

**Antwort**  
**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Fischer (Frankfurt) und der Fraktion  
DIE GRÜNEN**  
**— Drucksache 10/2343 —**

**Visumpflicht für türkische Staatsangehörige seit Oktober 1980**

*Der Bundesminister des Innern – V II 2 – 125 313/20 – hat mit Schreiben vom 18. Januar 1985 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

1. a) Die Bundesregierung hat im Oktober 1980 Visa für türkische Staatsangehörige für eine Einreise/Durchreise in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt.

Welche Gründe gab es hierfür?

Die Einführung der Sichtvermerkplicht für türkische Staatsangehörige durch Artikel 1 der 11. Änderungsverordnung zur Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz vom 1. Juli 1980 ist wie folgt begründet worden:

„Es hat sich gezeigt, daß türkische Staatsangehörige zunehmend als ‚Touristen‘ in der verdeckten Absicht der Arbeitsaufnahme einreisen und häufig in der Bundesrepublik Deutschland aussichtslose Asylverfahren betreiben, um während der Dauer der Verfahren hier leben und arbeiten zu können. Die Befreiung von der Sichtvermerkplicht läßt sich unter diesen Umständen nicht länger aufrechterhalten.“

- b) Teilt die Bundesregierung die Meinung des Generalkonsuls in Istanbul, Dr. Leuteritz, der äußerte, daß das Visum deshalb eingeführt wurde, um die Asylbewerberzahl und die „illegale Arbeiterzahl“ zu dämpfen (Türkische Zeitung Hürriyet vom 21. August 1984)?

Generalkonsul Dr. Leuteritz hat in einem Hintergrundgespräch mit einem Journalisten der Zeitung „Hürriyet“ die in der Beantwortung der Frage 1 a) aufgeführten Gründe genannt, die für die Bundesregierung maßgebend waren und weiter maßgebend sind. Auf die Asylbewerberzahl bezieht sich seine Äußerung nicht, sondern auf „aussichtslose“, d. h. unbegründete Asylanträge.

- c) Die Asylbewerberzahl aus der Türkei ging von 57 913 Personen im Jahre 1980 rapide zurück auf 1 548 Personen im Jahre 1983. Ist es daher richtig, daß die Visumpflicht zur Zeit hauptsächlich die Familienangehörigen der türkischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland trifft?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Generalkonsuls in Istanbul, Dr. Leuteritz, daß trotz der Visumpflicht „verdächtige“ Visa-Anmeldungen häufiger vorkämen als in früheren Jahren und deshalb 50 % der Anmeldungen abgelehnt werden (bei einer täglichen Anmeldung von 900 Personen beim deutschen Konsulat in Istanbul, Angaben des Konsulats nach oben genannter Zeitung)?

Die Verpflichtung, die Aufenthaltserlaubnis vor der Einreise in der Form des Sichtvermerks einzuholen, gilt grundsätzlich für alle türkischen Staatsangehörigen. Sie trifft in erster Linie diejenigen Türken, die nicht mit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis rechnen können. Sie trifft aber auch diejenigen, denen die Aufenthaltserlaubnis im Wege des Sichtvermerksverfahrens erteilt wird. Das sind neben Geschäftsleuten und Touristen hauptsächlich Familienangehörige der hier lebenden türkischen Arbeitnehmer, soweit es sich um Besuchsaufenthalte handelt. Sofern diese Personen zum Zwecke der Familienzusammenführung einreisen wollen, benötigen sie einen Sichtvermerk wie alle anderen Nicht-EG-Staatsangehörigen.

Dr. Leuteritz hat in dem in der Antwort zu Frage 1 b) zitierten Gespräch darauf hingewiesen, daß mit der insbesondere seit März 1984 gestiegenen Zahl der Sichtvermerksanträge auch die Zahl der Sichtvermerksablehnungen gestiegen sei. Die Zahlenangaben der Zeitung zu abgelehnten Sichtvermerksanträgen sind ungenau [siehe Antwort zu Frage 3 b)].

2. Unter welchen Voraussetzungen werden Visa für
- a) Familienmitglieder der türkischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland,
  - b) türkische Arbeitnehmer und deren Familienmitglieder in Frankreich, Luxemburg, Belgien, Holland, Dänemark, Norwegen und Schweden für die Durchreise oder Weiterreise,
  - c) türkische Touristen
- erteilt?

