

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Agnes Alpers, Wolfgang Gehrcke, Annette Groth, Heike Hänsel, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Niema Movassat, Petra Pau, Kathrin Vogler, Katrin Werner und der Fraktion DIE LINKE.

Visaerteilungen im Jahr 2012

Wie aus den Antworten der Bundesregierung auf regelmäßige Anfragen der Fraktion DIE LINKE. zur Visapraxis hervorgeht, sind die Ablehnungsquoten in Bezug auf einzelne Länder, aber auch bei einzelnen Auslandsvertretungen innerhalb eines Landes, höchst unterschiedlich (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 17/8823). Insbesondere in ärmeren Regionen und Ländern, aus denen viele Asylsuchende kommen, werden Visumanträge überdurchschnittlich häufig abgelehnt. Während die Ablehnungsquote im Jahr 2011 weltweit 7,5 Prozent betrug, lag sie in Afghanistan bei 35, im Kosovo bei 25 und im Iran bei 20,5 Prozent. In einigen subsaharischen Ländern wie Angola, Elfenbeinküste, Ghana, Guinea, Kamerun, Kongo, Mali, Nigeria, Senegal und Sudan, wo z. B. Zweifel an vorgelegten Dokumenten eine besondere Rolle spielen, reichten die Ablehnungsquoten von knapp einem Drittel bis zu 56 Prozent (Guinea). Allerdings sind in diesen Quoten Fälle nicht erfasst, in denen Betroffene angesichts hoher Anforderungen oder Schikanen im Verfahren ein Visumverfahren nicht länger betreiben und aufgeben oder mangels Erfolgsaussichten erst gar keinen Antrag stellen. In der Praxis reicht es nach Angaben von Betroffenen für eine Ablehnung oftmals bereits aus, keine minderjährigen Kinder zu haben und/oder über keine hohen regelmäßigen Einkünfte zu verfügen. Daraus wird dann häufig auf eine angeblich „mangelnde familiäre bzw. wirtschaftliche Verwurzelung“ im Herkunftsland bzw. „mangelnde Rückkehrbereitschaft“ geschlossen. Solche Ablehnungen sind für die Betroffenen oftmals nicht nachvollziehbar, zumal sie zumeist aus dem bloßen Ankreuzen eines vorgegebenen Standardsatzes bestehen, etwa: „Ihre Absicht, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auszureisen, konnte nicht festgestellt werden“.

Trotz gleichbleibender bzw. sogar leicht gestiegener Visazahlen wurden die im Visabereich eingesetzten Mitarbeiterkapazitäten in den letzten beiden Jahren reduziert. Im Jahr 2010 gab es einen Rückgang um 6,5 Prozent und 2011 um 4,2 Prozent. Die Arbeitsbelastung (bearbeitete Fälle pro statistisch Vollzeit tätigem Mitarbeiter/tätiger Mitarbeiterin) stieg entsprechend an: Um 6,5 bzw. 3,2 Prozent bzw. in Russland sogar um 12,3 bzw. 15 Prozent in den Jahren 2010 bzw. 2011 (vgl. Bundestagsdrucksachen 17/8221 und 17/8823).

Diese Personalentwicklung ist vermutlich einer der Gründe dafür, dass die durch den EU-Visakodex vorgegebene maximale Wartezeit für einen Vorsprachetermin von im Regelfall zwei Wochen in etlichen Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland über eine längere Zeit deutlich überschritten wurde (vgl. hierzu Bundestagsdrucksachen 17/10022, 17/10479 und 17/12476). Zum Stand Ende Juli 2012 betrug die Wartezeit an den wichtigen deutschen

Auslandsvertretungen in Moskau, Novosibirsk, Peking, Shanghai, Chengdu, Kiew, Teheran und Kairo für privat Reisende zwischen fünf und elf Wochen, für geschäftlich Reisende stellte sich die Lage nur in zwei dieser Auslandsvertretungen besser dar.

91 Prozent aller weltweit erteilten Visa waren im Jahr 2011 EU-Schengen-Visa, dabei machten Geschäftsvisa 44 Prozent aus, Familienvisa knapp 27 und touristische Visa 17,6 Prozent. Bei für längerfristige Aufenthalte (Ehegatten- und Kindernachzug, Studium, Werkvertragsarbeit usw.) beantragten Visa nach nationalem Recht betrug die Ablehnungsquote im Durchschnitt 13,3 Prozent (vgl. Bundestagsdrucksache 17/8823).

