrationsbewegungen zwischen diesem Staat und den Mitgliedstaaten andererseits, derartige Zweifel bestehen“ (Bescheid vom 25. November 2016, GZ: RK 516 E 84672). Zu den Dokumenten, anhand derer sich die Absicht des Antragstellers das Gebiet der (Schengen-)Mitgliedstaaten zu verlassen beurteilen lässt, gehören der Nachweis finanzieller Mittel im Wohnsitzstaat, der Nachweis eines Arbeitsverhältnisses und von Immobilienbesitz sowie der Nachweis der Eingliederung im Wohnsitzstaat anhand von Angaben zu familiären Bindungen und dem beruflichen Status. Mangelnde Rückkehrbereitschaft bemessen Botschaften daher unter anderem an der „fehlenden familiären Verwurzelung“ (z. B. keine Ehepartnerin bzw. kein Ehepartner, keine minderjährigen Kinder) und „fehlender wirtschaftlicher Verwurzelung“ (z. B. kein regelmäßiges hohes Einkommen, keine gesicherte Berufsperspektive).

Hieran gibt es viel Kritik, beispielsweise von der „Kampagne VisaWie? Gegen diskriminierende Visaverfahren“ (<https://visawie.org/de/positionspapier-zur-deutschen-visa-vergabepaxis/>). Sie bemängeln, dass die „Rückkehrbereitschaft“ nicht an objektiven Kriterien festgemacht werden kann und in der gängigen Praxis die Visa-Vergabe somit auf einem außerordentlichem bzw. zu hohem Ermessensspielraum der Behörde basiert.

Freiwilligendienste und (Schul-)Austauschprogramme richten sich an junge Menschen. Die oben genannten Kriterien sind aus Sicht der Fragesteller jedoch für junge Antragstellerinnen und Antragsteller, die sich noch in ihrer Ausbildungsphase oder am Anfang ihres Arbeitslebens befinden, kaum oder nur sehr schwer zu erbringen.

Den Fragestellern liegen zudem Einzelfälle vor, welche aus Sicht der Fragesteller eine problematische Argumentation der Behörden offenlegen. So wurden im Falle eines (durch ENSA finanzierten) geplanten deutsch-ghanaischen Schülerinnen- und Schüler-Austausch den ghanaischen Schülerinnen und Schüler die Visa verweigert. In der Begründung hieß es unter anderem, dass sie aus einer wirtschaftlich schwachen Gegend Ghanas kommen (vgl. Antwort auf die Mündliche Frage 10 des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele; Plenarprotokoll 18/224, Anlage 4). Wirtschaftlich schwache Personen oder auch Menschen aus wirtschaftlichen schwachen Regionen gezielt zu benachteiligen, führt nach Ansicht der Fragesteller dazu, dass nur äußerst privilegierte Zielgruppen aus wohlhabenden Regionen von den Programmen der Bundesregierung angesprochen werden und überhaupt die Möglichkeit zur Teilnahme bekommen. Dies widerspricht den von ENSA formulierten Ansprüchen „Schülerinnen und Schüler mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Hintergründen“ einzubeziehen (<https://ensa.engagement-global.de/profil.html>).

In der Antwort auf die Mündliche Frage 10 hieß es darüber hinaus: „Da es Regionen mit höherem Migrationsdruck gibt, muss die Auslandsvertretung die Rückkehrbereitschaft in diesen Fällen besonders genau prüfen“ (vgl. Plenarprotokoll 18/224, Anlage 4). Es bleibt jedoch unklar, wie genau das aussehen soll.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Inwiefern werden bei der Ablehnung von Visumsanträgen durch deutsche Auslandsvertretungen die Ablehnungsgründe statistisch erfasst?

Wird erfasst, wie häufig das Kriterium der sogenannten fehlenden Rückkehrbereitschaft Grundlage der Ablehnung ist (wenn ja, bitte wie auf Bundestagsdrucksache 18/11588, Antwort zu Frage 1, alle für das Jahr 2016 beantragten, zurückgezogenen bzw. abgelehnten Visumsanträge nach Ländern und Ablehnungsquoten und Ablehnungsgründen aufgeschlüsselt auflisten)?

Wenn nein, gedenkt die Bundesregierung in Zukunft bei der Nichterteilung von Schengen-Visa und nationalen Visa die Ablehnungsgründe statistisch zu erfassen?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung für eine solche statistische Erfassung, und was spricht dagegen?

2. Worauf genau bezieht sich das „etc.“ in der in Anlage a) zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 18/11588 aufgeführten „D-Visa 2016“ für „Freiwilligendienste etc.“?