Die Voraussetzungen für die Visaerteilung für die zu a) bis c) genannten Personengruppen sind im wesentlichen die gleichen. Sie ergeben sich aus den allgemeinen ausländerrechtlichen

Bestimmungen, dem Ausländergesetz, der Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften. Es gelten folgende Besonderheiten.

- a) Sichtvermerke für Familienmitglieder, die im Rahmen der Familienzusammenführung nachziehen wollen, werden nach den Richtlinien der Bundesregierung zur sozialverantwortlichen Steuerung des Familiennachzugs von Ausländern aus Nicht-EG-Staaten vom 2. Dezember 1981 erteilt, wenn die für den vorgesehenen Aufenthaltsort zuständige Ausländerbehörde dem Antrag zugestimmt hat.

Besuchersichtvermerke für Familienangehörige werden erteilt, wenn die Rückkehrabsicht glaubhaft gemacht wird und Unterkunft und Lebensunterhalt in der Bundesrepublik Deutschland sichergestellt sind.

- b) Einmalige Transitsichtvermerke für türkische Arbeitnehmer und deren Familienangehörigen zur Heimreise in die Türkei aus den genannten europäischen Nachbarstaaten stellen keinerlei besonderes Problem dar, da das Zielland der Heimatstaat ist.

Transitsichtvermerke, die die erneute Durchreise bei der Rückfahrt mitumfassen, können in Form eines Mehrfachtransitvisums ausgegeben werden. Als zusätzlicher Nachweis ist dabei die Aufenthalts- bzw. Arbeitserlaubnis des europäischen Gastlandes erforderlich.

Nach den 1984 eingeführten Erleichterungen werden diese Mehrfach-Transitsichtvermerke mit einer Geltungsdauer von grundsätzlich 12 Monaten, in Ausnahmefällen bis zu 15 Monaten ausgestellt, so daß mehrfache Einreisen möglich sind.

Darüber hinaus erhalten türkische Arbeitnehmer aus den westlichen Nachbarstaaten auf Antrag Mehrfach-Einreisesichtvermerke mit Gültigkeit bis zu einem Jahr zu Besuchs- oder Einkaufszwecken ohne Zustimmung der Ausländerbehörde für eine Gesamtdauer des Aufenthalts von maximal drei Monaten. Nachzuweisen ist das Arbeitsverhältnis.

- c) Sichtvermerke für türkische Touristen werden erteilt, wenn Unterkunft und Lebensunterhalt in der Bundesrepublik Deutschland sichergestellt sind und die Rückkehrabsicht glaubhaft gemacht wird.

3. a) Wie verläuft der Verwaltungsmechanismus eines Visumantrages von der Anmeldung bis zu der Erteilung/Ablehnung (nach Personengruppen gemäß Frage 2 unterteilt), wenn Unterschiede bestehen? Wie lange ist die durchschnittliche Bearbeitungsdauer vom Zeitpunkt der Beantragung bis zur Erteilung bzw. Ablehnung?

Die Bearbeitung eines jeden Sichtvermerksantrages sieht vor:

Überprüfung der Angaben in dem Antragsformblatt, ferner Kontrolle anhand der Sichtvermerkssperlliste und des Fahndungsbuches.

Bei beabsichtigtem Aufenthalt von mehr als dreimonatiger Dauer oder bei beabsichtigter Arbeitsaufnahme ist gemäß § 5 Abs. 5 der Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz die Einholung der Zustimmung der zuständigen Ausländerbehörde erforderlich.

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Sichtvermerksanträgen bei den Auslandsvertretungen in der Türkei und den unter 2 b) der Anfrage genannten Staaten beträgt:

- |  |   |
|--|---|
| — für Durchreisen und für Aufenthalte bis zu 3 Monaten (ohne Arbeitsaufnahme) im allgemeinen | 1 Tag,  |
| bei starkem Arbeitsanfall  | 1 bis 3 Tage,   |
| — für Aufenthalte von mehr als 3 Monaten oder bei beabsichtigter Arbeitsaufnahme             | zwischen 3 und 12 Wochen je nach Bearbeitungsdauer durch die im Bundesgebiet zuständige Ausländerbehörde. |

- b) Wie viele Visa-Anträge wurden in den Jahren 1980 bis 1984 bei den deutschen Auslandsvertretungen in der Türkei und bei Auslandsvertretungen in den Ländern gemäß Frage 2 b) gestellt?

