

(Beginn: 10.07 Uhr)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich eröffne hiermit die 14. Sitzung des 2. Untersuchungsausschusses der 15. Wahlperiode. Auf der Tagesordnung steht heute die Vernehmung von insgesamt vier Zeugen aus dem Auswärtigen Amt: Herr Dr. Grabherr, Herr Dr. Manig, Herr von Kummer und Herr Westphal.

Ich stelle die Beschlussfähigkeit fest.

Ich darf darauf hinweisen, dass wir eine Tonbandaufzeichnung machen. Sie dient ausschließlich dazu, das Protokoll zu fertigen.

Vernehmung des Zeugen Dr. Grabherr

Herr Dr. Grabherr, ich darf Sie hier bei uns herzlich willkommen heißen. Es liegt für Sie eine Aussagegenehmigung ohne besondere Einschränkungen vor.

Die Fernseh- und Kameraleute haben den Raum verlassen. Film-, Foto- und Tonaufnahmen dürfen bis auf weiteres nicht gemacht werden. Vielleicht ändert sich demnächst etwas. Wir werden nach dieser Sitzung in nicht öffentlicher Sitzung darüber beraten, ob, wann und wie wir von diesem Grundsatz in Zukunft abweichen werden. Aber jetzt gilt noch, dass keine Ton-, Fernseh- und Fotoaufnahmen gemacht werden dürfen.

Ich komme jetzt zur Belehrung. Herr Dr. Grabherr, Sie sind als Zeuge verpflichtet, die Wahrheit zu sagen. Ihre Aussagen müssen daher richtig und vollständig sein. Sie dürfen nichts weglassen, was zur Sache gehört. Sie dürfen aber auch nichts hinzufügen, was der Wahrheit widerspricht.

Ich habe Sie außerdem auf die möglichen strafrechtlichen Folgen eines Verstoßes gegen die Wahrheitspflicht hinzuweisen. Danach kann derjenige, der vor dem Untersuchungsausschuss uneidlich falsch aussagt, gemäß § 153 Strafgesetzbuch mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft werden.

Sie können allerdings die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung Ihnen selbst oder Angehörigen im Sinne des § 52 der Strafprozessordnung die Gefahr zuziehen würde, wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden.

Sollten Teile Ihrer Aussage aus Gründen des Schutzes von Dienst-, Privat- oder Ge-

schäftsgeheimnissen nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sein, so bitte ich Sie um einen Hinweis, damit wir diesen Punkt in nicht öffentlicher oder gegebenenfalls auch vertraulicher Sitzung behandeln können.

Herr Dr. Grabherr, ich darf Sie nun bitten, einige Angaben zu Ihrer Person - Alter, Beruf, Wohnort - zu machen, bevor wir in die Vernehmung zur Sache eintreten.

Bitte schön, Herr Dr. Grabherr.

Zeuge Dr. Grabherr: Sehr gern, Herr Vorsitzender. Zu meiner Person: Mein Name ist Dr. Stephan Grabherr, Jurist und Historiker, promoviert in Geschichte, Student der Universität in Freiburg und in München, geboren in München und aufgewachsen in Starnberg. Ich bin 1989 in den Auswärtigen Dienst eingetreten und habe dann nach einer Tätigkeit im Inland beim Auswärtigen Amt eine Funktion als Presse- und Kulturreferent in Montevideo wahrgenommen, anschließend als Pressereferent in Moskau, danach - von 97 bis zum Jahr 2000 - eine Tätigkeit im Referat 514, anschließend - von Sommer 2000 bis Sommer 2003 - als so genannter kleiner Referatsleiter des Referats 509; daran anschließend bin ich Kulturreferent der Botschaft Madrid geworden. Ich lebe zurzeit mit meiner Familie - ich bin verheiratet, habe zwei Kinder - in Madrid und arbeite an der Botschaft Madrid.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön, Herr Dr. Grabherr. - Es wird vielleicht eine Rolle spielen; deswegen muss ich an dem Punkt nachfragen: Die Referate, in denen Sie tätig waren, wurden ja umbenannt. Das Referat 514 ist heute - wenn ich es recht sehe - das Referat 508.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Von wann bis wann waren Sie noch mal in den Referaten? Oder kann man es einfacher ausdrücken, wenn man diese Nummern nicht benutzt, dass man den Zuständigkeitsbereich anders umschreibt? - Vielleicht fragen wir so: In welchen Jahren waren Sie mit dem Thema, um das es hier geht, befasst?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich war im Referat 514, das dann nachher in das Referat 508 umbenannt wurde, von Sommer 1997 bis zum Juli 2000 als Grundsatzreferent für

ausländerrechtliche und visumrechtliche Fragen tätig. Anschließend war ich im danach umbenannten Referat 509 für Einzelfälle des Visumrechts zuständig, also ein Unterschied.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also kann man sagen: Ab Sommer 2000 oder ab Juli oder August 2000 waren Sie zwar weiter im Visabereich tätig, aber für die Einzelfälle und nicht mehr für Grundsatzerlasse oder Grundsatzbehandlung.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aha. Also, ab Mitte 2000 für Visaeinzelfälle. Gut. Dann haben wir das.

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn Sie erlauben, Herr Vorsitzender - ich weiß nicht, ob es ohnehin vorgesehen ist -, würde ich am Anfang gern zu drei Punkten ein paar zusammenhängende Ausführungen machen. Aber ich kann Ihnen natürlich auch gern noch weitere Fragen zur Person beantworten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich wollte Sie gerade darum bitten, das zu tun. Dann können wir vielleicht auch gleich das Wechselspiel vom Visaeinzelfallreferat zum Grundsatzreferat mitbehandeln, wenn Sie uns das auch erläutern, weil wir in diese Details der Organisationsgliederungen nicht so eingeführt sind.

Bitte schön, Herr Dr. Grabherr.

Zeuge Dr. Grabherr: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Ich möchte zu drei Punkten Ausführungen machen und kann dann nachher gerne auch noch zu den organisatorischen Aufteilungen der beiden Referate einige Punkte sagen.

Der erste Punkt ist der Erlass vom 2. September 1999, der auf die Finanzierung bei Besuchsvisa eingeht und Ausführungen, Regelungen zur finanziellen Bonität bei Verpflichtungserklärungen enthält. Dies ist eine Regelung, die zwischen dem Bund - Auswärtigem Amt, Bundesministerium des Innern - und den Ländern so abgestimmt war.

Zum zweiten Punkt möchte ich auf den Erlass vom 15. Oktober 1999 zum Carnet de Touriste des ADAC eingehen. Da möchte ich feststellen, dass es nicht ein allgemeiner Grundsatzerlass für jedwede Art von Reise-

schutzpässen war, sondern es war ein speziell auf das Carnet de Touriste des ADAC zugeschnittener Erlass vom 15. Oktober 1999.

Als dritter Punkt dann noch ein paar kürzere Ausführungen aus meiner Sicht, aus meiner Erinnerung zum Erlass vom März 2000.

Kurze Vorbemerkung zu diesen drei Punkten: Visumerteilung ist - wie dem Ausschuss ja auch bekannt ist - in den meisten Fällen Ermessensentscheidung. Für uns sind das Ausländerrecht und die Schengen-Regeln der unverrückbare Rahmen. Ganz wichtig ist ein kooperatives Zusammenwirken zwischen den Auslandsvertretungen und den Innenbehörden, insbesondere eben auch mit den Ausländerbehörden, dies nicht nur bei langfristigen Visa, bei Visa zum Daueraufenthalt, sondern eben auch bei Visa zum Besuchsaufenthalt, Verpflichtungserklärung. Das Auswärtige Amt hat - wenn man vom Archäologischen Institut, was hier nichts zu suchen hat, einmal absieht - keine nachgeordneten Behörden im Inland.

Lassen Sie mich auf den ersten Punkt, auf den Erlass vom 2. September 1999 zur Überprüfung der finanziellen Bonität des Einladers, kurz eingehen. Dieser Erlass vom 2. September 1999, der von mir gezeichnet wurde, ist von der Referatsleitung im Referat 514 gebilligt. Er ist in seinem Regelungsgehalt auch bestätigt von dem Erlass vom März 2000 und von einem späteren Erlass vom 27. April 2001.

Das Verfahren, das dort gefunden wurde, ist im Einklang mit dem BMI entwickelt und abgestimmt worden. Es war auch mit den Ländern, das heißt, mit den Ausländerreferenten der Innenministerien der Länder, vereinbart. Es ist bei diesem Erlass auch zu berücksichtigen, dass es kurz vorher eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts gab, und zwar vom 24. November 1998, woraus sich die Konsequenz ergab, dass die Ausländerbehörden eine eindeutige Prüfungspflicht bei der finanziellen Bonität hatten. Diese Prüfungspflicht wurde ausdrücklich festgestellt.

Ich will - wenn Sie erlauben -, einfach, damit man es noch mal präsent hat, die Regelung in diesem Erlass kurz zitieren und den Kernpunkt wiedergeben. Im Erlass vom 2. September heißt es:

Wird im Rahmen des Visumverfahrens für einen Kurzaufenthalt ... eine Verpflichtungserklärung ...

- zur Finanzierung -

vorgelegt,

- bei der die Ausländerbehörde nur die Unterschrift des sich Verpflichtenden beglaubigt, aber keine ausdrückliche Stellungnahme zu seiner finanziellen Leistungsfähigkeit abgegeben hat -

so soll die Auslandsvertretung in der Regel auf die Vorlage von weiteren Unterlagen im Zusammenhang mit der Bonität des Einladenden verzichten ... Eine Ausnahme ist nur dann gegeben, wenn die Auslandsvertretung dem Sachverhalt Elemente entnimmt, die offensichtlich gegen die Bonität des Einladenden sprechen.

Gegen die finanzielle Bonität; wir sprechen hier nur von der finanziellen Bonität. Dieses Verfahren, das ich eben zitiert habe, betrifft ausschließlich die finanzielle Bonität des Einladers, nicht etwa seine allumfassende Bonität als Gastgeber. Reisezweck, Rückkehrbereitschaft, Verwurzelung und natürlich Abfragen im Ausländerzentralregister sind gesonderte Prüfungspunkte, die von der Auslandsvertretung immer geprüft werden mussten.

Die Prüfung der finanziellen Bonität bei in Deutschland wohnenden Personen, die sich finanziell verpflichten, ist Aufgabe der Ausländerbehörden. Das Verfahren hat auch nichts mit den Reiseschutzpässen zu tun, weder mit dem Carnet des ADAC noch mit anderen Reiseschutzpässen.

Ein Punkt scheint mir wichtig, Ihnen hier zur Klarstellung zu verdeutlichen: Die Regelung galt nur und ausschließlich in den Fällen, in denen die Ausländerbehörde auf die Verpflichtungserklärung den Stempel - - oder handschriftlich vermerkt hat: „Bonität nicht geprüft“. Damit hat sie keine - weder positive noch negative - Aussage darüber getroffen, ob finanzielle Bonität gegeben ist.

Hat die Ausländerbehörde dagegen auf dem Verpflichtungserklärungsfeld ausdrücklich vermerkt „Bonität nicht gegeben“ - finanzielle Bonität nicht gegeben -, ist sie also nach einer inhaltlichen Prüfung der finanziellen Bonität zum Schluss gekommen, dass nicht ausreichende Mittel bei dem Verpflichtenden vorliegen, dann durfte die

Auslandsvertretung selbstverständlich nicht erteilen. Das ist auch ausdrücklich so vermerkt, indem in dem Erlass § 7, der Regelversagungsgrund, zitiert ist. Das war selbstverständlich im Bereich dieser Regelung.

Zum Hintergrund: Wir sprechen hier von dem bundeseinheitlichen fälschungssicheren Formular. Dieses Formular wurde - das war auch eine der ersten Besprechungen, wo ich mich erinnere, dass ich bei den Kollegen des BMI mit dabei war - in dieser Zeit eingeführt, ein fälschungssicheres bundeseinheitliches Formular. Denn es gab vorher die Situation, dass es individuell strukturierte Formulare gab, die an den einzelnen Ausländerbehörden abgegeben werden konnten. Man wollte also hier mit dem Formular mehr Sicherheit erreichen. Das Auswärtige Amt hat die Kollegen vom BMI natürlich auch dabei unterstützt, dieses auch in unserem Interesse stehende bundeseinheitliche fälschungssichere Verpflichtungserklärungsfeld einzuführen.

Nun ist es so gewesen, dass einzelne Ausländerbehörden - das war mein Eindruck; das war auch der Eindruck der Kollegen des BMI - die Verpflichtungserklärung und die Prüfung der finanziellen Bonität bei Besuchsreisen als ein sehr verwaltungsaufwändiges Instrument ansahen, bei dem offensichtlich der Prüfungserfolg außer Verhältnis zum Aufwand stand. Aber es gibt eine eindeutige Prüfungspflicht der Ausländerbehörden. Das ist im Gefolge des erwähnten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts von 1998 so festgestellt - dieses Urteil erging seinerzeit zur Aufnahme von Bosnien-Flüchtlingen - und dann auch durch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift eindeutig festgehalten worden, die hier bindend ist, das heißt also eine Prüfungspflicht für die Ausländerbehörden der Länder.

Warum brauchte man nun so eine Regelung wie die vom 2. September? Der Hintergrund lässt sich am besten durch ein konkretes Fallbeispiel erläutern; denn es war eine konkrete beschwerdeträchtige, schwierige Situation für die Auslandsvertretungen vorhanden. Folgendes Fallbeispiel, mit dem man dann immer konfrontiert war, mit dem sich auch Unternehmen an uns gewandt haben: Ich erinnere mich auch an eine - - ja, es war eine Besprechung - bei der Handelskammer Neuss, glaube ich, war es -, wo eben auch über Verpflichtungserklärung gesprochen wurde und wo eben auch zum

Verfahren einzelne Fragen in dem Bereich gestellt wurden.

Also, die Fallkonstellation war folgende: Der Antragsteller im Ausland legt bei der Visastelle zum Nachweis der Finanzierung eine Verpflichtungserklärung auf diesem fälschungsgesicherten deutschen Formular vor, bei dem eine deutsche Behörde - die Ausländerbehörde - eine deutsche Verwaltungshandlung vorgenommen hat. Sie hat die Verpflichtungserklärung entgegengenommen, gestempelt, Unterschrift beglaubigt und dafür auch eine Gebühr eingenommen. Die Ausländerbehörde hat Bonität nicht geprüft, hat aber nicht angegeben: „Bonität nicht gegeben“, sondern: keine Aussage zur Bonität.