Und auf welche Freiwilligendienste bezieht sich die Erfassung (bitte auflisten)?

Fallen Freiwillige des „weltwärts Süd-Nord Programms“ hierunter?

3. Wie viele Anträge auf D-Visa für „Freiwilligendienste etc.“ gab es in den Jahren 2014, 2015 und 2016 bei deutschen Auslandsvertretungen, und wie hoch war die Ablehnungsquote (bitte ähnlich wie in Anlage b3 zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 18/11588 für alle Länder einzeln auflisten und Gesamtzahl der Anträge und Ablehnungsquote ergänzen)?
4. Wie viele Anträge auf Schengen-Visa für „Freiwilligendienste etc.“ gab es in den Jahren 2014, 2015 und 2016 bei deutschen Auslandsvertretungen, und wie hoch war die Ablehnungsquote (bitte ähnlich wie in Anlage b3 zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 18/11588 für alle Länder einzeln auflisten und Gesamtzahl der Anträge und Ablehnungsquote ergänzen)?
5. Wie viele Anträge für D-Visa auf „Schulbesuch/Schüleraustausch“ gab es in den Jahren 2014, 2015 und 2016, und wie hoch war die Ablehnungsquote (bitte ähnlich wie in Anlage b3 zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 18/11588 für alle Länder einzeln auflisten und Gesamtzahl der Anträge und Ablehnungsquote ergänzen)?
6. Wie viele Anträge für Schengen-Visa auf „Schulbesuch/Schüleraustausch“ gab es in den Jahren 2014, 2015 und 2016, und wie hoch war die Ablehnungsquote (bitte ähnlich wie in Anlage b3 zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 18/11588 für alle Länder einzeln auflisten und Gesamtzahl der Anträge und Ablehnungsquote ergänzen)?
7. Wie viele Menschen, die am ASA-Global Programm (ehemals ASA-Süd-Nord Programm) teilnehmen wollten bzw. teilgenommen haben, haben hierfür zwischen 2014 und 2016 bei einer deutschen Auslandsvertretung einen Visumsantrag gestellt?

Wie hoch war die Ablehnungsquote, und (falls bekannt) wie häufig war bei Ablehnungen das Kriterium der Rückkehrbereitschaft der Grund zur Ablehnung (bitte einzeln nach Ländern und Jahren aufschlüsseln)?

- a) Wie viele Menschen, die als Teilnehmerinnen und Teilnehmer des ASA-Global Programm (ehemals ASA Süd-Nord) nach Deutschland eingereist sind, sind nach Kenntnis der Bundesregierung nach Ablauf ihres Visums nicht zeitgerecht ausgereist?
- Wie viele halten sich illegal in Deutschland auf?
- Wie viele haben einen Folgeantrag für einen längerfristigen Aufenthalt gestellt?
- b) Dokumentiert das ASA-Programm Fälle abgelehnter Visumsanträge oder erhebt das ASA-Programm statistisch Daten über die Anzahl der abgelehnten Visa für Teilnehmende, die ein Visum für ihren ASA-Aufenthalt in Deutschland brauchen?
- Wenn ja, sind der Bundesregierung diese Fälle und Daten bekannt?
8. Wie viele Menschen, die am Weltwärts Süd-Nord-Programm (www.weltwaerts.de/de/sued-nord.html) teilnehmen wollten bzw. teilgenommen haben, haben hierfür zwischen 2014 und 2016 bei einer deutschen Auslandsvertretung einen Visumsantrag gestellt?
- Wie hoch war die Ablehnungsquote, und (falls bekannt) wie häufig war bei Ablehnungen das Kriterium der Rückkehrbereitschaft der Grund zur Ablehnung (bitte einzeln nach Ländern und Jahren aufschlüsseln)?
- a) Wie viele Menschen, die als Teil des Weltwärts Süd-Nord-Programms in Deutschland waren, sind nach Kenntnis der Bundesregierung nach Ablauf ihres Visums nicht zeitgerecht ausgereist?
- Wie viele halten sich illegal in Deutschland auf?
- Wie viele haben einen Folgeantrag für einen längerfristigen Aufenthalt gestellt?
- b) Dokumentiert das Weltwärts-Süd-Nord-Programm Fälle abgelehnter Visa für Teilnehmende des Weltwärts-Süd-Nord-Programms oder erhebt es statistisch Daten über die Anzahl der abgelehnten Visa für Teilnehmende, die ein Visum für ihren Aufenthalt in Deutschland brauchen?
- Wenn ja, sind dem BMZ bzw. der Bundesregierung diese Fälle und Daten bekannt?
- c) Wurde im Rahmen der Evaluierung der Pilotphase von 2013 bis 2016 (www.weltwaerts.de/de/sued-nord.html) auch das Thema Visumsvergabe und Probleme bei Visumsangelegenheiten angesprochen?
- Wenn ja, durch wen?
- Haben Entsende- oder Empfängerorganisationen von Freiwilligen oder Freiwilligen-Dachverbände das Thema Probleme oder Herausforderungen bei der Visumsvergabe angesprochen?
- Welche Schlussfolgerungen wurden hieraus gezogen?
9. Wie viele Menschen, die am ENSA-Programm teilnehmen wollten bzw. teilgenommen haben, haben hierfür zwischen 2014 und 2016 bei einer deutschen Auslandsvertretung einen Visumsantrag gestellt, wie hoch war die Ablehnungsquote, und (falls bekannt) wie häufig war bei Ablehnungen das Kriterium der Rückkehrbereitschaft der Grund zur Ablehnung (bitte einzeln nach Ländern und Jahren aufschlüsseln)?

