Deutscher Bundestag
10. Wahlperiode

Drucksache 10/5671

18. 06. 86

Sachgebiet 26

Antrag

der Abgeordneten Fischer (Bad Hersfeld), Ströbele und der Fraktion DIE GRÜNEN

Aufhebung der Visumpflicht für im Herkunftsland oder in einem anderen Mitgliedstaat des Europarates lebende Familienangehörige von Wanderarbeitnehmern, die in der Bundesrepublik Deutschland ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben

Der Bundestag wolle beschließen:

Gemäß dem Beschluß der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vom 25. September 1985 fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, die seit dem 5. Oktober 1980 geltende Visumpflicht bei Einreisen von Familienangehörigen türkischer Arbeitnehmer, die in der Bundesrepublik Deutschland ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben, sowie die Visumpflicht für türkische Arbeitnehmer und deren Familienangehörige, die in anderen Mitgliedstaaten des Europarates leben, aufzuheben bzw. zu lockern und zu überprüfen, inwieweit entsprechende Erleichterungen auch auf in der Bundesrepublik Deutschland lebende Wanderarbeitnehmer, deren Herkunftsland nicht Mitgliedstaat des Europarates ist, und deren Familienangehörige ausgeweitet werden kann.

Bonn, den 18. Juni 1986

Fischer (Bad Hersfeld)
Ströbele
Borgmann, Hönes, Volmer und Fraktion

Begründung

I. Einreise in die Bundesrepublik Deutschland von Familienangehörigen ausländischer Arbeitnehmer

1. Einreise aus dem Herkunftsland

a) Bearbeitungszeit der Sichtvermerke

Bei Einreisewünschen von Familienangehörigen ausländischer Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten wird von den bundesdeutschen Auslandsvertretungen offenkundig generell ein beabsichtigter Aufenthalt von mehr als drei Monaten und die Aufnahme

einer Erwerbstätigkeit gemäß § 5 Abs. 5 der Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz unterstellt. Folglich muß in vielen Fällen die zuständige Ausländerbehörde dem Aufenthalt zustimmen. Auf diese Weise beträgt die Bearbeitungszeit der Visaanträge bis zu drei Monaten.

So werden Besuche bei Verwandten unnötig behindert oder sind in dringenden Familienangelegenheiten, wie z. B. bei schwerer Erkrankung oder Tod eines Angehörigen, nicht durchführbar.

b) Sicherheitsleistungen für die Erteilung der Sichtvermerke

Die bundesdeutschen Auslandsvertretungen verlangen gemäß Nummer 16 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes (AuslVwV) zu § 7 AuslG bestimmte Sicherheitsleistungen. Dort heißt es wörtlich:

„16. Gegenstand einer Bedingung oder Auflage kann auch die Leistung einer Sicherheit, namentlich für die Kosten der Rückreise oder einer etwa erforderlich werdenden Abschiebung sein."

Gemäß Nummer 6 der AuslVwV zu § 2 AuslG trifft die Auslandsvertretung die Entscheidung über die Erhebung einer Kaution in eigener Zuständigkeit und nach eigenem Ermessen:

„6. Soweit die Aufenthaltserlaubnis nicht zwingend wegen der Beeinträchtigung der Belange der Bundesrepublik Deutschland abgelehnt werden muß, entscheidet die Behörde nach pflichtmäßigem, der Natur der Sache nach weitem Ermessen. Hierbei sind alle einschlägigen Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Außer Gründen, die in der Person des Ausländers liegen, sind insbesondere auch Gründe politischer oder wirtschaftlicher Art sowie Belange des Arbeitsmarktes zu beachten. Zu den Gründen, die in der Person des Ausländers liegen, gehören auch solche gesundheitlicher Art, soweit sie sich nicht bereits aus Nummer 5 ergeben."

Die Auslandsvertretungen entscheiden demnach auch über die Höhe der vom Einreisewilligen zu stellenden Kaution. Ihre Erhebung wird mit einer möglichen Inanspruchnahme öffentlicher Gelder, wie z. B. von Krankenkassen (obwohl Familienmitglieder unter bestimmten Voraussetzungen ohnehin über den Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland krankenversichert sind), oder mit den entstehenden Kosten einer möglichen Abschiebung begründet.