Statt für eine ausreichende Personalausstattung, vereinfachte Verfahren und erleichterte Erteilungsbedingungen zu sorgen, setzt die Bundesrepublik Deutschland verstärkt auf die Übertragung von Aufgaben im Visumverfahren auf externe Dienstleister, obwohl dies nach dem Visakodex eigentlich die Ausnahme sein sollte und obwohl z. B. der Abgeordnete Reinhard Grindel für seine Fraktion erklärt hatte, dass es „mit den Innenpolitikern von CDU und CSU ... in dieser Legislaturperiode keine Änderungen im Visumverfahren“ geben werde, was auch für den vom Auswärtigen Amt geplanten Einsatz von Privatfirmen im Visumverfahren gelte (Plenarprotokoll 17/178, S. 21269). Durch externe Dienstleister entstehen für Reisende, die diese Dienste in Anspruch nehmen (müssen), zusätzliche Kosten zu den ohnehin bereits hohen Visagebühren (vgl. Bundestagsdrucksache 17/8221).

Das im Visakodex vorgesehene Instrument der Mehrjahresvisa wird von der Bundesrepublik Deutschland nur zurückhaltend genutzt. Im Jahr 2010 waren nur etwa 12,2 Prozent aller erteilten Visa Einjahres- oder Mehrjahresvisa. Im Jahr 2011 waren es trotz einer allgemeinen Weisung, verstärkt Mehrjahresvisa zu erteilen, weiterhin nur 14,7 Prozent, von denen wiederum zwei Drittel nur Einjahresvisa waren (vgl. Bundestagsdrucksache 17/8823, zu den Fragen 7 bis 10 und 18).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch war die Zahl der im Jahr 2012 beantragten, erteilten bzw. abgelehnten Visa (bitte tabellarisch und in der Differenzierung wie zu Frage 1 auf Bundestagsdrucksache 17/8823 antworten, jedoch auch bei Tabelle 1b bei Ländern mit mehreren Auslandsvertretungen die jeweiligen Gesamtsummen nennen)?
2. Wie haben sich die Zahlen erteilter bzw. abgelehnter Visa bzw. die Ablehnungsquoten im Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr prozentual entwickelt (bitte wie zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 17/8823 antworten, jedoch bei Ländern mit mehreren Auslandsvertretungen auch die jeweiligen Gesamtsummen nennen)?
3. Wie viele Ausnahmevisa wurden im Jahr 2012 an den Grenzen von der Bundespolizei erteilt (bitte zusätzlich nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern und den Gründen bzw. der Rechtsgrundlage differenziert darstellen)?
4. Wie viele der im Jahr 2012 erteilten Schengenvisa waren Jahres-, 2-Jahres-, 3-Jahres-, 5-Jahresvisa bzw. insgesamt Jahres- bzw. Mehrjahresvisa (bitte auch die Vergleichswerte des Vorjahres nennen und darstellen und differenzieren wie zu Frage 7 auf Bundestagsdrucksache 17/8823, jedoch bei Ländern mit mehreren Auslandsvertretungen auch die jeweiligen Gesamtsummen nennen), und wie bewertet die Bundesregierung diese Entwicklung vor dem Hintergrund ihrer Anweisung zur verstärkten Erteilung von Mehrjahresvisa im Rahmen des geltenden Rechts?