Dieses deutsche Dokument soll nun im Verfahren bei der Auslandsvertretung nicht anerkannt werden, überhaupt keine Relevanz haben. Die Folge dieser Situation ist ja, dass dann die Auslandsvertretung anstelle der Ausländerbehörde eine vollständige neue Prüfung der finanziellen Bonität des sich verpflichtenden, in Deutschland wohnenden Gastgebers noch einmal einfordern müsste, sich alle Gehaltsunterlagen, alle Gehaltsbescheinigungen oder bei Firmen alle Unterlagen noch einmal schicken lassen muss. Das ist eine sehr, sehr beschwerdeträchtige Situation. Es gab auch Beschwerden dazu. Deshalb diese Regelung, die im Einvernehmen mit den Kollegen des BMI dann getroffen wurde, hier bei dieser Situation nicht pauschal oder automatisch von den Auslandsvertretungen zu verlangen, dass sie noch einmal alle Unterlagen des deutschen Gastgebers auf seine finanzielle Bonität überprüfen.

In gewisser Weise war natürlich weiter eine Prüfung der finanziellen Bonität erforderlich, insofern, als die Auslandsvertretung, wenn sie eigene Erkenntnisse auf dem Tisch hatte - sei es, weil es ein Vieleinlader war, sei es, weil sie den reisenden Gast von anderen Fällen kannte, sei es, weil sie wusste, dass andere Verpflichtungserklärungen, die von dem Gastgeber in Deutschland abgegeben worden waren, in Deutschland nicht honoriert wurden -, selbstverständlich in diese Prüfung einsteigen oder gleich von Anfang an, weil sie Zweifel an der finanziellen Bonität und damit an der finanziellen Sicherung der Reise hatte, das Visum ablehnen konnte.

Vor diesem Hintergrund haben sich der Bund - das heißt das Auswärtige Amt und

das Bundesministerium des Innern - und eben auch die Ausländerreferenten der Innenministerien der Ländern auf dieses Verfahren verständigt. In einem Schreiben des BMI an uns, an das Auswärtige Amt, vom 18. August heißt es - Zitat -, eine Verweigerung der Entgegennahme von Verpflichtungserklärungen ohne Aussagen zur Bonität könne nicht akzeptiert werden und ziehe auch gegenüber den Betroffenen einen unnötigen Erklärungsbedarf nach sich.

Das Bundesministerium des Innern hat auch in einem Schreiben an die Länder vom 24. September 1999 formuliert - Zitat -:

Weigerung einzelner Auslandsvertretungen, Verpflichtungserklärungen ohne Bonitätsprüfung entgegenzunehmen, kann nicht akzeptiert werden.

Dieses Verfahren, diese Regelung war dann auch Thema auf der Ausländerreferentenbesprechung des Bundes und der Länder im September in Kiel, wurde aber vor dem Hintergrund der vom BMI gefertigten Schreiben vom 18. August und vom 24. September 1999 nicht vertiefend erörtert. In dem Vermerk sowohl des BMI als auch in dem Vermerk, den ich darüber angefertigt habe, heißt es eben: Bund und Länder haben sich auf das Verfahren, das dann im Erlass vom 2. September erschienen ist und von uns geregelt wurde, geeinigt und verständigt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, darf ich hier mal unterbrechen? - Gerade diesen Punkt suchen wir gerade in den Akten. Ist er in den Akten drin? Was Sie gerade besprochen haben, also diese Sitzung im September 99 mit den Landesinnenministern und Protokoll über diese Sitzung und dass es dort nicht vertieft wurde und dann Ihr Vermerk, haben wir diese Unterlagen oder haben wir sie nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe mich vorbereitet, weil - ich sage - meine Ausgangsposition und meine Erinnerung war, dass dieser Erlass vom 2. September breit abgestimmt war; das war meine Erinnerung. Ich habe dann durch die Aktenstudien folgenden Ablauf gefunden: Das Auswärtige Amt - es war, glaube ich, im März - - haben wir diese Regelung entworfen, haben sie mit der Bitte um Durchsicht, Ergänzung an das Innenministerium geschickt. Dann hat sich die Sache weiterentwickelt. Wir haben diesen Punkt

ausdrücklich angemeldet für die - wenn ich das recht erinnere - Ausländerreferentenbesprechung. Dann gab es die beiden Schreiben des BMI im Vorfeld, sodass hier in Kiel, zumindest was die allgemeine Sitzung anlangte, nicht mehr weiter erörtert wurde. Ich habe es mir herausgeschrieben, weil ich mich so nicht selber erinnern konnte, aus meinem Vermerk damals; er ist vom 4. Oktober 1999. Dort habe ich Folgendes geschrieben - Zitat -:

Konsens zwischen BMI, Ländern und AA, dass Auslandsvertretungen Bonität eines Einladers selbst nicht prüfen müssen, wenn Ausländerbehörde auf Formular kein ausdrückliches Votum abgibt.

Auf unsere ausdrückliche Bitte an das BMI, diese Regelung mitzuzeichnen oder mitzutragen, haben wir auch eine Antwort bekommen. Da weiß ich jetzt nicht mehr, wann das genau war. Aber da ist die Antwort dazu: inhaltlich einverstanden und die beiden von mir zitierten Schreiben vom 18. August und vom 24. September.

Also, der wichtige Punkt, was die Abstimmung anlangt: Es hat hier eine breite Abstimmung sowohl auf Bundesebene zwischen den Ressorts als auch mit den Ländern stattgefunden.

So weit vielleicht meine Erläuterungen aus meiner Sicht - ich will auch nicht zu lange werden - zu dieser Regelung vom 2. September, die in ihrem Regelungsgehalt in dem weiteren Erlass vom März 2000 auch wörtlich zitiert ist.

Ich komme zu meinem zweiten Punkt, auf den ich gern eingehen möchte. Der zweite Punkt betrifft das ADAC-Carnet-de-Touriste. Das ist, wie allgemein bekannt, ja schon 1995 unter dem damaligen Innenminister und Außenminister als solches eingeführt worden.

Zur Vorgeschichte - das ist die Ebene, auf der ich mich bewegen kann, auf der ich mich erinnern kann -: Der Erlass ist keine - das, denke ich, ist wichtig hier wirklich festzustellen; so war er auch nicht intendiert und nicht beabsichtigt, weder von mir als Verfasser noch von denjenigen, die ihn dann mitgebilligt haben - allgemeine Regelung für jede Art von Reiseschutzpässen im Visumverfahren. Es ist also nicht der Ursprungsgrunderlass für alle Arten von Reiseschutzpässen im Visumverfahren, sondern er ist - das war der Hintergrund - eine spezielle Re-

gelung für Verfahren mit dem ADAC-Carnet, also einem, was Vertrauen, Sicherheit und Ruf angeht, aus unserer Sicht unzweifelhaften Bona-fide-Partner. Er ist auf das ADAC-Carnet zugeschnitten. Das findet man in den Formulierungen eindeutig so wieder.

Der Erlass ist von mir als Referent im Referat 514 im Oktober 1999 gezeichnet worden, war aber selbstverständlich vorher - es gab ein sehr kollegiales Verhältnis im Referat - von der Referatsleitung gebilligt worden. Nach Billigung durch Referatsleitung ist der Erlass dann auch an das BMI gegangen, die den Erlass auch ausdrücklich mitgetragen haben, mit einer kleinen Änderung auch mitgezeichnet haben; denn - das ist der Hintergrund der Sache - der Erlass ist nicht einfach vom Auswärtigen Amt freischaffend in die Welt gesetzt worden, sondern der Hintergrund - - Einen habe ich erwähnt. 1995 gab es ja schon die Carnets.

Der zweite Hintergrund: Nachdem man über die Fortentwicklung dieses Instrumentes zusammen mit dem ADAC nachgedacht hatte, hat das BMI seinerzeit zu einer Besprechung eingeladen. Bei dieser Besprechung war ich als Vertreter des Auswärtigen Amtes dabei; zusammen waren zwei Kollegen des Referats für Ausländerfragen im BMI und ein Kollege des Referats für Europäische Harmonisierung. Im Kern - das ist eine sehr stark bleibende Erinnerung, die ich an diese Besprechung, denke ich, noch habe - ging es um das Argument - - Jetzt habe ich, glaube ich, den ADAC vergessen. Der Vertreter des ADAC war bei dieser Besprechung auch dabei und ein Kollege des ÖAMTC.

Im Kern ging es ja um das Argument: Warum diskriminiert oder warum räumt das Auswärtige Amt - oder auch die Bundesbehörden - uns, dem ADAC, mit unserem fälschungsgesicherten Carnet de Touriste usw., im Rahmen des Visumverfahrens nicht die gleichen Privilegien ein, die nach dem Schengen-Recht für das normale Reisebüroverfahren vorgesehen sind? Das heißt, wenn nach Schengen- und Visumrecht schon allein ausländische Reisebüros, die nur im Ausland sitzen und Reisebüros sind, privilegiert behandelt werden können - das heißt, keine persönliche Vorsprache der dort ausgewählten Klienten des Reisebüros bei der Botschaft - und Visa erteilt werden können, ja, warum kann denn dann nicht auch das Carnet de Touriste des ADAC hier eine gewisse weitere Privilegierung wie ein Reisebüro, wie ein Bona-fide-Reisebüro erhalten? Denn das

ist ja eine Möglichkeit - damals schon, aber eben auch heute noch - nach dem Schengen-Recht.

Zudem - das war auch das Argument des Deutschen Automobil-Clubs - habe er seine Partnerbüros, seine Partnerautomobilclubs, die er sorgfältig auswähle und immer dazu anhalte, die Reisenden auch sorgfältig zu prüfen. Außerdem habe er ein Rückmeldesystem. Das heißt, jeder, der wieder zurückkommt, müsse sich bei diesem Partnerbüro melden. Schließlich - das ist allgemein bekannt, brauche ich nicht weiter auszuführen - wird die Übernahme aller Kosten - einschließlich der Lebenshaltung - durch dieses ADAC-Carnet-de-Touriste garantiert und auch schnell abgewickelt. Das war das Angebot des ADAC.

Nun muss man sehen, dass das ADAC-Carnet-de-Touriste schon länger bestand. Es gab auch immer wieder Diskussionen, inwieweit man das Carnet privilegieren kann, also privilegieren in dem Sinne, das Schengen-Visumverfahren, das Reisebüroverfahren - - Uns lagen da schon auch Berichte von Auslandsvertretungen vor - ich habe das auch in dem Aktenstudium noch mal gesehen -, die sagen: Es gibt Partnerbüros, Partnerautomobilclubs, die vielleicht nicht in dem Maße sorgfältig auswählen. - Man hat das dann mit der Auslandsvertretung und mit dem ADAC aufgenommen, denn immer in dem Verständnis, dass der ADAC als eine Bona-fide-Organisation durchaus das starke Interesse hat, dass seine Partnerbüros hier ordentlich arbeiten.

Der Erlass, der dann vom 15. Oktober erging, gewährt keine volle Gleichstellung mit dem Reisebüroverfahren, das nach Schengen-Recht zulässig war, sondern er behält - das war der Punkt, den wir dann hier zusammen mit den Kollegen des Innenministeriums aufgenommen haben - die persönliche Vorsprache der Carnet-de-Touriste-Inhaber weiter bei. Persönliche Vorsprache ist ein Kerninstrument der visum- und schengenrechtlichen Prüfungen.

Die Erleichterung ist, dass neben dem Carnet de Touriste und nach dieser Vorprüfung durch die Partnerbüros keine weiteren Unterlagen vorgelegt werden müssen, weil eben - das ist der entscheidende Punkt - hinsichtlich Rückkehrbereitschaft und Reisezweck dem ADAC bzw. dem Partnerbüro des ADAC bereits ausreichende Unterlagen vorgelegt wurden und nur solche Personen ein ADAC-Carnet-de-Touriste erhalten durften,

die vertrauenswürdig sind. Das heißt, es gab keinen - so war das Konzept des Carnet de Touriste - Freiverkauf des ADAC-Carnet-de-Touriste, sondern es war eine Auswahl durch das Partnerbüro besprochen. Der ADAC hat, nachdem wir die bisherigen Erfahrungen diskutiert haben, ganz glaubhaft versichert, dass er sich jederzeit um auftauchende Probleme kümmern würde und sie abstellen würde, also auftauchende Probleme, was die Auswahl der Antragsteller bei den Partnerclubs im Ausland anlangte.

Ich möchte deshalb sagen, dass diese Regelung des Carnet de Touriste ein Minus - wenn man es so formulieren will - zu den eigentlich möglichen Privilegierungen nach dem damals geltenden und heute geltenden Schengen-Recht ist, was Reisebüroverfahren anlangt.

Auch die Auslandsvertretung hatte natürlich eine weitere Prüfungspflicht insofern, als sie in der persönlichen Vorsprache jederzeit jeden Antragsteller im Einzelfall, jeden einzelnen Antragsteller persönlich befragen konnte und musste; denn sie hat dieses Kerninstrument der Prüfung weiter in Händen, die persönliche Vorsprache, die persönliche Befragung, um sich einen persönlichen Eindruck von dem Antragsteller zu verschaffen. Das wurde hier beim Carnet de Touriste nicht außer Kraft gesetzt. Die Auslandsvertretung sollte eben nicht nur pauschal und allgemein neben dem ADAC und neben dieser Bonitätsprüfung alle sonstigen Unterlagen der Reise noch einmal fordern und sich vorlegen lassen.

Im weiteren Gefolge dieses Erlasses - wir können aber auch später auf den Punkt eingehen, den Sie vielleicht auch ansprechen werden; ich will es hier jetzt auch nicht zu lang machen - gab es dann eine Diskussion mit der Botschaft Kiew. Die Botschaft Kiew hat berichtet. Es gab dazu einen weiteren Erlass von uns. Ich will Ihnen nur kurz die dahinter stehende Idee schildern. Einzelnes kann man dann weiter diskutieren.

Die Idee war, dass, sofern Probleme auftauchten, diese sofort an den ADAC, an die Innenbehörden weitergegeben werden sollten. Kiew hat dazu berichtet und hat in der ersten Jahreshälfte 2000 auch regelmäßig gewisse Statistiken vorgelegt, wo Angaben waren, wo nach ihrer Meinung, nach Meinung der Botschaft in Kiew, mit dem ADAC-de-Touriste in Einzelfällen Missbrauch getrieben wurde. Diese Angaben wurden immer

sofort an den ADAC und auch an das Innenministerium weitergegeben.

Man hat dann - ich raffe jetzt zusammen - im Vorfeld des Regionalseminars, das im Jahr 2000, im Juni - jetzt bin ich nicht sicher: im Juni oder im Juli - 2000, stattfand, ein Regionalseminar in Kiew, auch in einer Arbeitsgruppe das Thema dort erörtert. Insgesamt hat man den Eindruck gehabt, dass entstehende Schwierigkeiten und das Verfahren möglicherweise dadurch verbessert werden könnten, dass man in das Visumetikett ein Kürzel einführt, was ausdrücklich darauf hinweist, dass der Antragsteller mit einem Carnet de Touriste bei der Auslandsvertretung persönlich vorgesprochen hat, nach dieser persönlichen Vorsprache durch die Auslandsvertretung das Visum erhalten hat und dass das ein Visum war, wo ein Carnet de Touriste vorgelegt worden war; denn es war - das waren auch Rückmeldungen der Kollegen des Innenministeriums - der Eindruck, dass einige Innenbehörden über die Möglichkeiten des Carnet de Touriste in diesen Einzelfällen nicht ausreichend informiert waren und deshalb den ADAC auch nicht ausreichend in Regress genommen haben, für Abschiebungskosten meinetwegen oder für andere Kosten.