Nach uns bekannten Fällen wurden z. B. von Einreisesuchenden aus der Türkei folgende Kautionsbeträge als Sicherheitsleistung verlangt:

Februar 1984:	ca.	800 DM
Januar 1985:	ca.	1 500 DM
Mai 1985:	ca.	2 200 DM
Oktober 1985:	ca.	5 000 DM

Die ständige Erhöhung der Kautionsbeträge läßt vermuten, daß

Antragsteller von der Reise abgehalten werden sollen, zumindest, daß man sie ihnen erschweren will. Denn derart hohe Geldbeträge können von vielen Familien – z. B. in der Türkei bei einem durchschnittlichen Monatslohn von umgerechnet 200 DM – unter keinen Umständen aufgebracht werden.

c) Finanzielle Verluste durch Sicherheitsleistungen

Einreisewillige Familienangehörige haben zur Beantragung eines Visums z. T. weite Reisen auf sich zu nehmen, da nur in wenigen Großstädten deutsche Auslandsvertretungen bestehen.

Geht man davon aus, daß ein Besucher drei Monate in der Bundesrepublik Deutschland bleibt, so wird der Kautionsbetrag bei den üblichen Bearbeitungszeiten etwa fünf Monate festgehalten, und zwar unverzinst. Daneben hat der hinterlegte Betrag durch die in manchen Ländern sehr hohe Inflation (z. B. Türkei) erheblich an Wert verloren.

2. Einreise aus anderen Mitgliedstaaten des Europarates

Die Einreise für Familienangehörige, die in westlichen Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschland leben, ist zwar erleichtert: So besteht die Möglichkeit, zu Besuchszwecken Mehrfach-Einreisesichtvermerke mit Gültigkeit bis zu einem Jahr zu beantragen. Voraussetzung für den Erhalt ist allerdings ein im Ausland bestehendes Arbeitsverhältnis.

Die Bestrebungen nach größtmöglicher Freizügigkeit innerhalb der westeuropäischen Grenzen schließen nach wie vor eine große Gruppe der Bevölkerung aus, die oftmals schon seit fünfundzwanzig Jahren in Europa lebt und arbeitet.

3. Die besondere Situation in Hessen

Für Familienangehörige, die nach Hessen einreisen wollen, ergeben sich besondere Probleme.

Häufig erfüllen einreisewillige Familienangehörige aufgrund der ausländerrechtlichen Bestimmungen des Landes Hessen die Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Daueraufenthalt (z. B. Ehegatten- und Kindernachzug). Dennoch wird auch von diesem Personenkreis eine Kautionsleistung als Voraussetzung zur Erteilung eines Besuchervisums verlangt. Die Begründung kann einem uns vorliegenden Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 18. April 1986 entnommen werden:

> „Mit der Anordnung der Sicherheitsleistung soll gewährleistet werden, daß der Sichtvermerksbewerber im Sichtvermerksverfahren wahrheitsgemäße Angaben insbesondere über die von ihm beabsichtigte Aufenthaltsdauer und den von ihm beabsichtigten Aufenthaltszweck im Bundesgebiet macht."
> (– StM 574/86 –)

Folglich sollen auch Familienangehörige, die beabsichtigen, in Hessen eine Daueraufenthaltserlaubnis zu beantragen, der Auslandsvertretung gegenüber wahrheitsgemäße Angaben machen.

Tatsächlich ist es allerdings so, daß z. B. Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren, deren Eltern in Hessen leben, sowie im Herkunftsland lebende Ehegatten von Wanderarbeitnehmern, die in Hessen seit mindestens fünf Jahren ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben, nur unter großen Schwierigkeiten zu einem Besuchervisum kommen. Da man diesem Personenkreis offensichtlich generell die Absicht zur Dauereinreise unterstellt, werden Visaanträge häufig ohne schriftliche Begründung abgelehnt. Lediglich mündlich erfahren diese Betroffenen den Verdacht der Auslandsvertretung.

Demnach sind Familienangehörige, die tatsächlich die Absicht haben, im Wege der Familienzusammenführung einen Daueraufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland zu erlangen, häufig genötigt, unwahre Angaben über die geplante Aufenthaltsdauer zu machen.

Nicht nur, daß Auslandsvertretungen von Antragstellern, die nach Hessen einreisen wollen, mitunter erhöhte Kautionen verlangen. Kommt es dort zu einem legalen Daueraufenthalt, ist die gestellte Kaution verloren. Sie wird nicht zurückgezahlt, offensichtlich, um den Kautionssteller zu „bestrafen".