- a) Wie viele Menschen, die als Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines ENSA-finanzierten Schülerinnen- und Schüler-Austauschs nach Deutschland eingereist sind, sind nach Kenntnis der Bundesregierung nach Ablauf ihres Visums nicht zeitgerecht ausgereist?

Wie viele halten sich illegal in Deutschland auf?

Wie viele haben einen Folgeantrag für einen längerfristigen Aufenthalt gestellt?

- b) Dokumentiert das ENSA-Programm Fälle abgelehnter Visumsanträge oder erhebt das ENSA-Programm statistisch Daten über die Anzahl der abgelehnten Visa für Teilnehmende, die ein Visum für ihren Aufenthalt in Deutschland brauchen?

Wenn ja, sind dem BMZ bzw. der Bundesregierung diese Fälle und Daten bekannt?

10. Wie viele Menschen, die an den Veranstaltungen oder Angeboten der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative des BMZ (<https://daj.engagement-global.de/startseite.html>) teilnehmen wollten bzw. teilgenommen haben, haben hierfür bei einer deutschen Auslandsvertretung einen Visumsantrag gestellt, wie hoch war die Ablehnungsquote, und (falls bekannt) wie häufig war bei Ablehnungen das Kriterium der Rückkehrbereitschaft der Grund zur Ablehnung (bitte nach Ländern und Jahren aufschlüsseln)?

- a) Wie viele Menschen, die im Rahmen von Veranstaltungen oder Programmen der Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative (DAJ) nach Deutschland eingereist sind, sind nach Kenntnis der Bundesregierung nach Ablauf ihres Visums nicht zeitgerecht ausgereist?

Wie viele halten sich illegal in Deutschland auf?

Wie viele haben einen Folgeantrag für einen längerfristigen Aufenthalt gestellt?

- b) Dokumentiert die DAJ Fälle oder erhebt die DAJ statistisch Daten über die Anzahl der abgelehnten Visa für Teilnehmende, die ein Visum für ihren Aufenthalt in Deutschland brauchen?

Wenn ja, sind dem BMZ bzw. der Bundesregierung diese Fälle und Daten bekannt?

11. Wie viele Menschen, die einen Visumsantrag bei einer deutschen Auslandsvertretung stellen mussten, haben zusätzlich zu den in den Fragen 7 bis 10 erfragten Programmen an einem von der Bundesregierung finanzierten Programm (wie z. B. Freiwilligendiensten, Schülerinnen- und Schüler-Austauschen etc.) in den Jahren 2014, 2015 und 2016 teilgenommen bzw. wollten teilnehmen?

Um welche Programme handelt es sich?

Wie viele Visumsanträge wurden hierfür gestellt?

Wie hoch war die Ablehnungsquote (bitte einzeln für die Programme, Länder und Jahre auflisten)?

12. Wie und durch wen wird die oben zitierte „Prüfung von Migrationsdruck“ vorgenommen (Antwort der Bundesregierung auf die Mündliche Frage 10 des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele in der Fragestunde vom 22. März 2017: „Da es Regionen mit höherem Migrationsdruck gibt, muss die Auslandsvertretung die Rückkehrbereitschaft in diesen Fällen besonders genau prüfen.“)?

- a) Durch wen wird der Migrationsdruck festgestellt?