Insofern hat man in dieser Phase - ich spreche jetzt nur von dieser Phase, von Oktober 1999, wo diese gemeinsame Besprechung im Innenministerium und mit dem ADAC stattfand, bis hin zum Sommer 2000, also den von mir geschilderten seinerzeitigen Verantwortungsbereich als Referent im Referat - versucht, das Verfahren weiterzuentwickeln, noch sicherer zu machen, neben dem fälschungssicheren Carnet de Touriste auch dieses Kürzel einzuführen. Das hat man dann am 29. August 2000 getan. Das ist von den Schengen-Partnern notifiziert worden, sodass ab dem Zeitpunkt, was das Carnet de Touriste des ADAC anlangt, für alle - für alle Behörden im Inland und für andere europäische Behörden - klar war, dass hier ein Carnet de Touriste vorlag, bei dem man jederzeit den ADAC für Abschiebungskosten etc. in Regress nehmen konnte. - Das vielleicht so weit.

Ein Punkt, den ich gleich am Anfang auch noch mal dazu erwähnen will: Bei der Botschaft Kiew war es so, dass im Gefolge auch der Berichterstattung usw. die Botschaft Kiew beim ADAC-Carnet-de-Touriste mit unserer Duldung eine Quotierung praktizierte. Das heißt, es wurde - soweit ich

mich erinnere - nur eine bestimmte Anzahl von Antragstellern des Carnet de Touriste pro Tag zugelassen. Das war bei der Weiterentwicklung dieses Instruments, des Carnet de Touriste, ein weiterer Punkt, wo man den Eindruck hatte, hier kann man das Verfahren verbessern. Aber ein entscheidender Punkt in der Phase, bis Sommer 2000, war die Einführung dieses Kürzels.

Hier schließe ich die Erläuterungen zu dem Erlass vom Oktober 1999 ab. Wie gesagt, es war keine allgemeine Regelung, die jede Art von Reiseschutzpässen als Grundsatzterlass regeln wollte, sondern es war eine spezielle Regelung nur auf das ADAC-Carnet-de-Touriste zugeschnitten und es war ein Minus zum nach Schengen-Recht zulässigen Reisebüroverfahren; denn die Auslandsvertretung hatte immer die Möglichkeit, im Rahmen der persönlichen Vorsprache den Antragsteller persönlich zu Reisezweck, Rückkehrbereitschaft etc. zu befragen. In dem System - heute würde man wahrscheinlich sagen: ein atmendes System - griff über die Frage des Regresses beim ADAC auch der ADAC steuernd auf seine Partnerclubs unmittelbar ein. Der Kollege vom ADAC ist auch des Öfteren zu einzelnen Partnerclubs hingereist, wenn es hier Schwierigkeiten gab.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, darf ich mal kurz unterbrechen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir sind jetzt immer noch beim Jahr 99, ADAC - 2000 allenfalls. Ich wollte Sie nur mal fragen - wir kommen ja zum so genannten Volmer-Erlass und zu all den anderen Dingen und wir werden viele Fragen haben, wo Sie viele Antworten, die Sie jetzt vielleicht im Zusammenhang auch darstellen könnten, auch vortragen können -: Wie lange wollen Sie ungefähr noch im Zusammenhang darstellen?

Zeuge Dr. Grabherr: Fünf Minuten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Einverstanden; gut.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist mir bewusst, aber -- Jetzt kommt der kleine Teil zum März-Erlass vom Jahr 2000.

Also, man begann eine Reform der Visumpraxis Ende 1999 vorzubereiten. Hintergrund war auch, dass die Leitungsebene vor den Petitionsausschuss zitiert worden war; es gab gewisse Vorgaben, zu welchen Themenkomplexen dies geschehen sollte. Zusammen mit dem Kollegen des Einzelfallreferats wurde anhand dieser Vorgaben ein gemeinsames Papier - eine Art Brainstorming - entwickelt, was man einmal an der bisherigen Visumpraxis verbessern könnte und zum anderen natürlich, in welchen Rahmen eine Verbesserung der Visumpraxis eingebunden werden musste.

In diesem Brainstorming-Papier erschienen von mir als Beitrag, weil ich das aus meiner Tätigkeit als Grundsatzreferent bei 514 hatte, zum Beispiel die Punkte zum ADAC-Carnet-de-Touriste und zum anderen der Punkt zur finanziellen Bonität bei Verpflichtungserklärungen, also der Erlass vom 2. September, der da ausdrücklich zitiert wird.

Ein Diskussionspunkt - das meine ich zu erinnern - in dem Bereich war eben auch bei der Frage der Rückkehrbereitschaft, bei der Ermessensentscheidung: Welche ermessensleitenden Richtlinien wird man geben? Muss man da etwas verändern? - Es war der Eindruck, dass Entscheidungen von Auslandsvertretungen, die formulierten: Auch nach intensiver Prüfung sind Restzweifel an der Rückkehrbereitschaft nicht auszuräumen gewesen -- dass man hier in gewisser Weise anders steuern müsste, dass eben nicht nur ein Zweifel an der Rückkehrbereitschaft, der nicht ausgeräumt werden musste, entscheiden sollte für fehlende Rückkehrbereitschaft, sondern erhebliche Zweifel, verdichtete Zweifel an der Rückkehrbereitschaft. Deshalb kam man dann zu der Formulierung, die sich dann auch in den späteren Erlassen wiederfindet mit „hinreichende Wahrscheinlichkeit fehlender Rückkehrbereitschaft“. Aber Hintergrund war eben die Diskussion, welche Stufe von Zweifeln eine Ablehnung der Rückkehrbereitschaft rechtfertigt.

An der Besprechung mit dem Minister und dem damaligen Staatsminister, die am 23. November in Berlin stattfand - wir waren ja seinerzeit noch in Bonn gewesen -, in der diese Themen und dieses Brainstorming-Papier erörtert wurden, habe ich nicht teilgenommen.

Danach hatten wir den Auftrag, eine Vorlage dazu zu erstellen. Dazu gab es Anfang Dezember erste Entwürfe. Dann wurden Mitzeichnungen eingeholt und es gab weitere Besprechungen mit Büro Staatsminister Volmer, an denen ich auch nicht teilnahm.

Bei abschließender Vorlage und insbesondere bei Erarbeitung der Runderlasse wurde dann der Satz „in dubio pro libertate“ in den Runderlass, in das abgestufte Prüfungssystem eingebaut und ein -- Eingebaut, ja, das ist die richtige Formulierung, glaube ich.

Eine wichtige Frage - damit komme ich auch zum Schluss -, die sich im Zusammenhang mit dem Erlass vom März 2000, aber auch im Zusammenhang mit dem im Erlass vom März 2000 schon angekündigten weiteren Erlass zum Ehepartnernachzug und zur Familienzusammenführung, der dann ein Jahr später ergangen ist, stellt, ist natürlich: Wie reagierte die Rechtsprechung darauf? Wie beurteilten die Gerichte diese Erlasse?

Das Auswärtige Amt - das ist eine Erfahrung aus meiner Tätigkeit ab Sommer 2000 - erledigt etwa 2 000 Verwaltungsstreitverfahren vor den Verwaltungsgerichten in Berlin und in Köln. Die Verwaltungsgerichtsrechtsprechung prüft das Verwaltungshandeln und insbesondere die Ermessensentscheidungen, die Tatbestandsprüfungen und eben auch ermessensleitende Erlasse. Wir haben dem Verwaltungsgericht sowohl in Köln als auch in Berlin die Visa-CD übergeben und damit eben auch diese Erlasse.

Meines Wissens - ich habe mir erlaubt, meinen Nachfolger bei den Einzelfällen in der Vorbereitung noch mal kurz dazu zu befragen - ist es so: In allen Fällen, in denen die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Köln, aber vor allem auch in Berlin - da sind es immerhin über 30 verschiedene Kammern, was uns sehr belastet hat, weil das für die Einheitlichkeit der Rechtsprechung Schwierigkeiten macht -- Aber alle Kammern sowohl in Köln als auch in Berlin haben diese Erlasse als rechtmäßig angesehen und auch so angewandt.

Wir haben auch einzelne Kammern gehabt, die die Erlasse, die hier vorlagen, aus unserer Sicht sehr weit zugunsten der Antragsteller ausgeweitet sehen wollten. Auf der anderen Seite gab es durchaus auch berechtigte Kritik von einzelnen Kammern des Verwaltungsgerichts. Zum Beispiel hat eine Auslandsvertretung in einem Remonstrationsbescheid formuliert:

Auch nach starker Prüfung konnten Restzweifel an der Rückkehrbereitschaft nicht ausgeräumt werden.

Eine Kammer des Verwaltungsgerichts hat in einem Schreiben an uns in diesem konkreten Fall - das habe ich noch mal in den Akten gesehen - gesagt, dieser Remonstrationsbescheid sei nicht mit der ermessensleitenden Richtlinie - sprich: März-Erlass - vereinbar und deshalb als Remonstrationsbescheid wohl rechtswidrig.

Also, alle Verwaltungsgerichtsrechtsprechungen, die mit dem Erlass zu tun hatten, haben den Erlass auch so angewandt. Soweit ich die Fälle gesehen habe, gibt es meines Wissens keinen Zweifel der Verwaltungsgerichtsrechtsprechung an der Rechtmäßigkeit und Gültigkeit der beiden Erlasse, also nicht nur des März-Erlasses, sondern auch - das muss man dazusagen - des Erlasses zum Ehepartnernachzug im Jahr darauf, der aber auch in diesem Gesamtpaket geregelt war.

So. Entschuldigen Sie, dass es so lange war; aber es schien mir wichtig, diese Punkte, die in meiner Erinnerung und auch durch das Aktenstudium in der Vorbereitung da sind und die ich auf den Punkt bringen wollte, hier auszuführen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön, Herr Dr. Grabherr. Überhaupt kein Problem: Der Zeuge kann zu Beginn die Dinge so lange im Zusammenhang darstellen, wie er will; das ist gar keine Frage. - -

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich möchte Sie zu den vielen Erlassen einige Punkte fragen, Herr Dr. Grabherr.

Zunächst mal: Der ganze Komplex aus dem Jahre 99 ist ja ein Randthema. Das betrifft das Randthema: Nachdem sich einige deutsche Großstädte - es waren, wenn ich mich recht erinnere, Berlin, Frankfurt, Köln und Hamburg, glaube ich - aus Personalgründen außerstande sahen, die Bonität zu prüfen, gingen sie dazu über, das abzustempeln: „Bonität nicht geprüft“. Sie beurlaubten also die Unterschrift des Einladers, mehr nicht. Dann ging es um die Frage: Wie gehen wir damit draußen im Ausland in den Visastellen um? Darüber hat man sich mit den Innenministerien des Bundes und der Länder

und mit dem AA verständigt und man kam zu diesen Erlassen, die Sie alle hier breit dargestellt haben.

Mich interessiert jetzt ein Erlass - das ist ein ganz anderer - vom 15. Oktober 99, in Ihrer Sprache Plurez genannt.

Zeuge Dr. Grabherr: Plurez.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben „Plurez“ auf Deutsch ausgesprochen, ich auf Französisch. Ich dachte, man befleißigt sich im Diplomatischen Dienst der französischen Sprache.

Also, gemeint war: an einige Wenige statt an omnes, an alle. So. Die einigen Wenigen in diesem Erlass waren osteuropäische Staaten. Das ist ein Erlass, der nach Bukarest, Kiew, Minsk, Moskau, Novosibirsk, Baku, Sankt Petersburg, Saratow, Sofia, Tiflis, Riga, Tallinn und Wilna ging. In diesem Erlass vom 15. Oktober 99 wird etwas gemacht, worüber wir hier reden sollten. Da gibt man dem Carnet de Touriste eine neue Qualität. Da heißt es an einer Stelle - dazu wollte ich Sie jetzt fragen -: Wenn einer in diesen Staaten, in den dortigen Visastellen, ein solches Carnet de Touriste des ADAC vorlegt, soll natürlich im Schengen-Informationssystem abgefragt werden, im AZR abgefragt werden, ob es sich dabei um irgendwelche Sicherheitsbedenken handelt. Aber ansonsten

soll die Auslandsvertretung in der Regel

- unterstrichen -

auf die Vorlage von weiteren Unterlagen zum Zweck der Reise ...

- zum Beispiel eine Hotelbuchung in Deutschland -

Unterlagen zur Finanzierung (einschließlich für den Krankheitsfall)

- Kann der die Reise überhaupt bezahlen? Was hat der für einen Monatslohn? Wovon nimmt er das Geld? -

sowie im Regelfall auf weitere Nachweise zur Rückkehrbereitschaft verzichten.

Das ist wieder unterstrichen. - Also: Wer in diesen Staaten ein Carnet de Touriste vorweist, braucht in der Regel keine weiteren Unterlagen vorzubringen. Das heißt, man kauft sich ein Carnet de Touriste - nach den

Bedingungen, die Sie hier dargestellt haben - und bekommt dann in der Regel ein Visum. Wie kam es zu diesem Erlass?

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist der Punkt, den ich darzustellen versuchte. Ausgangspunkt ist, dass nach Schengen-Recht das Reisebüroverfahren zulässig ist und auch praktiziert wird. Das Problem ist: Sobald Sie das Verfahren anonymer gestalten - das ist das Reisebüroverfahren -, wo Personen nach dem Schengen-Recht nicht mehr persönlich bei der Auslandsvertretung erscheinen, wird ein solches Verfahren missbrauchsanfälliger. Das Kerninstrument der Prüfung ist die persönliche Vorsprache, damit sich die Auslandsvertretung, der ständige Kollege vor Ort, auch einen persönlichen Eindruck von dem Antragsteller verschaffen kann und auch die Möglichkeit hat, ihn zu befragen.

Dieses, die persönliche Vorsprache, wird ja bei dem Erlass ausdrücklich nicht aufgehoben. Das heißt, nach dem allgemeinen - auch an diesen Auslandsvertretungen, auch in Kiew - praktizierten Reisebüroverfahren gab es auch die Möglichkeit, dieses Reisebüroverfahren durchzuführen. Das Verfahren des ADAC-Carnet-de-Touriste war insofern ein Minus zum allgemeinen Reisebüroverfahren. Insofern ist man nicht auf das Argument eingegangen, was seinerzeit vor allem vonseiten des ADAC vorgetragen wurde, was aber auch allgemein in der Diskussion war: Warum stellt ihr den ADAC als eine große Bona-fide-Organisation nicht mit einem normalen ausländischen Reisebüro gleich? Der ADAC garantiert dafür, dass er seine Partner sorgfältig auswählt und dass diese Partner dann auch die jeweiligen Antragsteller auswählen und sich zu den einzelnen Punkten Belege vorlegen lassen.