Nur so ist der folgende Passus aus dem oben zitierten Schreiben des Auswärtigen Amtes zu verstehen:

> „Aus dem Sinn und Zweck der Sicherheitsleistung folgt umgekehrt aber auch, daß ihre Rückzahlung ausscheidet, wenn und solange der Ausländer seinen eigenen Angaben im Sichtvermerksverfahren zuwiderhandelt. Dabei ist es unerheblich, ob er im Bundesgebiet eine Ausländerbehörde gefunden hat, die ihm die von der Auslandsvertretung in der Form des Sichtvermerks erteilte Aufenthaltserlaubnis verlängert."

Mit Hilfe dieser Regelung werden unterschiedliche Positionen in ausländerpolitischen Fragen zwischen der Bundesregierung und der hessischen Landesregierung auf dem Rücken der betroffenen Ausländer ausgetragen.

II. Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates

Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat auf Antrag ihres Ausschusses für Wanderbewegungen, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen im September 1985 eine Empfehlung mit folgendem Inhalt beschlossen:

„Die Versammlung...

10. empfiehlt dem Ministerkomitee, die Regierungen der betreffenden Mitgliedstaaten, unabhängig davon, ob sie Vertragsparteien des Europäischen Übereinkommens Nr. 25 sind oder nicht, aufzufordern:

    a) die Sichtvermerkspflicht für Wanderarbeitnehmer, die rechtmäßig in einem der Mitgliedstaaten ansässig sind, abzuschaffen, wenn diese das Gebiet der Mitgliedstaa-

ten auf dem Weg in ihre Heimat oder bei der Rückkehr in das Aufnahmeland durchqueren;

b) die Sichtvermerkspflicht für Familienangehörige von rechtmäßig ansässigen Wanderarbeitnehmern abzuschaffen;

c) die Verfahren der Visaerteilung zu lockern und zu harmonisieren, in bezug auf:

i. türkische Staatsangehörige, die mit Angehörigen des Aufnahmelandes verheiratet sind; Kinder mit türkischer Staatsangehörigkeit, deren Vater oder Mutter jedoch die Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes besitzt; Großeltern, die in Europa oder in der Türkei leben; um somit die Kontakte zwischen direkt verwandten Personen nicht zu behindern;

ii. Personen, deren berufliche Tätigkeit in der Industrie, im Handel, im kulturellen oder Forschungsbereich mit Reisen verbunden ist, insbesondere mit dem Ziel, die Gültigkeitsdauer des Visums auf mindestens drei Jahre zu verlängern und eine Mehrfachverwendung zu ermöglichen;

d) die notwendigen Verfahren einzuleiten, um entsprechend dem Geist des Europäischen Abkommens Nr. 25 in Zukunft jede Art von Sichtvermerk für rechtmäßig ansässige Staatsangehörige eines Mitgliedstaates abzuschaffen."

III. Die Notwendigkeit der Aufhebung der Visapflicht zum jetzigen Zeitpunkt

Nach Auffassung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates widersprechen die Auswirkungen der Sichtvermerkspflicht den Zielen der Freizügigkeit, festgehalten im Europäischen Abkommen Nr. 25 (1957) und der Familienzusammenführung, die insbesondere gemäß Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 6 der Europäischen Sozialcharta und Artikel 12 der Europäischen Konvention über den Rechtsstatus von Wanderarbeitnehmern geachtet und erleichtert werden soll.

Folglich kann nicht länger hingenommen werden, daß ein Teil der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland nicht ungehindert mit seinen Angehörigen aus dem Herkunftsland oder aus einem anderen Mitgliedsland des Europarates zusammentreffen kann.

Gerade im Hinblick auf die erneute Verschiebung der Freizügigkeitsbestimmungen des Assoziierungsabkommens der Europäischen Gemeinschaft mit der Türkei bis zur vollen Integration der neuen EG-Mitgliedsländer Spanien und Portugal weit über das Jahr 1986 hinaus, erscheint es uns als dringend notwendig, den visafreien Reiseverkehr von Familienangehörigen von Wanderarbeitnehmern aus Nicht-EG-Ländern, der Empfehlung des Europarates entsprechend möglich zu machen und die dort vorgeschlagenen Erleichterungen zu beschließen.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333