5. Welche aktuellen konkreten Anweisungen gibt es bzw. gab es im Jahr 2012 an die deutschen Auslandsvertretungen, die Möglichkeiten des Visakodex auszuschöpfen bzw. Erleichterungen im Visumverfahren vorzunehmen, inwieweit lassen sich entsprechende Auswirkungen in der Praxis empirisch feststellen, bzw. inwieweit wurde überprüft, ob und wie diese Anweisungen umgesetzt wurden (bitte ausführen)?
6. In welchen Ländern bzw. Auslandsvertretungen werden welche externen Dienstleister seit wann unter welchen Bedingungen (Kosten usw.) für welche Aufgaben (z. B. Terminvermittlung, Annahme bzw. Überprüfungen von Visaanträgen usw.) eingesetzt, warum war dies jeweils das letzte Mittel (vgl. Artikel 40 Absatz 3 des Visakodex), um die Visabearbeitung bewerkstelligen zu können, welche konkreten Erfahrungen wurden dabei gemacht, und wie haben sich die Bearbeitungszahlen und Ablehnungsquoten in den jeweiligen Ländern bzw. Auslandsvertretungen seit dem Einsatz externer Dienstleister konkret verändert (bitte differenziert beantworten)?
7. Unter welchen genaueren Bedingungen (insbesondere zu welchen Zeiten) können Visabeantragende in Ländern, in denen externe Dienstleister zum Einsatz kommen, direkt und ohne Inanspruchnahme dieser Dienstleister in den deutschen Auslandsvertretungen vorsprechen bzw. ein Visum beantragen, und wie lange waren in diesen Fällen jeweils zuletzt die Wartezeiten bis zur Vorsprache bzw. Beantragung (bitte nach Auslandsvertretungen differenziert angeben)?
8. Wie hat sich in den Ländern bzw. Auslandsvertretungen (bitte differenzieren) die Zeit der durchschnittlichen Wartezeit bis zur Vorsprache bzw. der Bearbeitung eines Visumantrages (bitte differenzieren) nach Einführung externer Dienstleister verändert?
9. Wieso ist auf der Internetseite des Generalkonsulats in Novosibirsk nicht mehr die Wartezeit bis zur Vorsprache zur Visumbeantragung offen ersichtlich – im Gegensatz zu früher, als dies bis auf den Tag genau nachzuvollziehen war –, und wie ist dies auf Internetseiten anderer Auslandsvertretungen bzw. allgemein geregelt?
10. Welche Veränderungen bei Visaerleichterungsabkommen gab es seit der Beantwortung der Frage 14 auf Bundestagsdrucksache 17/8823?
11. Wie lauten die statistischen Angaben über die Visaerteilung im Jahr 2012, differenziert nach Aufenthaltswzwecken und Schengen- bzw. nationalen Visa (bitte wie zu Frage 19 auf Bundestagsdrucksache 17/8823 antworten, aber zusätzlich auch Angaben differenziert nach den 20 wichtigsten Herkunftsländern machen)?
12. Wie hoch waren im Jahr 2012 die Personalkosten, wie viele MAK (statistisch Vollzeit arbeitende Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter) gab es, wie viele Fälle pro MAK wurden im Visumbereich 2012 bearbeitet (bitte neben den Gesamtzahlen auch nach Kontinenten und den zehn wichtigsten Herkunftsländern differenziert darstellen und jeweils die prozentualen Veränderungen gegenüber dem Vorjahr nennen; bitte wie zu Frage 20 auf Bundestagsdrucksache 17/8823 darstellen), und wie werden entsprechende Veränderungen begründet?
13. Wie hoch war die Zahl von Remonstrationen und/oder Klagen gegen ablehnende Visumbescheide im Jahr 2012 im Bereich der Kurzzeit- bzw. Langzeitvisa (bitte so differenziert wie möglich angeben), und in welchem Umfang wurden im Jahr 2012 nach einer Klageerhebung Visa erteilt (berücksichtigt werden sollen auch Fälle, in denen Visa infolge eines gerichtlichen Vergleichs oder auch nach Klagerücknahme nach Zusicherung der Behörde zur Visumerteilung erteilt wurden)?