Das ist die Idee, das Konzept, das hinter dem System steht, mit dem man das System vor dem Hintergrund weiterentwickeln wollte: ADAC - Mobilität fördern. Auch der Autokauf in der damaligen Zeit war ein Punkt. Es war die Frage, inwieweit man das hier unterstützen konnte; denn ein Autokauf - Reise nach Deutschland, um ein Auto zu kaufen - ist ja kein illegitimer Reisezweck. Das war, wenn Sie so wollen - - Der ADAC hat es so formuliert: Mobilität ermöglichen, größere Mobilität. - Zusammen mit den anderen Partnerautomobilclubs - das waren ja die Kooperationspartner des ADAC gewesen,

nicht irgendwelche -, so habe ich es verstanden, ging es darum, die Mobilität zu erhöhen.

Es wurde dann auch darauf verwiesen: Seinerzeit, in den 60er-Jahren, gab es ja auch diese ADAC-Garantiekarten für Reisen der Deutschen nach Italien und nun öffnet sich das alles. Warum können wir denn nicht auch für unsere Partnerclubs und die Personen, die sich im Osten nach dem Fall des Eisernen Vorhangs öffnen, die Möglichkeit zu - die Formulierung des ADAC ist: - mehr Mobilität schaffen? - Wir haben es dann so formuliert: „um Reisefreiheit zu ermöglichen“. Damit sollte auf das Argument des ADAC, der - soweit ich mich erinnere - den Erlass ja auch bekommen hat, mehr eingegangen werden, weil man auf der anderen Seite das Instrument nicht übers Bein brechen wollte und nicht zugestehen wollte, es sofort wie ein normales Reisebüroverfahren zu gestalten und damit auch die persönliche Vorsprache abzuschaffen bzw. nicht mehr zu fordern. Das ist das System.

Es ist in den - - Das muss man vielleicht auch noch dazusagen: Neben den Abstimmungen, die da alle stattgefunden haben - das wurde von den verschiedenen Ressorts auch mitgetragen -, muss man auch sehen, dass in dem Erlass ausdrücklich erwähnt ist: Wenn es Unstimmigkeiten gibt, dann wenden Sie sich - das ist ausdrücklich zitiert - an den Vertreter des ADAC und melden das an uns, damit wir hier einen schnellen Informationslauf haben, um sofort auf auftauchende Probleme reagieren zu können. Das war -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr - -

Zeuge Dr. Grabherr: - wenn Sie mir den Satz noch erlauben - sicherlich auch - deshalb schien mir das Konzept auch überzeugend - im Sinne des ADAC; denn es war kein allgemeiner Erlass für jedwede Art von Reisepass, sondern er war zugeschnitten auf den ADAC, der, wenn etwas schief läuft, -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Zu der Zeit gab es ja nur den, oder?

Zeuge Dr. Grabherr: - nicht nur Geld - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Zu der Zeit gab es ja nur den.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja. Nur, er ist dann eben für einen anderen Reiseschutzpass übernommen worden. Das war dann später - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber zu der Zeit gab es nur einen.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, deshalb sage ich - - Na, gut, aber - - Bitte?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir kommen noch zu vielen Fragen. Sie müssen nicht alles in eine Frage hineinpacken. Aber Sie sind Herr Ihrer Antwort.

Noch einmal: Wie kam es eigentlich zu dem Gespräch, sagen Sie mal? Hat Sie da jemand vom ADAC oder vom ÖAMTC angerufen und gesagt: Wir müssen mal über die Erweiterung dieses Carnet de Touriste reden? Oder hat Sie das BMI angerufen? Wer wurde aktiv?

Zeuge Dr. Grabherr: Da kann ich mich jetzt nicht mehr im Einzelnen erinnern, wer da - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das wäre aber interessant. Kam Ihr Ministerium oder das andere Ministerium, BMI, auf den ADAC zu und hat gesagt: Wir wollen das weiterentwickeln? Oder gab es einen Brief vom ADAC an das Ministerium, Innen- oder Außen-, in dem stand: Wir bitten um ein Gespräch, damit wir unser Produkt CdT weiterentwickeln können? Wer ist initiativ geworden?

Zeuge Dr. Grabherr: Also, da kann ich mich - - Das tut mir Leid, aber - - Ich kann mich an Folgendes - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gibt es ein Protokoll über das Gespräch?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das ist richtig. Es gibt ein - - Gut, vielleicht steht es da drin; man müsste nachsehen. Es gibt ein Protokoll. Erlauben Sie, dass ich - - Ich habe mir das jetzt nicht im Einzelnen - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wer war denn dabei?

Zeuge Dr. Grabherr: Also, ein Hintergrund, an den ich mich erinnere: Es gab na-

türlich vorher schon das Carnet de Touriste des ADAC und es gab hier immer einen ständigen Informationsaustausch auch mit dem Innenministerium und mit dem ADAC. Es wurde immer stärker auch das Argument genannt: Warum ist der ADAC hier nicht in das Reisebüroverfahren eingebunden wie andere Reisebüros? Und - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also hat sich der ADAC sozusagen bei Ihnen beschwert oder sind Sie - nicht Sie persönlich, sondern irgendwer aus dem Ministerium - auf den ADAC zugegangen und haben gesagt: Wir wollen das weiterentwickeln? Also, wer will was verändern, der ADAC oder das Ministerium?

Zeuge Dr. Grabherr: Soweit ich mich erinnere, ist es auf jeden Fall nicht so gewesen, dass wir auf den ADAC zugegangen sind und gesagt haben: Hier muss man unbedingt eine neue Stufe des Carnet de Touriste erreichen. - Die Besprechung fand letztlich auch nicht im Auswärtigen Amt statt, sondern sie fand auf Einladung der Kollegen des Innenministeriums statt - dort war eben auch der Vertreter -, weil man eben noch mal darüber sprechen wollte, wie man dieses Instrument entwickelt, wie man dieses Instrument nutzt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, der Herr Hildebrandt vom Innenministerium hat eingeladen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut. Dann werden wir den darüber befragen, wenn er aussagen will, woran Sie sich nicht erinnern können, ob der Herr Hildebrandt vielleicht auf den ADAC zugeht oder der Herr Hildebrandt einen Brief vom ADAC bekommen hat. Das können wir hier jetzt nicht klären.

Nächste Frage, -

Zeuge Dr. Grabherr: Einen Punkt noch.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - es sei denn, Sie können es doch klären.

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, ich kann aber Folgendes klären: Bei der Besprechung im BMI waren ich als Vertreter des Auswärtigen

Amts, die Vertreter der Automobilclubs, zwei Kollegen des Referats für Ausländerrecht und der Kollege von der Projektgruppe „Europäische Harmonisierung“. Das ist in dem Vermerk des BMI auch so festgehalten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nur, Herr Grabherr, wenn sich ein Ministerialbeamter mit einem Kollegen aus einem anderen Ministerium trifft und Externe dabei sind - zum Beispiel der ADAC -, dann bereitet man sich auf das Gespräch vor und weiß ganz genau: Die wollen was von uns, und zwar erstens, zweitens, drittens. Oder es ist umgekehrt: Wir wollen was von denen, und zwar erstens, zweitens, drittens. Also, an so was erinnert man sich normalerweise schon.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, es gab das Carnet de Touriste ja schon vorher und es wurde auch schon vorher angewandt. Es gab - zum Beispiel Botschaft Tiflis - Schwierigkeiten bei der Auswahl der Antragsteller durch das Partnerreisebüro. Dort gab es Schriftwechsel. Es ist ja auch nicht so, dass das nur von mir betreut wurde, sondern das war auch ein anderer Kollege, der das hier auch noch mit betreut hat. Insofern hat man überlegt: Wie kann man bestehende Unstimmigkeiten lösen, regeln und wie kann man - das kam dann eben in der Besprechung - hier eine Weiterentwicklung des Instruments im Sinne des Reisebüroverfahrens erreichen?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Hat der ADAC, Herr Dr. Grabherr, Sie gebeten, in einem Erlass zu regeln: Wenn das Carnet de Touriste, wenn unser ADAC-Produkt, draußen verkauft wird, hört auf, nach weiteren Unterlagen zu fragen? Wollte der ADAC, dass Sie so einen Erlass machen?

Zeuge Dr. Grabherr: Der Punkt ist: Der ADAC hat darauf hingewiesen, dass es das Reisebüroverfahren gibt, ein anonymisiertes Reisebüroverfahren, nach Schengen-Recht zulässig. Warum - das war das Argument; so habe ich es in Erinnerung und so habe ich es empfunden - sind wir mit unserem ADAC-Carnet-de-Touriste, obwohl wir uns so bemühen, um ein intensives sicheres System aufzubauen - - haben wir ein fälschungssicheres Dokument und ein Rückmeldesystem mit unseren Partnerclubs, all das; daneben gibt es natürlich die finanzielle Garantie, die aber hier nicht der entscheidende Punkt ist -

immer noch nicht so privilegiert wie ein ausländisches Reisebüro, wo wir doch eine Organisation sind, die einen guten Ruf hat? - Das war das Kernargument.

Ich kann dazu nur sagen: Meine Meinung war, hier noch nicht sofort voll auf das allgemein zulässige Reisebüroverfahren zu gehen, sondern das Instrument zunächst mal in dem Sinne weiterzuentwickeln, dass man die persönliche Vorsprache als das Kerninstrument weiter beibehält. Das war - eben aus bisherigen Erfahrungen, die wir hatten - ein Argument, was von unserer Seite kam.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie ging es jetzt - - Der Erlass ist raus, 15. Oktober 99. Keine weiteren Unterlagen sollen in der Regel gefordert werden. Jetzt gab es ja Reaktionen. Da wissen wir: Aus Kiew kam relativ schnell, zwei Monate später - 15. Dezember 99 -, ein Schreiben von der Leiterin der Visastelle, die sagte: Wir müssen mehr prüfen, das geht so nicht. Wir müssen - abweichend von Ihrem Erlass - weitere Unterlagen einfordern. Die erzählen uns Geschichten, und wenn wir nachfragen, wissen sie nicht Bescheid. Das sind auswendig gelernte Geschichten, warum sie ein Visum für Deutschland brauchen. - Können Sie sich daran erinnern?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie sind Sie damit umgegangen?

Zeuge Dr. Grabherr: Wir haben den Bericht bekommen. Der Bericht geht, soweit ich mich erinnere, auf verschiedene Punkte ein. Er nennt auch ein konkretes Fallbeispiel. Wenn ich das richtig präsent habe, bestand ein konkretes Fallbeispiel darin: Es tritt jemand vor uns, der das Carnet de Touriste in den Händen hat und sagt, er möchte ein Auto kaufen. Das ist also eigentlich der klassische, vom Carnet de Touriste vorgesehene Fall. Wir fragen bei der persönlichen Vorsprache nach: Haben Sie denn einen Führerschein? Wenn die Person sagt, nein, einen Führerschein habe ich nicht, dann können wir doch nicht - wenn ich das so zusammenfassen darf - nichts erteilen.

In unserem Erlass, der dann Ende Dezember - 23. Dezember, kurz vor Weihnachten - ergangen ist, sind wir genau auf diesen konkreten Fall eingegangen und haben gesagt: Da ist genau der Fall eingetre-

ten. In der persönlichen Vorsprache - das war das Instrument, was man in der Auslandsvertretung natürlich auf jeden Fall beibehalten hat - habt ihr die Erkenntnis gewonnen, dass da offensichtlich jemand ist, der nicht ausreichend vorgeprüft wurde. Dann sollt ihr natürlich ablehnen. Das gilt auch dann, wenn euch im Gespräch - anderer Fall - der Reisezweck nicht plausibel erscheint. Die Konsequenz - so das Verständnis - aus der persönlichen Vorsprache ist ja, dass noch einmal nachgefragt wird, was der Reisezweck ist, oder dass auch nachgefragt wird, ob jemand, der angibt, er wolle nach Deutschland reisen, um ein Auto zu überführen, einen Führerschein hat.

Der Erlass mag nach außen hin dann als eine scharfe Weisung erscheinen, wie er vielleicht - - Er geht aber im ersten Punkt - wenn ich mich richtig erinnere; vielleicht können Sie mir den auch noch mal - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir suchen ihn gerade.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe ihn jetzt nicht hier. Ich habe ihn mir auch nicht im Einzelnen herausgeschrieben; aber er geht auf diesen einzelnen Fall des Führerscheins, der nicht vorliegt, und das Feststellen ein.

Auf der anderen Seite: Wenn sich zwei Bundesressorts auf ein Verfahren verständigen und auch darum bitten, sich wieder an uns und an den ADAC zu wenden, wenn Unstimmigkeiten auftreten, dann, denke ich, kann es nicht sein, dass die Auslandsvertretung einfach einen Erlass schickt und sagt: Vielen Dank, aber wir haben das Verfahren jetzt wieder ganz anders gestaltet.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja gut, das kennen wir ja.

Zeuge Dr. Grabherr: Zum Weiteren: Wir haben dann - das ist auch noch in diesem Erlass, wenn ich das richtig sehe, enthalten; das erscheint uns, was ich am Anfang dargestellt habe, wichtig - in diesem Erlass dargestellt: Wenn ihr konkrete Anhaltspunkte habt, wenn ihr also wisst, dass mit dem Carnet Missbrauch getrieben worden ist, dann tragt uns die bitte vor. Es war also die Aufforderung an die Auslandsvertretung, hier dann auch konkret Dinge vorzutragen. Die Auslandsvertretung hat dann im Gefolge auch regelmäßig Einzelfälle vorgetragen. Da kamen wir dann eben zu dem CdT-Kürzel.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Leiterin der Visastelle in Kiew hat gesagt: Bei uns ist Land unter, so geht es nicht. - Und Sie haben dann gesagt: Halten Sie sich an die Weisungslage.

Zeuge Dr. Grabherr: Das habe ich jetzt, glaube ich, nicht so gesagt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt habe ich es gerade. Jetzt schauen wir mal, was da steht. Man kann sich ja nicht an jede Formulierung erinnern; das ist Ihnen ja gar nicht vorzuwerfen. Da heißt es:

1. Die Botschaft wird gebeten, von der in o. a. Bericht geschilderten Änderung des Verfahrens bei der Visumerteilung im Zusammenhang mit dem cdt Abstand zu nehmen

- also nichts zu ändern -

und laut Weisungslage zu verfahren.