- b) Ab wann ist ein „höherer Migrationsdruck“ gegeben?
Was bildet die Vergleichsgrundlage?
- c) Wird das in der Regel für Länder, Regionen, Kommunen, Städte aufgeschlüsselt oder pauschal ausgewiesen?
- d) Wird, falls „erhöhter Migrationsdruck“ festgestellt wurde, diese Information an die einzelnen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der Auslandsvertretungen kommuniziert?
Wenn ja, wie, und durch wen?
13. Ist dem BMZ oder Engagement Global bekannt, dass Visumsanträge von Menschen, die an von ihnen geförderten Austausch- oder Programmen wie ASA oder ENSA teilnehmen wollen, durch die deutschen Botschaften abgelehnt werden?
- a) Wenn ja, sind dem BMZ oder Engagement Global hierzu Zahlen bekannt, wie viele Anträge hiervon betroffen sind?
Welche Schlussfolgerungen zieht das BMZ oder Engagement Global für den Ablauf der von ihm finanzierten oder durchgeführten Programme hieraus?
- b) Wenn das BMZ oder Engagement Global hierzu keine Zahlen kennt, welche Schlussfolgerungen für die Zukunft zieht das BMZ oder Engagement Global hieraus?
14. Inwiefern waren abgelehnte Visumsanträge bzw. Schwierigkeiten und Herausforderungen bei der Visa-Vergabe im Rahmen von BMZ-finanzierten Programmen bereits Gesprächsthema zwischen dem BMZ und dem Auswärtigen Amt (AA), welches für Visa-Fragen und die deutschen Botschaften zuständig ist?
- a) Haben hierzu Gespräche stattgefunden, und wenn ja wann?
Was wurde besprochen?
Wenn es keine Gespräche hierzu gegeben hat, wieso nicht?
- b) Was hat das BMZ vorgetragen?
Was hat das AA vorgetragen?
Wie hat das AA auf eventuell vorgetragene Kritik reagiert?
- c) Gab es Gespräche zwischen BMZ, AA und zivilgesellschaftlichen Organisationen (z. B. Freiwilligen-Dachverbänden, Freiwilligen-Organisationen etc.)?
Wenn ja, wann, und was war das Ergebnis der Gespräche?
15. Welche Aufgaben hat die von Engagement Global neu geschaffene Stelle für Visa-Angelegenheiten?
Inwiefern dokumentiert diese Stelle Fälle abgelehnter Visa?
Wie viele Fälle abgelehnter Visa hat sie bereits dokumentiert (bitte nach Ländern, Jahr und Programm aufschlüsseln)?
Bei welchen Fällen spielte die „Rückkehrbereitschaft“ in der Ablehnung eine Rolle?
16. Gibt es Anforderungen von Seiten der deutschen Behörden bzw. Auslandsvertretungen, welche Dokumente bzw. Argumente Antragstellerinnen und Antragsteller der nachfolgend genannten Personengruppen (Freiwillige, Schüler, Ausbildungsprogramme) speziell vorweisen müssen?
Welche Anforderungen sind das?

- a) Inwiefern wird bei den allgemein angeforderten Nachweisen (wie Immobilienbesitz, Kinder etc.) der Kriterien zum Nachweis der Rückkehrbereitschaft das Alter und die aktuelle Lebensphase der Antragstellerin bzw. des Antragstellers berücksichtigt?
- b) Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass sich Freiwilligendienste und (Schul-)Austauschprogramme meist explizit an junge Menschen richten, die sich häufig noch in der Ausbildungsphase oder am Anfang ihres Berufslebens befinden, und somit die angeforderten Nachweise naturgemäß deutlich schwerer erbringen können?
- c) Erachtet die Bundesregierung eine spezielle Visa-Richtlinie für Freiwilligenprogramme und Schülerinnen und Schüler als notwendig?

Wenn nein, wieso nicht?

Wieso, und mit welcher Begründung wurde die mögliche Regelung (Visa-Directive 2013/0081) auf europäischer Ebene von der Bundesregierung abgelehnt?

17. Sieht die Bundesregierung in der oben beispielhaft zitierten Ablehnungsbeurteilung mit Verweis auf die Herkunft der Antragstellerinnen und Antragsteller aus einer „wirtschaftlich schwachen Region“ als problematisch an?

Inwiefern sieht die Bundesregierung hierin die Gefahr, dass bei einer solchen Bewertung der Visumsanträge von Menschen, die einen Schülerinnen- und Schüler-Austausch oder Freiwilligendienst in Deutschland machen wollen, ökonomisch und sozial deprivilegierte Gruppen benachteiligt werden?

Wenn ja, was gedenkt sie auch vor dem Hintergrund des „Leaving No One Behind“-Ansatzes der Agenda 2030 gegen solche Benachteiligungen zu tun?

Berlin, den 5. Mai 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