14. Wie hoch waren die Gebühreneinnahmen im Visumverfahren im Jahr 2012 (bitte auch nach den 20 wichtigsten Herkunftsländern differenzieren und für jedes Land die durchschnittliche Gebühr pro bearbeitetem bzw. erteiltem Visum nennen; bitte auch die Zahlen für die jeweils zehn Länder mit den höchsten bzw. niedrigsten durchschnittlichen Gebühren pro Visum nennen)?
15. Wie viele gefälschte bzw. „erschlichene“ (bitte differenzieren) Visa wurden im Jahr 2012 von bundesdeutschen Behörden entdeckt (etwa bei Zurückweisungen/Zurückweisungen), und welche genaueren Angaben hierzu lassen sich machen (z. B. in welchen Ländern wurden die Visa beantragt, von welchen Ländern wurden sie ausgestellt, welche Personen- bzw. Fallkonstellationen sind auffällig usw.)?
16. Welche Erkenntnisse liegen dazu vor, wie viele Personen nach Ablauf der Gültigkeit eines Schengenvisums nicht bzw. zu spät wieder ausgereist sind bzw. welche sonstigen „Missbrauchsfälle“ es im Zusammenhang der Visaerteilung bzw. -nutzung gibt (bitte so konkret wie möglich beantworten)?
17. Wie ist der genaue Stand der Implementierung des Visainformationssystems (VIS) und der Visawarndatei, und welche Erfahrungen oder Probleme gibt es diesbezüglich, auch hinsichtlich des automatischen Datenabgleichs zwischen Visawarn- und Antiterrordatei (welche empirischen Daten liegen diesbezüglich vor bzw. werden erfasst)?
18. In welchem Umfang und in Bezug auf welche Länder haben sich frühere Befürchtungen der Bundesregierung, die Offenlegung der Ablehnungsquoten im Visumverfahren in Bezug auf einzelne Länder könnte „nachteilige Auswirkungen auf die bilateralen Beziehungen zu einzelnen Staaten haben und zudem Versuche des Visummissbrauchs begünstigen“ (Bundestagsdrucksache 16/5546, zu Frage 1), nach Veröffentlichung dieser Daten nicht nur durch die Europäische Kommission, sondern auch infolge der Anfragen der Fraktion DIE LINKE. und hierauf folgender Presseberichterstattung (z. B. DER TAGSSPIEGEL vom 19. Juli 2011: „Türken erhalten oft kein Visum für Deutschland“) realisiert, und wenn es keine solchen nachteiligen Auswirkungen gegeben hat, wie bewertet die Bundesregierung im Nachhinein diesbezüglich aus Sicht der Fragesteller restriktive Auskunftsverhalten gegenüber parlamentarischen Anfragen in der Vergangenheit (Nachfrage zu Frage 28 in der Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/8823)?
19. Wie lang sind derzeit die Wartezeiten für privat bzw. geschäftlich Reisende (bitte differenzieren) für einen Termin zur Visumantragstellung in den verschiedenen deutschen Auslandsvertretungen in den 20 wichtigsten visumpflichtigen Ländern weltweit (bitte nicht wie zu Frage 1 auf Bundestagsdrucksache 17/10479 antworten, sondern wie auf Bundestagsdrucksache 17/12476 in einer differenzierten Tabelle mit den Angaben der realen Wartezeiten und Umfang der Visabearbeitung in diesen Auslandsvertretungen)?
20. In welchen Ländern bzw. Auslandsvertretungen wurde im Jahr 2012 für welche Zeiträume gegen die 2-Wochen-Frist nach Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 des Visakodex verstoßen (bitte auch nach privat und geschäftlich Reisenden differenzieren), was wurde diesbezüglich unternommen und welche Ergebnisse wurden erzielt?
21. In welcher Weise ist die Europäische Kommission seit dem Jahr 2011 gegenüber der Bundesregierung wegen der langen Wartezeiten im Visumverfahren (vgl. Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 Visakodex) tätig geworden, und wie hat die Bundesregierung jeweils hierauf reagiert?

22. In welchen Ländern bzw. Auslandsvertretungen erhielten im Jahr 2012 geschäftlich Reisende früher einen Vorsprachetermin als privat Reisende, bzw. wo und mit welcher Begründung gab es überhaupt getrennte Terminsysteme für diese unterschiedlichen Gruppen?
23. Mit welcher Begründung hält die Bundesregierung das Handbuch zum Visakodex für rechtlich nicht verbindlich, sondern betrachtet die Vorgaben des Handbuchs lediglich als Empfehlungen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/12476), obwohl
- a) es in Erwägungsgrund 22 des Visakodex heißt, dass die Mitgliedstaaten den Weisungen zur einheitlichen Anwendung des Visakodex (und somit auch aus dem Handbuch) entnehmen können, wie sie bei der Bearbeitung der Visumanträge verfahren „müssen“,
 - b) aus dem Erwägungsgrund 2 des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 19. März 2010 über ein Visa-Handbuch eindeutig hervorgeht, dass dieses Handbuch eine Weisung nach Artikel 51 des Visakodex darstellt, die bei der Anwendung des Kodex nach dessen Erwägungsgrund 22 beachtet werden muss,
 - c) sowohl aus Artikel 3 als auch Artikel 2 Nummer 1 zweiter Anstrich des Beschlusses der Europäischen Kommission vom 19. März 2010 über ein Visa-Handbuch der verbindliche Charakter des Handbuchs hervorgehen,
 - d) und was bedeutet all dies in Hinblick darauf, dass nach Punkt 3.2.2. des Handbuchs die Kapazitäten der Konsulate der Mitgliedstaaten für die Bearbeitung von Visumanträgen so anzupassen sind, dass die höchstens zweiwöchige Wartefrist auch in Stoßzeiten eingehalten werden kann (bitte ausführlich begründen)?

Berlin, den 19. Februar 2013

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