Die haben also einen Vorschlag gemacht, was sie noch zusätzlich prüfen könnten, und um Genehmigung gebeten, sozusagen abweichend von Ihrem Plurez. Und dann sagen Sie: Nein, sie sollen nach Weisungslage verfahren.

Künftig ist vor geplanten Verfahrensänderungen und der Information Dritter eine Weisung des Auswärtigen Amtes einzuholen.

Das heißt, Sie haben gesagt: Wir haben uns geeinigt, ihr ändert nichts. Wenn ihr was ändern wollt, fragt erst uns. - So verstehe ich den Text.

Es geht dann weiter:

2. Richtig ist, dass bei offensichtlich falschen Angaben des Visumantragstellers (z. B. Autokauf ohne Führerschein)

- das ist Ihr Beispiel, das Sie gebracht haben -

eine Visumerteilung auch bei Vorlage des cdt verweigert werden sollte. Es ist jedoch nicht sinnvoll, zusätzlich zum cdt eine Einladung oder die Bestätigung einer Hotelbuchung zu verlangen, wenn der Reisezweck plausibel dargelegt wird (z. B. touristischer Aufenthalt).

Das muss reichen. Das müssen sie dann glauben. Sie sagen also: keine Hotelbuchung

oder irgendwas zur Plausibelmachung noch zusätzlich verlangen.

3. Es wird um Vorlage einer statistischen Auflistung ... gebeten, wann und in welchem Bundesland (nach Erkenntnissen der Botschaft) gegen cdt-Inhaber wegen illegaler Einwanderung oder unerlaubter Arbeitsaufnahme ermittelt wird.

Ich verstehe jetzt nicht, wie die arme Visastelle diese Statistik fertigen soll, aber gut.

So. Wie sehen Sie es jetzt, nachdem ich es noch mal vorgelesen habe?

Zeuge Dr. Grabherr: Vielen Dank. - Ich denke, es sind genau die zwei Punkte genannt. Zum einen ist der Punkt für den konkreten Fall genannt, wo sich der Auslandsvertretung bei der persönlichen Vorsprache und bei der persönlichen Befragung erhebliche Zweifel zum Beispiel am Reisezweck ergeben. Ich befrage die Person. Wenn sie sagt: „Ich möchte zum Autokauf nach Deutschland fahren und mir ein Auto überführen und habe keinen Führerschein“, dann ist das Visum eben abzulehnen.

Es ist auch abzulehnen - das steht auch in dem Erlass drin; insofern ist das eingegangen, eindeutig auch bei der Auslandsvertretung -, wenn der Reisezweck nicht plausibel dargelegt und im Gespräch auch nicht plausibel erläutert wird. Der persönliche Eindruck ist hier ein entscheidender Punkt. Die Botschaft hat das zu Recht so dargelegt. Wir haben die Botschaft darin bestärkt, das dann auch abzulehnen.

Es war gedacht, das Verfahren weiterzuentwickeln und auch auf die Bedenken der Botschaft einzugehen. Die Botschaft sollte uns dann gewisse Daten übergeben, die sie dann im Laufe der Zeit auch gemeldet hat, die wir dann zusammen mit den Innenbehörden überprüfen wollten. Sie können bei einem solchen Verfahren nicht heute das Verfahren so gestalten und am nächsten Tag sofort wieder anders, ohne dass Sie eine gesicherte Datengrundlage haben. Das war der Hintergrund dieser Regelung, die auch auf die Auslandsvertretung eingeht und sagt: Ihr habt eine Prüfungspflicht in den beiden konkret geschilderten Fällen. Wenn der Reisezweck nicht plausibel gemacht wird - so war, glaube ich, die Formulierung -, dann könnt ihr, sollt ihr ablehnen und bei anderen Gründen eben auch. Das heißt, die Auslandsvertretung hat hier die Prüfungsmög-

lichkeit durch die persönliche Vorsprache, die sie bei einem anderen Verfahren, dem nach Schengen zulässigen Reisebüroverfahren, ja nicht hatte; denn da kann sie den Antragsteller nicht mehr befragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, gab es außer diesem Hilferuf - so nenne ich es mal - von der Frau Hoppmann aus Kiew noch andere Proteste oder Hilferufe oder Anmerkungen nach dem Motto: So geht es nicht? - Wir kennen das ja, das ist ein Strukturproblem. Sie sitzen da im fernen Berlin und denken sich unter Zuhilfenahme des Innenministeriums einen Erlass aus und die draußen fühlen sich an der Front, sind im Schalteredienst, müssen Massenverwaltung machen und müssen jetzt Ihre Weisung umsetzen. Da gibt es doch typischerweise Korrespondenz. Ich kenne es nur so, dass permanent Rückmeldungen kommen in der Art: So geht es nicht. Wir haben Probleme dieser Art und jener Art. - Was war noch an Meldungen auf Ihrem Schreibtisch?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich erinnere mich jetzt hauptsächlich an diese Situation mit Kiew, die wir aufnehmen wollten, um zu einer Weiterentwicklung des Verfahrens zu kommen. Im Vorfeld dieses Erlasses, meine ich, gab es eine Diskussion mit Tiflis, wo man dann aber auch - - Das war die Konsequenz auch für diese Entwicklung des Verfahrens. Tiflis hat seinerzeit - wenn ich mich recht erinnere, was ich den Akten dann auch entnommen habe - in einem Versuch mithilfe eines Rückmeldesystems festgestellt, wie viele Personen mit einem Carnet de Touriste wieder zurückkommen. Es wurde hier festgestellt, dass das eigentlich ein geringer Teil gewesen ist, die nicht zurückgekommen sind. Insofern war das eben auch ein Zeichen dafür, dass das System mit dem Carnet de Touriste hier durchaus greifen konnte, weil sich der ADAC auch hier engagiert hatte.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, in Tiflis gab es auch Probleme?

Zeuge Dr. Grabherr: Das war vorher.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich meine jetzt: Welche der adressierten Länder und Visastellen - Bukarest, Kiew, Minsk, Moskau, Novosibirsk, Saratow - haben sich nach dem Erlass vom 15. Oktober 99

gemeldet und gesagt: Wir können mit dem Ding nicht umgehen, wir haben Probleme? - Wie war es denn in Saratow, Herr Dr. Grabherr?

Zeuge Dr. Grabherr: Daran kann ich mich jetzt nicht erinnern.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das wissen Sie nicht mehr. Können Sie sich an eine andere Stadt erinnern, zum Beispiel an Petersburg oder Moskau? Die waren alle zufrieden mit dem Erlass?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, in Moskau - daran erinnere ich mich, weil das, glaube ich, auch in dem Erlass noch geregelt ist - hatte der ADAC das Problem, dass er keinen aktuellen Partner hatte, wenn ich das richtig erinnere. Und diesen aktuellen Partner, mit dem - - Das war ja die Grundlage des Systems. Das war ja nicht der Verkauf des Carnets in Deutschland, sondern die erforderliche Sache war die Zusammenarbeit mit einem vertrauenswürdigen Partner. Diesen vertrauenswürdigen Partner gab es in Moskau nicht. Den wollte sich der ADAC suchen; er wollte sich darum kümmern. Danach, später - ich erinnere mich nur vage; ich war dann, glaube ich, auch schon nicht mehr in dem Referat - gab es dann einen Partner, der ausgewählt wurde, wo die Botschaft dann - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, bitte, wir verschwenden furchtbar viel Zeit, wenn wir so antworten. Ich habe gefragt: „Gab es Probleme in der Visastelle Saratow oder Moskau?“, und jetzt reden Sie vom Partner des ADAC. Ich meine die Beamten, mit denen Sie korrespondierten, nicht den ADAC. Der ist mir egal.

Zeuge Dr. Grabherr: Sie haben ja im Zusammenhang, wenn ich es richtig verstanden habe - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein. Haben Sie Probleme von den Beamten in der Visastelle Moskau gehört?

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Lassen Sie den Zeugen doch ausreden!)

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist jetzt eine ganz allgemein gehaltene Frage. Jetzt geht

es um das Carnet de Touriste, ADAC; das war, glaube ich, die spezielle Frage. Da kann ich in dem Zusammenhang nur sagen, dass seinerzeit - soweit ich mich erinnere - kein Bona-fide-Partner für den ADAC in Moskau zur Verfügung stand. Ob es jetzt sonst noch allgemeine Probleme an der Visastelle in Moskau gab, kann ich jetzt - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nicht erinnern.

Zeuge Dr. Grabherr: Dazu kann ich jetzt nichts sagen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das wollte ich wissen. Also, Sie sagen, von Saratow können Sie sich nicht erinnern; Moskau können Sie sich nicht erinnern. Von Tiflis können Sie sich erinnern; aber das sei früher gewesen und nicht nach dem 15.10.99. - Ich möchte ja nur Ihre Aussage auf den Punkt bringen. Verstehen Sie?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, noch mal: Sie können sich nicht daran erinnern, dass es außer diesem Hoppmann-Schreiben von Kiew nach dem 15.10.99 in den von Ihnen adressierten Botschaften nennenswerte Probleme mit diesem Erlass gab.

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht so, dass man die Botschaften gebeten hat, konkrete Daten - auch wie das mit Kiew dann der Fall war - zu liefern, damit man das Verfahren weiter verbessern konnte.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut. Themawechsel: Volmer-Erlass. Haben Sie mit dem was zu tun gehabt?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, ich habe am Anfang meiner Ausführungen kurz dargestellt, welche Elemente wir bei dem Brainstorming, das wir im Referat zur Vorbereitung der Besprechung beim Minister und beim Staatsminister gemacht haben, an dem ich selber nicht beteiligt war - - welches hier meine Beiträge waren, explizit der Beitrag: Hinweis auf das ADAC-Carnet-de-Touriste, vor allem weil es hier auch einen allgemeinen, vielleicht politischeren Hintergrund gab im Hinblick auf Bulgarien und Rumänien, auf

zwei Staaten, die davor standen, Visumfreiheit zu erreichen, und der zweite Beitrag, die Regelung aus dem Erlass vom 2. September.

In der Diskussion gab es dann auch die Frage, wann und welche Art, welche Intensität von Rückkehrzweifeln eine Ablehnung eines Visums bei Besuch rechtfertigen sollten. An dieser Diskussion habe ich mich natürlich auch beteiligt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Manig, der nachher noch kommen wird, aber wohl nicht aussagen wird, hat vor Gericht in Köln ausgesagt: Das Ziel des Erlasses - Volmer-Erlass - war eine Änderung der deutschen Ausländerpolitik, wohlgemerkt, und nicht des deutschen Ausländerrechts. - Als Jurist weiß man: geht auch nicht. Mit einem nachgeordneten Erlass kann ich nicht das übergeordnete Recht verändern. Zur übergeordneten Rechtsveränderung brauche ich das deutsche Parlament mit jeweiligen Mehrheiten. Würden Sie das auch so formulieren?

Zeuge Dr. Grabherr: So würde ich es nicht formulieren. Ich würde es nicht als eine Änderung der deutschen Ausländerpolitik sehen. Es geht um ein spezielles Verfahren. Das ist das Verfahren bei Visa zum Daueraufenthalt und das Verfahren bei Visa zu Kurzaufenthalten. Da hat man versucht, im Rahmen der bestehenden Regelungen auch vor dem Hintergrund von Beschwerden, die vorlagen - - Es ist ja so, dass diese Diskussion auch im unmittelbaren Vorfeld stattfand, als das Auswärtige Amt, die Amtsleitung, vor den Petitionsausschuss geladen war und zu mehreren Einzelfällen Stellung nehmen sollte. Insofern sind auch die Regelungen, die ich selber konkret eingebracht habe, Verfahrensverbesserungen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut. Aber das Ziel des Erlasses, sagt Manig, war die Änderung der Ausländerpolitik. Sie sagen, das Verfahren wurde geändert. Aber eine Verfahrensänderung ist ja nicht ein Ziel, sondern eine Methode. Also: Was ist das Ziel der Verfahrensänderung gewesen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich denke, es ist eine Mischung aus verschiedenen Elementen in diesem Erlass oder in diesen verschiedenen Erlassen. Es sind reine Verfahrensdinge; nehmen wir auch dieses Beispiel. Das

habe ich dann auch nachher bei den Einzelfällen erlebt: Wie geht man mit Anfragen von bekannten Institutionen oder auch aus dem Bundestag um? Wie beantwortet man diese Anfragen? Das ist ja auch Teil dieser Regelung. Das ist der eine Punkt, zusammen mit den Regelungen zu - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist aber nicht der Kernbereich des Erlasses.

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, das ist richtig. Aber er ist auch in diesem Bereich mit enthalten. Man kommt von der Beschwerdefront, wenn Sie es mal so hernehmen. Damit können Sie nämlich auch verschiedene Dinge, denke ich, erklären.

Auf der anderen Seite - ich kann das gerne noch kurz weiter ausführen - gab es natürlich, denke ich, mehr politische Elemente, die enthalten waren. Das ist der Punkt, der dann auch in der Öffentlichkeit sehr stark zitiert wird. Das ist der Punkt „in dubio pro libertate“. Das ist eine Formulierung zumindest nicht aus dem Ausländerrecht. Das ist dann aber im letztlichen Erlass eingeordnet. Es ist ja nicht vor die Klammer gezogen, sondern eingeordnet in den Erlass, in ein abgestuftes Prüfungssystem. „In dubio pro libertate“ ist nicht von uns vorgeschlagen worden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Von Ihnen?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht von uns.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nicht. Sondern von wem?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht von mir. Soweit ich weiß, auch nicht von anderen aus dem Referat. Aber das kann ich nur, soweit ich weiß, sagen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Haben Sie eine Idee, aus welcher Ecke dieser Vorschlag kommen könnte?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab - ich hatte das am Anfang erläutert - Besprechungen der Referatsleitung mit dem Minister und dann nachher bei der weiteren Vorbereitung der endgültigen Vorlage auch mit dem Büro Staatsminister Volmer. Nur, ich kann von mir aus sagen: Von mir kommt diese Formulierung

rung nicht. Sie fügt sich ein in das Thema, in die Diskussion, wie viel Zweifel an Rückkehrbereitschaft es braucht, um ein Visum abzulehnen. Da können Sie von der einen Seite kommen und sagen, es genügt ein Zweifel oder Restzweifel konnten nicht ausgeräumt werden. Dann können Sie dazu übergehen und sagen, einige Zweifel, und dann können Sie dazu übergehen: hinreichende Wahrscheinlichkeit fehlender Rückkehrbereitschaft. Dann können Sie noch - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber das deutsche Ausländergesetz gibt doch eine kleine Auslegungshilfe.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe Sie akustisch nicht verstanden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das Ausländergesetz gibt doch eine Hilfe für diese von Ihnen dargestellte Frage: Wie viel Zweifel und wer hat Zweifel und wer muss sie ausräumen? Da steht doch was im Gesetz.