Wie viele von den gestellten Anträgen wurden erteilt und wie viele und aus welchen Gründen abgelehnt (alle Angaben nach Personengruppen gemäß Frage 2 unterteilt)?

In den Jahren 1980 (Oktober) bis 1984 (Oktober/November) wurden in der Türkei insgesamt 273 510 Sichtvermerke erteilt und 102 599 Sichtvermerksanträge abgelehnt.

In den in der Frage 2 b) genannten Staaten sind im gleichen Zeitraum 481 964 Sichtvermerksanträge gestellt, 477 734 Sichtvermerke erteilt und 4 230 Sichtvermerksanträge abgelehnt worden. Dabei sind Ablehnungen, die sofort anlässlich der Antragstellung erfolgten, nicht erfaßt.

Wie viele türkische Staatsangehörige sich darunter befinden, kann nicht gesagt werden, da eine Aufschlüsselung nach der Staatsangehörigkeit der SV-Bewerber nicht stattfindet. Das Auswärtige Amt schätzt, daß in den europäischen Nachbarstaaten ca. 90 % der Sichtvermerksanträge auf türkische Staatsangehörige entfallen; in der Türkei dürfte der Anteil der Türken weit darüber liegen.

Die Ablehnungen erfolgten im wesentlichen wegen Versagung der Zustimmung durch die Ausländerbehörden, Ausschreibung im Fahndungsbuch, früherer Ausweisung oder Abschiebung sowie wegen Nichtvorlage erforderlicher Unterlagen.

4. Wie stellt sich die Bundesregierung dazu, daß türkische Staatsangehörige bei der Beantragung eines Visums für die Bundesrepublik

Deutschland bei den deutschen Auslandsvertretungen in der Türkei folgende Unterlagen vorlegen müssen:

- a) Vorlage einer Grundbucheintragung und/oder
- b) Bankkontenguthaben,
- c) ungekündigtes Arbeitsverhältnis bzw. Jahresurlaubsbescheinigung,
- d) Bürgschaften von einem türkischen/deutschen Staatsangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland.

Für die Besuchszwecke der Familienmitglieder der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden türkischen Staatsangehörigen:

- e) eine schriftliche Erklärung in der Auslandsvertretung, die einen Verzicht auf Antragstellung für die Aufenthaltserlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland darstellt,
- f) die Hinterlegung einer Kautions in Höhe von ca. 800 DM?

Zur Prüfung der Rückkehrabsicht verlangen die Auslandsvertretungen in Zweifelsfällen auch die in der Frage genannten Unterlagen. Nachweise werden selektiv, nicht kumulativ erbeten. Bevorzugt werden Nachweise verlangt, die am leichtesten zu beschaffen sind.

In Problemfällen werden eine Kautions – z. Z. in der Regel 1 500 DM oder Gegenwert in Landeswährung – sowie der schriftliche Verzicht auf die Beantragung einer Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland gefordert. Soweit in Einzelfällen geboten, verlangen die Auslandsvertretungen auch höhere Kautions. Ohne solche Nachweise wäre die Rückkehrabsicht in Zweifelsfällen nicht dargetan und die Sichtvermerksanträge müßten abgelehnt werden.

5. a) Hat die Bundesregierung vor, die in der Türkei in der Regel als Schikane bezeichnete Visumpflicht für Personengruppen gemäß Frage 2 aufzuheben?

Nein.

- b) Wenn nein, aus welchen Gründen wird die Visumpflicht für die Personengruppen gemäß Frage 2 beibehalten?

Die tatsächlichen Umstände, die seinerzeit zur Aufhebung der Befreiung von der Sichtvermerkspflicht geführt haben, haben sich seither nicht entscheidend verändert. Das wirtschaftliche und soziale Gefälle zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkei ist – nicht zuletzt auch infolge des erheblichen Bevölkerungszuwachses in der Türkei – eher stärker geworden. Es muß auch für die Zukunft von einem unvermindert hohen Einwanderungsdruck von der Türkei in die Bundesrepublik Deutschland ausgegangen werden, dem wirksam vor allem mit Hilfe der Sichtvermerkspflicht begegnet werden kann. Die Freistellung gerade von Touristen und Besuchern würde illegale Aufenthalte und

Beschäftigungen ermöglichen und begünstigen. Darüber hinaus stehen ihr wie auch bei Transitreisenden Gründe einer einfachen und zügigen Grenzabfertigung entgegen.