Zeuge Dr. Grabherr: Das Ausländergesetz gibt insofern einen Hinweis, der dann auch in den Erlass aufgenommen wurde: Wann liegt ein Regelversagungsgrund vor, also, wann muss in der Regel versagt werden?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, auch im Ermessensfall.

Zeuge Dr. Grabherr: Welchen meinen Sie?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: § 70 zum Beispiel.

Zeuge Dr. Grabherr: § 70 ist eine Vorschrift, dass der Ausländer oder der Antragsteller die erforderlichen Unterlagen und Nachweise beibringen muss, soweit er - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, Zweifel ausräumen muss. Oder teilen Sie meine Meinung nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich sehe, dass hier ein Ermessensspielraum besteht, dass der Ausländer, der ausländische Antragsteller, hier die notwendigen Unterlagen beibringen muss, damit keine weiteren erheblichen

Zweifel an der Rückkehrbereitschaft bestehen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eben. Sie sind der Schalterbeamte. Ich bin der Ausländer. Ich komme zu Ihnen und sage: Visa, bitte. - Dann sagen Sie: Rückkehrbereitschaft, Finanzierbarkeit, Reisezweck - Unterlagen, bitte. - Dann erzähle ich Ihnen was. Jetzt haben Sie Zweifel. Wie geht es weiter?

Zeuge Dr. Grabherr: Es muss eben zur Überzeugung des Konsularbeamten feststehen, dass die Rückkehrbereitschaft hier - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben Zweifel. Sie sind der Beamte. Ich bin der Ausländer. Müssen Sie mir was beweisen oder ich Ihnen?

Zeuge Dr. Grabherr: Der Ausländer muss die Unterlagen beibringen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eben. Ich muss doch Ihnen was beweisen. Sie haben doch Zweifel und ich erzähle Ihnen eine Geschichte. Ich muss doch Ihnen beweisen und nicht Sie mir.

Zeuge Dr. Grabherr: Letztendlich ist es hier natürlich so, dass Sie auch sehen müssen: Restzweifel, wenn man diese Kategorie nimmt, bleiben immer bestehen. Die können Sie nie ausräumen, durch noch so viele Urkunden nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es geht doch nicht um Restzweifel.

Zeuge Dr. Grabherr: Das steht auch nicht - das sehe ich nicht - im Ausländergesetz, dass alle Unterlagen - - und insofern zur absoluten Überzeugung feststehen muss, dass in keinem Fall die Gefahr besteht, nicht zurückzukehren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kennen Sie den Schengen-Vertrag zu dem Punkt?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Zu dem Punkt, über den wir reden?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kennen Sie die Formulierung, die da drinsteht?

Zeuge Dr. Grabherr: Die Formulierung ist mir jetzt nicht präsent, nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da steht drin, der Ausländer muss den Beamten überzeugen. Das heißt, ich muss Sie überzeugen, wenn Sie der Beamte sind, damit Sie keine Zweifel mehr haben. Das steht im Schengen-Vertrag. Wissen Sie das?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja. Sie haben es mir ja jetzt noch mal vorgehalten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Okay. - Also, der Volmer-Erlass ist raus und die Botschaften sollen ihn umsetzen. Wir haben jetzt den 3. März 2000. Wie ging es weiter? Waren die glücklich? Gab es Proteste? Gab es Bedenken? Gab es Remonstrationen, was auch immer, was man im Beamtenrecht alles Mögliche machen kann, Rückmeldungen von draußen auf den Volmer-Erlass?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, es gab verschiedene Rückmeldungen von verschiedenen Auslandsvertretungen, von verschiedenen Botschaftern, die auch entsprechende Berichte unterzeichnet haben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Zum Beispiel? Nennen Sie mal Botschaftsnamen.

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab die Botschaft Moskau.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Moskau.

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab Neu-Delhi.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Neu-Delhi.

Zeuge Dr. Grabherr: Alle kann ich jetzt nicht mehr erinnern. Es gab eine Zusammenfassung. Das müsste sich in den Akten finden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Können Sie sich an Eriwan erinnern?

Zeuge Dr. Grabherr: Bitte?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eriwan.

Zeuge Dr. Grabherr: Kann ich mich jetzt im Einzelnen nicht erinnern.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Chisinau?

Zeuge Dr. Grabherr: Gab es wohl auch eine. Ja, das ist richtig. Also, es gab mehrere Botschaften. Ich weiß die Zahl jetzt gar nicht; kann ich mich jetzt nicht erinnern, wie viel das waren. Das waren eben mehrere. Das ist richtig.

Nur, wir haben - das war aus unserer Sicht der entscheidende Punkt - immer versucht, sorgfältig zu prüfen, wo hier die genauen Einwände bestanden. Ein oder zwei Haupteinwände, die öfter vorgetragen wurden, betrafen nicht die Frage der Rückkehrbereitschaft bei Besuchsvisa, sondern betrafen eine andere Fallgestaltung, die Fallgestaltung „Beteiligung der Ausländerbehörde“; denn auch hier sah der Erlass eine Neujustierung vor. Die Ausländerbehörden sollten bei Dauervisa in der Regel immer beteiligt werden und sollten ihre Stellungnahme abgeben. Danach sollte dann die Auslandsvertretung das Visum erteilen. Das war ein gewisser zusätzlicher Aufwand für die Auslandsvertretung, der hier erforderlich war. Darauf bezog sich auch ein gewisser Teil der Schreiben, die darauf eingingen.

Ein weiterer Punkt war: Es ist in dem Erlass auch - das habe ich am Anfang gesagt, als eine Mischung aus verschiedenen Elementen - auf die Begründung bei Ablehnung eines Visums zur Familienzusammenführung eingegangen worden, eine Kurzbegründung hier einzuführen. Darauf bezogen sich auch die einzelnen Schreiben der Auslandsvertretungen, aber sicherlich auch natürlich auf den eingeführten Grundsatz „in dubio pro libertate“. Das haben die Auslandsvertretungen natürlich auch in Deutlichkeit aufgegriffen; das ist richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie ging man dann bei Ihnen damit um, mit diesen Remonstrationen oder Bedenken? Sie haben das Botschaft für Botschaft abgearbeitet. Da gibt es ja auch ein Rundschreiben oder ein Schreiben von Ihnen, eine Vormer-

kung, von Ihnen unterzeichnet. Wurde das nach oben gemeldet? Hat die Leitung des Auswärtigen Amtes von diesem Umstand - da gibt es Vollzugsprobleme mit dem so genannten Volmer-Erlass - Kenntnis bekommen?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich jetzt nicht erinnern, inwieweit das als eine Vorlage gestaltet wurde. Es gab aber eine Zusammen - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Haben Sie es Ihrer nächst höheren Stelle weitergemeldet oder war die irgendwie beteiligt?

Zeuge Dr. Grabherr: Wir haben eine Zusammenfassung an einem Punkt gemacht. Die Berichte sind ohnehin im Auswärtigen Amt gelaufen. Natürlich war das nicht allein auf meinem Schreibtisch, sondern das war natürlich auch Aufgabe der Referatsleitung. Wir haben eine Zusammenfassung gemacht, sind auf einzelne Punkte, auf einzelne Berichte der Auslandsvertretungen eingegangen, die zum Teil - ich kann Ihnen jetzt nicht sagen, an welche Auslandsvertretung das ging - aber auch vom zuständigen Unterabteilungsleiter unterzeichnet wurden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es gibt von Herrn Westphal eine E-Mail, in der er schreibt: Die Botschaft Moskau entwickelt sich zu einem Hort des Widerstands gegen diesen Erlass. - Können Sie sich an diese E-Mail erinnern?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das stand in der Presse.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie kommt er zu so einer - - „Ein Hort des Widerstands“, das klingt ja sehr martialisch. Da muss ja was gelaufen sein, wenn man eine solche Sprache benutzt.

Zeuge Dr. Grabherr: Nachdem das nicht meine Formulierung ist, kann ich nichts dazu kommentieren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das steht ja in den Akten. Heute steht es auch in der Presse. Aber es steht ja in Ihren Akten, Herr Grabherr.

Zeuge Dr. Grabherr: Das sind nicht meine Akten, sondern es sind die Akten des Referats bzw. der entsprechenden Unterabteilung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ihres Referats.

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht mein Referat. Es ist das Referat, in dem ich bin. Ich war damals Referent. Das muss man dazusagen. Insofern sind das nicht meine Akten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie kommt er zu der Erkenntnis?

Zeuge Dr. Grabherr: Ein Punkt vielleicht zu Moskau, den man dazu beitragen kann, ist der Punkt, dass der Botschafter später - - Lassen Sie mich anders beginnen. Die Botschaft Moskau hat in ihren Berichten als die ersten Punkte, die zum Erlass geschildert wurden, die Punkte geschildert: Begründung bei Ablehnung von Familienzusammenführungsvisa und Beteiligung der Ausländerbehörde. Das waren Monita auch der Botschaft, des zuständigen Visakollegen dort vor Ort. In weiteren Schreiben des Botschafters gibt es eine Diskussion weiter, die aufgegriffen wurde, wo der Botschafter auf einen Punkt hinweist, inwieweit die Botschaft in der Lage ist, sicherzustellen, dass Entsandte immer über die Visa entscheiden. Damit - so, wie er formuliert - kommt er auf eine Problematik zurück, die er bereits 1997/98 mit dem Auswärtigen Amt erörtert habe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt lese ich Ihnen, weil Sie sagen, das stand in der Presse, noch mal die E-Mail vor, um die es da geht. Sie stammt vom 29. März 2000, also relativ frisch: 3. März kommt der Volmer-Erlass, am 29. März kommt die E-Mail. Es ist die E-Mail von Herrn Westphal an Sie, Herr Grabherr. Da schreibt Herr Westphal, der Referatsleiter:

Die Botschaft Moskau, insbesondere Herr K., entwickelt sich zum Hort des Widerstands gegen die Neuordnung der Visumpraxis,

- also, ganz grundsätzlicher Widerstand gegen eine grundsätzliche Neuordnung -

leider

- das ist eine merkwürdige Sprache -

mit Methoden à la Schily.

Schreibt der Referatsleiter.

Fundamentalkritik an Sinn und Zweck der Maßnahme wird nicht anhand des Runderlasses und des erläuterten Schreibens von D 5, sondern mit Pressezitaten geübt (Äußerungen von Staatsminister Volmer). Auch der Katalog der ausländerrechtlichen Gegenargumente der Botschaft könnte aus dem zweiten Schily-Brief stammen.

Schreibt der Referatsleiter an Sie: die Argumente könnten aus dem zweiten Schily-Brief - - Was da für ein Feindbild besteht: der erste Schily-Brief, der zweite böse Schily-Brief und „Hort des Widerstands“. - Wie muss man sich die Zusammenarbeit zwischen Ihnen und Außenministerium zu dem Zeitpunkt vorstellen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann die Motivationslage des Kollegen nicht umfassend, komplett kommentieren, eruieren.

Ich kann, weil Sie das insofern erwähnt haben mit weiteren Briefen des Innenministers, vielleicht Folgendes dazu beitragen: Es ging uns und mir bei der Diskussion um den Erlass darum, die ausländerrechtlichen Punkte - abgestufte Prüfung, Rückkehrbereitschaft etc. - innerhalb des Schengen- und des ausländerrechtlichen Rahmens zu halten und hier klar darzustellen, wie die Abfolge ist. Der Erlass enthielt auch mehrere andere Elemente. Wir haben darüber gesprochen: die Regelung vom 2. September.

An einzelnen Punkten, die im Schreiben des Innenministers aufgegriffen waren und die dann nachher in einer Besprechung - da gibt es auch einen Vermerk, der von mir verfasst ist und dann der Abteilungsleitung vorgelegt war - im Anschluss an diese Diskussion, die auf Arbeitsebene zwischen Innenministerium und Auswärtigem Amt stattfand - - konnten einige der Punkte geklärt werden. Ich nenne Ihnen zwei, drei Punkte.

Der eine Punkt war: Es gab vonseiten des Innenministeriums erhebliche Bedenken gegen die Formulierung zum Regelversagungsgrund, also: Visum ist in der Regel abzulehnen, wenn die Hinweise für fehlende Rückkehrbereitschaft wesentlich überwiegen. Das ist auf einer Viertelseite zitiert. Das ist Rechtsprechung, die wir hier aufgenommen haben. Dagegen hat sich - - das war im Gespräch; nur da kann ich es mitnehmen und

erinnern. In diesem Gespräch mit den Kollegen des Innenministeriums konnten wir das klarstellen, dass es hier um ein Zitat aus der gängigen Rechtsprechung ging.

Dann gab es an anderen Punkten Einwände des Innenministeriums, wo wir sagten: Das ist doch mit euch abgestimmt gewesen. - Das wurde dann auch so akzeptiert und hingenommen.

Der Punkt - das ist in meinem Vermerk auch festgehalten -, wo es um einen politischen Punkt geht, der auf Arbeitsebene hier nicht zu diskutieren war, das ist der Punkt: „in dubio pro libertate“.

Also, von daher vielleicht auch ein Hintergrund zum Beleuchten dieser Mail des Kollegen. Aber ansonsten möchte ich das nicht kommentieren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ortswechsel: Jetzt nicht mehr Moskau, sondern Neu-Delhi. Aus Neu-Delhi kommt die Mail:

Zum einen bedeutet der Erlass

- also, dieser Volmer-Erlass -

eine nicht unerhebliche Mehrbelastung der Mitarbeiter in der Visastelle. Das im Bezugs-DE angesprochene Spannungsfeld zwischen erleichterter Ermöglichung der Visaerteilung und dem Erfordernis, dem Zuwanderungsdruck durch Verhinderung der illegalen Einreise zu begegnen, ist in Indien besonders ausgeprägt.

Das heißt - das ist ja leicht vorstellbar -, dass das naturgegebene Spannungsfeld zwischen Öffnung durch erleichterte Visaerteilung einerseits und Abwehr des Migrationsdrucks andererseits in Indien ein besonderes Problem ist.

Die Ausführungen zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit lassen jedoch landesspezifische Abweichungen wie im Fall Indiens außer Acht.

Schreibt die Botschaft in Neu-Delhi. Was haben Sie denen denn gesagt?

Zeuge Dr. Grabherr: Sie sprechen den Grundsatz Verhältnismäßigkeit an und damit den einen Punkt, den man auch unter einem anderen Etikett fassen kann: Besuche der Kernfamilie. - Das ist auch ein Punkt, der diskutiert wurde. Es ist natürlich ein Erlass, der weltweit gilt. Auf der anderen Seite ent-

scheiden die Auslandsvertretungen im Rahmen der persönlichen Vorsprache selbst.

Abgeleitet aus dem Grundgesetz, Art. 6, erschien es sinnvoll, ein gewisses Element in einen Erlass einzufügen, dass bei Familienbesuchen besonders geprüft wird, welche berechtigten Interessen die Antragsteller haben. Man hat das dann beschränkt - ich kann Ihnen jetzt nicht mehr sagen, wie das im Einzelnen zustande kam - auf Mitglieder der Kernfamilie, also Besuche der Mutter, des Vaters.

Im Hintergrund - das ist in dem Vermerk, in den handschriftlichen Aufzeichnungen, dann bei der Besprechung mit den Kollegen des BMI erwähnt worden - steht auch ein Fall, der seinerzeit auch unter der Vorgängerregierung noch bei den Kollegen des Einzelfalls - das ist im Referat diskutiert worden - zu ewiger Diskussion führte, und zwar war das ein konkreter Fall einer Mutter aus Syrien, die zu ihrem Sohn, in Deutschland eingebürgert, reisen wollte.

Hintergrund war: Sie war verheiratet, hatte seinerzeit mehrfach Reisen nach Deutschland unternommen. Nun war ihr Mann verstorben. Ihre Witwenrente war klein geworden. Insofern hat dann die Botschaft irgendwann mal abgelehnt, weil sie Zweifel an der Rückkehrbereitschaft hatte. Da hat man gesagt, hier ist die Notwendigkeit, den Auslandsvertretungen für die Besuche der Kernfamilie - Art. 6 Grundgesetz - aufzugeben, hier besonders diese berechtigten Interessen zu prüfen. Das heißt ja nicht, dass dann, wenn Besuch der Kernfamilie vorliegt, automatisch ein Visum zu erteilen ist. Es ist eine Prüfung, genauso wie der Punkt, Vorreisen in Staaten Europas, dass die hier auch berücksichtigt werden müssen; denn wer bereits mehrfach nach Europa gereist war, hatte eben auch zu erkennen gegeben, dass er wieder regelgerecht zurückkehrt. Also, vor diesem Hintergrund, dass das natürlich in Neu-Delhi anders aussieht als - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: In der Schweiz.

Zeuge Dr. Grabherr: Schweiz ist sowieso vom Visumrechtlichen her unproblematischer.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kann man sich vorstellen.

Zeuge Dr. Grabherr: Bitte?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kann man sich vorstellen. Der - -

Zeuge Dr. Grabherr: Darf ich vielleicht an dem Punkt auch noch mal sagen: -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja.

Zeuge Dr. Grabherr: - Es gab auch hier vonseiten der Gerichte dann den Hinweis, diese Punkte zu prüfen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Rechtsprechung kennen wir, bis ins Bundesverwaltungsgericht.

Der Konflikt rund um diesen Erlass ist ja bekannt, wie dann nach dem 3. März der Innenminister protestiert hat und dass er seinen Protest gegen das Außenministerium für die Kabinettsitzungen angemeldet hat. Was in Kabinettsitzungen war, werden wir vielleicht später erfahren, vielleicht auch nicht. Nur, man hat sich dann auf Wunsch des Kanzleramts geeinigt: Herunterzonen, spricht miteinander, Innen- und Außenminister auf Staatssekretärebene. - Nun weiß man, Staatssekretäre treffen sich nicht so einfach, sondern da gibt es Vorgespräche und vielleicht auch Nachgespräche. Waren Sie bei den Gesprächen rund um die Staatssekretärebene beteiligt?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, ich war bei dem Gespräch beteiligt, was dann mit den Kollegen des Innenministeriums auf Arbeitsebene stattfand. Dazu habe ich auch den Vermerk verfasst.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Noch mal - ich habe es auch akustisch nicht ganz verstanden -: Das Innenministerium hat auf Arbeitsebene eine Besprechung gemacht?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich Ihnen nicht im Einzelnen sagen, weil ich damit - - Das war Aufgabe auch der Abteilungsleitung bzw. der Referatsleitung. Es gab dann den Hinweis, dass man sich auf Arbeitsebene treffen sollte - Innenministerium und Auswärtiges Amt -, um einzelne Punkte oder die Punkte, die in dem Erlass von den Kollegen des Innenministeriums oder in dem Brief des Innenministers kritisiert waren, zu diskutieren. Bei diesem Gespräch war ich dabei. Bei anderen Gesprächen war ich nicht dabei.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Waren da die Staatssekretäre auch gleich dabei?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ohne Staatssekretäre?

Zeuge Dr. Grabherr: Es war ein Gespräch auf Arbeitsebene. Die Kollegen vom Innenministerium sind zu uns ins Auswärtige Amt gekommen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, für das Auswärtige Amt waren Sie dabei. Und wer noch?

Zeuge Dr. Grabherr: Das war der Referatsleiter 514, Herr Westphal.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Westphal war dabei.

Zeuge Dr. Grabherr: Vom BMI der Referatsleiter des zuständigen Referats - ich glaube, es war -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Stange, vermutlich.

Zeuge Dr. Grabherr: - Herr Stange; genau, Herr Stange - und Herr Alber.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Alber.

Zeuge Dr. Grabherr: Da hatten wir - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: An die vier können Sie sich erinnern also Sie und die anderen drei?

Zeuge Dr. Grabherr: An die kann ich mich erinnern, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Mehr nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da gab es sicher ein Protokoll.

Zeuge Dr. Grabherr: Da hatte ich die schwierige Aufgabe, also die Aufgabe, das Protokoll zu führen. Ich habe das Protokoll - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Für beide Häuser?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich jetzt nicht sagen, ob das dann nachher noch an das BMI geschickt wurde. Das weiß ich nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Oder macht jedes Haus sein eigenes Protokoll?

Zeuge Dr. Grabherr: Für uns war das das Protokoll, was wir hier verfasst und besprochen haben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es geht ja darum, ob man sich über die strittigen Punkte einigt. Da muss es ja was von beiden Häusern geben.

Zeuge Dr. Grabherr: Soweit ich das erinnere und soweit das auch aus dem Protokoll hervorgeht, gab es ein paar Punkte, wo - wenn Sie mir das erlauben - ich dann doch den Eindruck hatte, dass an einem Punkt zu spitzfindig vonseiten des Kollegen des BMI argumentiert wurde. Das war der Regelverfügungsgrund; denn da war in dem Erlass nichts anderes gemacht, als die ständige Rechtsprechung zitiert. Das wurde aber dann auch beigelegt.

So gab es andere Punkte. Der Punkt, bei Ermessensentscheidungen „in dubio pro libertate“, da, glaube ich, konnte man keine Verständigung in dem Sinne erzielen, sondern da wurde dann gesagt: Das ist ein politischer Punkt. - Das ist aber nicht mehr meine Ebene.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Logisch. Verstehe ich auch. Hätte ich mich auch nicht mit Ihnen einigen können.

Wie ging es dann weiter? Ist es richtig, dass dieses Abstimmungsgespräch am 24.03.2000 war oder war das am 24.03.2000 dann schon das Staatssekretärsgespräch?

Zeuge Dr. Grabherr: An die Daten kann ich mich jetzt nicht erinnern.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ist egal. - Also, nach Ihrem Gespräch, über das Sie gerade berichtet haben, gab es die

Staatssekretärsrunde, Diwell und - - nein, Schapper und Pleuger, oder? Wer waren die Staatssekretäre?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich jetzt nicht sagen. Es wurde dann der Abteilungsleitung gegeben. Dann war ich nicht mehr - - Nicht, dass ich mich jetzt an ein Staatssekretärstreffen erinnere.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann geht es nach oben und da wissen Sie nichts mehr?

Zeuge Dr. Grabherr: Da kann ich nichts sagen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber Sie wissen, wie die Staatssekretäre heißen, die befasst waren?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja. Unser Staatssekretär Pleuger.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Pleuger. Und beim Innenministerium?

Zeuge Dr. Grabherr: Schapper. Das war der damalige Staatssekretär.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Schapper. Also, Schapper und Pleuger müssten sich irgendwann getroffen haben, oder nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Dazu kann ich nichts sagen. Da weiß ich nichts.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wissen Sie nichts. Also, Briefe haben sie geschrieben. Wir haben einen von Pleuger an Schapper vom 17. April 2000. Ich sehe eben gerade: 7. April schreibt Schapper an Pleuger und am 17. April antwortet Pleuger an Schapper.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ist das jetzt ein Vorhalt?)

Aber da müssten wir - würde ich sagen - die Staatssekretäre befragen. Es hat keinen Sinn, das jetzt mit Ihnen zu besprechen, weil Sie sowieso nicht dabei waren.

Sind bei Ihnen neben dem Protest der Botschaften in der Zeit nach dem Volmer-Erlass auch Rückmeldungen aus dem Sicherheitsbereich auf dem Tisch gelandet

oder zu Ihrer Kenntnis gelangt, also Bundesgrenzschutz zum Beispiel oder andere Schengen-Staaten, die sagen: Was ist denn da bei euch los?

Zeuge Dr. Grabherr: Andere Schengen-Staaten, damit bin ich nicht befasst, weil das auch nicht mein - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die schreiben Ihnen keinen Brief. Aber auf dem Dienstweg irgendwie mittelbar Proteste oder irgendwas, aus Frankreich zum Beispiel?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aus Spanien, aus Portugal? Nichts?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht, dass ich mich jetzt - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die waren alle zufrieden?

Zeuge Dr. Grabherr: Das habe ich nicht gesagt. Ich kann mich nicht erinnern, -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie wissen nichts.

Zeuge Dr. Grabherr: - dass das an mich herangetragen wurde. Sie haben mich gefragt, ob - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, nicht direkt. Der französische Präsident wird Ihnen keine Briefe schreiben. Aber ich meine, auf dem Dienstweg erfährt man ja das eine oder andere.

Zeuge Dr. Grabherr: Da muss man dann wahrscheinlich den anderen Kollegen befragen, der auch bei diesen Schengen-Sitzungen regelmäßig dabei war.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, Sie wissen nichts.

Zeuge Dr. Grabherr: Dazu kann ich nichts sagen. Es ist an mich nichts herangebracht worden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Auch von dem Brief vom 17. Mai 2001 von Dr. Kass vom BMI, wo von französischen

Grenzschützern berichtet wird, die eine auffällig hohe Zahl in Kiew erschlichener Schengen-Visa festgestellt haben, wissen Sie nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Daran kann ich mich jetzt nicht erinnern, nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Auf anderer Ebene heißt das: „Ja, wir wissen das schon“, sagt der Herr Westdickenberg. Das AA hat Problemkenntnis. Sie kennen das Thema. Sie sind auf ihren Kanälen auch schon angesprochen worden. Also, man brauchte den Weg Dr. Kass, BMI, gar nicht, weil das Auswärtige Amt auf seinen Kanälen zu dem Zeitpunkt wusste, dass hier massenhafter Missbrauch passiert.

Zeuge Dr. Grabherr: Moment. Ich glaube, jetzt sind wir bei zwei verschiedenen Themen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich rede jetzt von festgenommenen Scheintouristen, aus der Ukraine zum Beispiel, mit deutschem Schengen-Visum an der Grenze - sagen wir mal - zwischen Frankreich und Spanien, zwischen Spanien und Portugal. Das alles wissen Sie nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann Ihnen sagen - wir waren ja jetzt bei dem Erlass vom März 2000 und wie die Reaktionen darauf waren -: Bei mir war eben die Hauptaufgabe, die Reaktionen auch von einzelnen Auslandsvertretungen - da gab es ein abschließendes Dokument - zusammenzufassen und Entwürfe für Antwortschreiben zu machen, in denen wir dann auch immer wieder betont haben, dass der Grundsatz „in dubio ...“ nicht vor der Klammer steht und damit nicht bedeutet, „in dubio ...“ für alle Fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Entschuldigung, das war mein Fehler. Ich bin gesprungen von diesem Volmer-Erlass und den Nachwehen des Erlasses hin zur Wirklichkeit, was er bewirkt hat, also massenhafter Missbrauch. Wissen Sie was über den massenhaften Missbrauch? Das war meine Frage.

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab im Juli 2000 ein Regionalseminar in Kiew, das von mir mit dem Kollegen, mit dem Referatsleiter zu-

sammen, mit vorbereitet wurde. An dem Regionalseminar habe ich teilgenommen und wir haben versucht - wie wir dachten, auch erfolgreich den Versuch unternommen -, den Erlass zu erläutern, wonach der Grundsatz „in dubio ...“ nicht an erster Stelle vor der Klammer steht, sondern in ein abgestuftes Prüfungssystem eingeordnet ist, dass hier keine Erwartung besteht - so habe ich den Erlass verstanden und so ist das auch im Referat verstanden worden -, dass es hier ein abgestuftes Prüfungssystem gibt, dass man nur in einer bestimmten, relativ kleinen Zahl von Fällen dann zu dieser Möglichkeit, „in dubio ...“ zu entscheiden, die durch den Erlass und durch die Vorlage vorgegeben war - - Aber das hat nichts damit zu tun, dass man hier in allgemeiner Weise immer „in dubio - - Das war eine Kernbotschaft, die man an die dort beteiligten Auslandsvertretungen gegeben hat, auch der Hinweis, dass es zum Beispiel nicht um alle Familienangehörigen geht, sondern dass es nur Kernfamilie betrifft, also ein enger Kreis. Dass sich das natürlich im Zuge der weiteren Praxis entwickeln musste, ausgelegt werden musste, war klar.

Mein Eindruck war damals - auch von dem Seminar, was in Kiew durchgeführt wurde -, dass dies auch so verstanden wurde und dass ein Punkt, an den sich die Auslandsvertretungen auch erst gewöhnen mussten, war, eine Begründung, Kurzbegründung - darauf haben wir immer Wert gelegt - bei Ablehnung eines Visums zur Familienzusammenführung zu geben. Wenn ich das vielleicht an dem Punkt hier noch erläutern darf: Was war der Hintergrund dieser Einführung einer Kurzbegründung? Der Hintergrund war, dass bei Visa zur Familienzusammenführung ein weitaus größerer Teil von Visa streitig wird, also auch Klage erhoben wird, und sich die Auslandsvertretung dann sowieso mit diesem Fall noch weiter auseinandersetzen muss und insofern der Begründungsaufwand - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, -

Zeuge Dr. Grabherr: Ich will nur darauf hinaus - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - Visaerteilung zur Familienzusammenführung ist ein Sonderfall. Wenn Sie den jetzt mangelhaft im Kontext mit dem sehen, wo-

rüber wir hier reden, dann ist das ein Promillesatz. Es hat keinen Sinn, wenn wir uns über diesen Promillesatz auch noch lang verbreiten. Wer will was gegen Familienzusammenführung haben? Das ist doch gar kein Problem, wenn die Voraussetzungen stimmen. Nein, es geht um massenhaften Missbrauch, insbesondere durch Schwarzarbeiter, nicht Familienzusammenführung. Bleiben wir doch bitte mal bei diesem einen Thema. Ich habe nichts gegen Familienzusammenführung, nicht dass Sie mich falsch verstehen.