6. a) Bekanntlich hat die Bundesregierung zuerst Visa für türkische Staatsangehörige eingeführt. Danach schlossen sich die anderen europäischen Länder an.

Wie bewertet die Bundesregierung diese Entwicklung vier Jahre nach der Visumeinführung?

Bei der Einführung der Sichtvermerkspflicht für türkische Staatsangehörige durch andere europäische Staaten handelt es sich um deren souveräne Entscheidung. Aus den in der Antwort auf die Frage 5 b) genannten Gründen hält die Bundesregierung an ihrer damaligen Entscheidung fest.

- b) Frankreich, Niederlande, Belgien und Luxemburg haben bei Visaerteilung für türkische Staatsangehörige zivile und unbürokratische Behandlung (keine Gebühr, sofortige Ausstellung des Visums und ähnliche).

Wie bewertet die Bundesregierung ihre strengen Visaver-gaberichtlinien für türkische Staatsbürger?

Auch die Bundesregierung hat vertretbare Erleichterungen im Zusammenhang mit der Sichtvermerkserteilung an türkische Staatsangehörige eingeführt (z. B. Jahressichtvermerke, Gebührenbefreiung für Durchreisesehtvermerke). Allerdings kann auf genauere Nachweise dort nicht verzichtet werden, wo erfahrungsgemäß mit Mißbräuchen gerechnet werden muß.

7. a) Ist sich die Bundesregierung klar darüber, daß das EWG-Assoziierungsabkommen mit der Türkei von 1963 nach Artikel 12 und insbesondere das Zusatzprotokoll von 1970 in Artikel 36 nicht nur die Freizügigkeit von türkischen Arbeitnehmern, die sich noch in der Türkei befinden, regelt, sondern daß sich aus diesen Bestimmungen auch ein Anspruch der bereits hier lebenden türkischen Arbeitnehmer mit anderen EG-Angehörigen auf Gleichbehandlung ab 1. Dezember 1986 ergibt?

Aus Artikel 12 des Assoziierungsabkommens und Artikel 36 des Zusatzprotokolls können türkische Arbeitnehmer unmittelbar ebensowenig Ansprüche auf Freizügigkeit wie Ansprüche auf Gleichbehandlung mit Arbeitnehmern aus den EG-Mitgliedstaaten ab dem 1. Dezember 1986 herleiten. Vielmehr bedürfen Freizügigkeit und Gleichbehandlung der einvernehmlichen inhaltlichen Ausgestaltung in Verhandlungen der Europäischen Gemeinschaft mit der Türkei, wie dies zuletzt durch den Beschluß Nr. 1/80 des Assoziationsrates über die Entwicklung der Assoziation geschehen ist.

- b) Beabsichtigt die Bundesregierung, dieses höherrangige EG-Recht zu respektieren oder beabsichtigt sie, durch niederrangige anderweitige Regelungen (bilaterale Verträge mit der Türkei oder nationale Bestimmungen) gegen das EG-Recht zu verstoßen bzw. diese Verträge zu unterlaufen?

Die Bundesregierung respektiert das EG-Recht und bestehende Verträge. Dies gilt auch für die Zukunft.

- c) Gedenkt die Bundesregierung gemäß dem Assoziierungsabkommen mit der Türkei die Visumpflicht für die türkischen Staatsangehörigen (Personengruppen gemäß Frage 2) bis zum Beginn der Freizügigkeit, dem 1. Dezember 1986, aufzuheben?

Nach dem Assoziierungsabkommen besteht für EG-Staaten keine Verpflichtung, eine Sichtvermerkspflicht für türkische Staatsangehörige aufzuheben. Daher stellt sich diese Frage in bezug auf den genannten Zeitpunkt nicht.

- d) Wenn nein, welche speziellen Gründe gelten differenziert nach Personengruppen gemäß Frage 2?

Es gelten die in der Antwort zu Frage 5 b) genannten Gründe.