Waren Sie mal in Kiew an der Botschaft?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, wir waren - das habe ich eben gerade darzustellen versucht; es war, glaube ich, im Juli - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie oft waren Sie in Kiew?

Zeuge Dr. Grabherr: Im Juli 2000.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Einmal?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das war - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Im Juli 2000.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das war im Zusammenhang mit dem Regionalseminar, das dort stattgefunden hat. Es war - wenn ich das vielleicht als Hintergrund eben noch sagen kann - aus meiner Sicht eine sehr gute Regelung, dass zusätzlich zu den vom Auswärtigen Amt ohnehin vorgesehenen regulären RK-Seminaren jetzt auch eine zusätzliche Zahl von so genannten Regionalseminaren in verschiedenen Regionen stattfinden sollte. Das wurde dann als Erstes in Kiew im Juli 2000 umgesetzt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir wissen ja, dass es ein Umschulungsseminar war - das wurde auch zitiert -, dass man mindestens ein halbes Jahr braucht, um auf den neuen Erlass umgeschult zu werden.

Das heißt, wenn Sie nur einmal in Kiew waren, dann wissen Sie wahrscheinlich gar nicht, was der Herr Kroll vor Gericht gesagt hat, dass die Botschaft, die Visastelle in Kiew chronisch - -

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Dr. Uhl, das habe ich nicht verstanden: Was war das für ein Vorhalt, den Sie gerade mit der Umschulung gemacht haben?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es ging darum, dass wir nachher noch Zitate haben werden, Herr Montag, wo ein Beamter des Auswärtigen Amtes sagt: Wir brauchen wohl mindestens - so sinngemäß - circa sechs Monate, um die Kollegen auf diese neue Visapraxi umzuschulen. Das war damit gemeint.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Aber der Zeuge hat nicht von Umschulung gesprochen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, ich.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Er hat von einem Schulungsseminar gesprochen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es ging um ein Seminar. Wir reden schon vom gleichen Thema, nur vielleicht von einem anderen Begriff. Er nennt es Seminar. Ich habe so eine Art Umschulung daraus gemacht.

Also, zurück zu Herrn Kroll, der sagt: Die Visastelle Kiew war immer chronisch unterbesetzt. Zwei Minuten pro Antrag seien sicherlich zu wenig, hat er vor Gericht gesagt. - Was meinen Sie denn dazu?

Zeuge Dr. Grabherr: Wir haben zusammen mit anderen Kolleginnen und Kollegen bei dem Regionalseminar in Kiew auch die Visastelle besucht. Bei den Kolleginnen und Kollegen, die unter noch schwierigeren Bedingungen arbeiten, wie zum Beispiel Nowosibirsk - das erinnere ich noch -, war dann der Eindruck, dass der dort vorhandene Container durchaus angemessene Arbeitsbedingungen zur Verfügung habe.

Die Tatsache, wie viel Zeit man für die Entscheidung über ein Visum hat - es ist ja auch in dem entsprechenden Erlass oder in Dokumenten aufgeführt, dass das eine relativ kurze Zeit ist, in der sie prüfen müssen -, ist aber nicht etwas, was ab diesem Zeitpunkt erst gekommen ist, sondern das war ein Punkt, der an verschiedenen anderen Vi-

sastellen, soweit ich das weiß, auch bestanden hat und auch schon in früheren Jahren weiter bestanden hat. Deshalb seinerzeit auch das Schreiben des Botschafters aus Moskau, der sagte: Ich möchte noch mal auf eine Sache zurückkommen, die ich seinerzeit, 1997/98, auch schon mit dem Auswärtigen Amt erörtert habe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn Sie sagen, das gab es andernorts auch, dann ist es aber schon merkwürdig, wenn da steht, dass der Botschafter von Kiew am 05.06.2000 an Sie, an das AA, Referat 514 schreibt - also 05.06.2000; das ist genau drei Monate und zwei Tage nach dem Volmer-Erlass -:

Die Zahlen steigen um über 25 Prozent.

- So schnell sind die angesprungen. Das heißt, die Gegenseite, die Schleuserorganisationen, haben sofort kapiert: Da läuft jetzt was viel leichter. -

Die Intensität der Prüfungen musste reduziert werden wegen Personal-mangel; denn die Personalanforderungen wurden vom AA bisher weitgehend abschlägig beschieden.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist der Zusammenhang zwischen Visumverfahren und Personalausstattung. Dass hier sicherlich - das ist nicht mein federführendes Thema - an bestimmten Auslandsvertretungen noch mehr Personal zum Einsatz kommen musste, war auch in der Überlegung mit dabei gewesen. Man hat sich dann nachher, soweit ich das weiß, auch für Verstärkungen - nehmen wir das Beispiel Moskau -, was Quoten-, Saisonkräfte angeht, eingesetzt oder auch weitere entsandte Kräfte hier zur Verfügung gestellt.

Nur, das ist ein so allgemeines Grundsatzproblem, was auch die personellen Ressourcen des Auswärtigen Amtes anlangt, das lässt sich jetzt nicht und auch nicht auf der Ebene von mir als Referent hier in dem Referat lösen. Das ist auch gar nicht meine Aufgabe. Auch die Referate der Rechtsabteilungen können hier insgesamt keine Lösungen anbieten. Das ist immer eine Zusammenarbeit mit den für Personalressourcen zuständigen Referaten und eben insgesamt mit der Mittelzuweisung an das Auswärtige Amt. Also, das ist nicht mein - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es war ein Hilferuf aus Kiew. Da steht oben drüber: „Bitte Herrn Staatssekretär vorlegen“, diese Personalprobleme, das Ansteigen der Visazahlen und die kurze Bearbeitungszeit. Wie ging das innerhalb des Hauses weiter? Wurde das dem Staatssekretär vorgelegt?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann mich nicht erinnern, das gesehen zu haben. Ich kenne das nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ach, Sie kennen das gar nicht.

Zeuge Dr. Grabherr: Meiner Erinnerung nach nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Schauen wir mal. Ich nehme an, dass Sie auf dem Verteiler schon irgendwie drauf sind. Wir werden das auch Ihren Vorgesetzten noch vorhalten. Die werden uns sicher sagen können, wie man mit diesem Hilferuf aus Kiew, der dem Staatssekretär vorzulegen sei, umgegangen ist.

Nun gab es eine Sonderinspektion in Kiew. Haben Sie davon was gehört?

Zeuge Dr. Grabherr: Wann war die gewesen?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die war im September und Oktober 2000, also ein halbes Jahr nach dem Volmer-Erlass, aus gegebenem Anlass, wohlgemerkt.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nicht sagen, ob ich im Vorfeld - das war ja auch die Zeit, wo ich dann schon in dem Referat für Einzelfälle war; lassen Sie mich überlegen - schon bei einem Gespräch beteiligt war. Aber was ich erinnere - ich hoffe, ich täusche mich jetzt hier nicht -, ist ein Gespräch im Anschluss an die Inspektion, die bei der Referatsleitung 514 stattfand.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Mehr wissen Sie nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Mehr kann ich dazu nicht sagen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da gibt es ein Schreiben vom BKA ans BMI - das Bundeskriminalamt war bei der Sonder-

inspektion dabei, also nicht nur AA-Beamte -, in dem es heißt, die Visaerteilung werde faktisch auf das ADAC-Partnerunternehmen verlagert, was nicht ohne Logik ist; wenn man sagt: „Wer ein CdT hat, keine weiteren Unterlagen mehr“, dann ist die Visaerteilung nicht mehr beim Auswärtigen Amt in Gestalt der Visastelle, sondern beim ADAC angekommen.

Zeuge Dr. Grabherr: Erlauben Sie, wenn ich da zwei Punkte klarstelle. Für Visaerteilung zuständig ist nicht das Auswärtige Amt, für die Erteilung im Einzelfall, sondern das ist weiter - so steht es auch in den Schengen-Regeln - die unmittelbare Aufgabe der Auslandsvertretung, auch hier im Einzelfall zu entscheiden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und da der Visastelle.

Zeuge Dr. Grabherr: Der Visastelle der Auslandsvertretung, nicht das Auswärtige Amt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn man sagt: „Wenn einer vom ADAC ein CdT bringt, dann braucht ihr in der Regel nichts weiter zu prüfen“, dann hat man es wieder an den ADAC weitergereicht.

Zeuge Dr. Grabherr: Nein. Ich glaube, ich habe versucht, darzulegen, dass diese Erlasse von 99 nicht regeln, man braucht nichts weiter zu prüfen, sondern in dem Erlass vom Dezember ist ja auch ausdrücklich ausgeführt - konkrete Beispiele genannt -, wann selbstverständlich auch abgelehnt werden soll, so wie es die Botschaft auch gemacht hat. Das heißt, die Auslandsvertretung hat - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich sage Ihnen mal, was das Bundeskriminalamt festgestellt hat; das ist ja nicht meine Feststellung.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann sagen - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das Bundeskriminalamt hat es bei der Sonderinspektion in Kiew festgestellt.

(Olaf Scholz (SPD): Herr Vorsitzender, es wäre sehr nett, wenn Sie die

Zeugen nicht ständig unterbrechen würden!)

Zeuge Dr. Grabherr: Ich möchte eben nur den Punkt machen: Nicht das Auswärtige Amt entscheidet in Einzelfällen über Visa, sondern das macht die Auslandsvertretung. Insofern ist dieses Kerninstrument der persönlichen Vorsprache und der persönlichen Befragung - - Also Befragung: Was machst du in Deutschland? Willst du ein Auto kaufen? - Aha. Hast du einen Führerschein? - Habe keinen Führerschein. - Ich nehme das Beispiel einfach nur noch mal, weil es von Kiew so vorgetragen wurde. Dann kann die Botschaft selbstverständlich ablehnen, weil sie erhebliche Zweifel hat.

Insofern gab es hier weiter die rechtlichen Instrumente bei der Auslandsvertretung, auch bei einem Carnet de Touriste den plausiblen Reisezweck zu prüfen, auch die Rückkehrbereitschaft zu prüfen. Es fand vorher eine Vorauswahl statt. Es ist also nicht so gewesen, dass hier keine Prüfungsmöglichkeit für die Auslandsvertretung mehr bestand, sondern - fast ganz im Gegenteil - die persönliche Vorsprache, die persönliche Befragung war weiter möglich und die Auslandsvertretung konnte den Antragsteller nach allen Dingen befragen und bei Widersprüchen dann eben auch ablehnen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: In der Schlange vor der Botschaft in Kiew, die ja durch Bilder mittlerweile bundesweit bekannt ist, wurden suspekten Dienstleistungen angeboten. Haben Sie das irgendwie erfahren? Es kam bei der Sonderinspektion raus, dass dort suspekten Dienstleistungen angeboten wurden.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, aber das ist nicht mein Bereich gewesen, sondern das ist - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich frage nur. Ihr Minister, Bundesminister Fischer, schreibt am 9. März 2004 an den Abgeordneten Hoyer von der FDP, dass vor der Botschaft suspekten Dienstleistungen angeboten wurden, als Erkenntnis aus dieser Sonderinspektion.

Zeuge Dr. Grabherr: Also, ich kann nur sagen, damit war ich dann weiter nicht be-

fasst. Zum anderen: Vor der Botschaft ist außerhalb der Botschaft.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aha. - Ja, es gibt noch viel zu fragen, Herr Grabherr. Aber ich würde sagen: Jetzt mache ich hier einmal Schluss und übergebe an die SPD-Fraktion. Bitte.

Olaf Scholz (SPD): Ich habe ein paar Fragen, die ich Ihnen gerne stellen möchte. Noch einmal zu den beiden Erlassen aus 1999 zunächst: Ich wollte zum Verständnis noch einmal nachfragen, wie Sie die Dinge sehen. Ich habe das von Ihnen gehört. Sie haben gesagt, dass der Erlass vom 15. Oktober, der sich mit der Frage des Carnet de Touriste beschäftigt, aus Ihrer Sicht auf der Basis der Bona-fide-Regelungen gerechtfertigt ist, die das Schengen-Recht kennt, aber in seiner konkreten Ausgestaltung eine weniger weit gehende Wahrnehmung der Möglichkeiten aus dem Bona-fide-Recht ist. So habe ich das verstanden, was Sie uns erläutert haben, würde aber gern wissen, ob ich es richtig verstanden habe.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich versuchte, deutlich zu machen, dass in dem System des ADAC-Carnet-de-Touriste vorgesehen ist, dass eine Vorprüfung durch bona fide, vom ADAC ausgewählte Automobilklubs, Partnerbüros stattfindet. Das ist ein gängiges Verfahren nach dem Schengen-Recht. Das wurde auch hier beim ADAC-Carnet-de-Touriste so praktiziert.

Zusätzlich - das ist jetzt vielleicht etwas untergegangen - hat der ADAC neben der finanziellen Absicherung, die man auch nie vergessen sollte, aber auch in seinem Verfahren - das hat sich gerade seinerzeit in Tiflis dann durchaus als positiv erwiesen - ein Rückmeldeverfahren angeboten. Das heißt: Wer von dem Partnerbüro des ADAC, das mit dem ADAC kooperierte, ein Carnet de Touriste erwerben konnte, weil er ausgewählt wurde, weil er die entsprechenden Garantien geboten hatte, musste auch - so war, glaube ich, das Rückmeldesystem - eine entsprechende Kautions hinterlegen und sich nach Rückkehr beim Partnerbüro auch wieder melden. Das war eben eine zusätzliche Möglichkeit, um festzustellen, ob die Personen auch wieder zurückgekehrt sind oder nicht. Das war nicht nur eine Vorprüfung durch das Partnerbüro, sondern eben in gewisser

Weise - das war im Aufbau; das muss man dazusagen - auch eine Rückmeldung.

Aber im Einzelnen ist das vielleicht dann am besten von dem Kollegen - ich weiß nicht, ob er angehört werden soll - des ADAC noch einmal darzulegen. Aber so ist das Verständnis gewesen. Von daher ist das mit den Kollegen des BMI und des ADAC vereinbarte Verfahren anders als bei den anderen Reiseschutzpässen, die dann später zugelassen wurden. Das Carnet de Touriste war nicht frei verkäuflich, sondern eben nur durch Bona-fide-Partnerbüros, die dann ein entsprechendes Gespräch mit dem Käufer geführt haben und eine gewisse Vorprüfung vorgenommen haben.

Olaf Scholz (SPD): Trotzdem würde ich gern noch einmal nachfassen, weil Sie auch als Jurist diese Angelegenheiten bearbeitet haben. Die rechtliche Basis haben Sie gewissermaßen in dem Bona-fide-Recht der Schengen-Abkommen gesehen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, die Regelungen mit dem ADAC-Carnet-de-Touriste waren eben ein Minus zu dem nach dem Schengen-Recht zulässigen Reisebüroverfahren. Ich habe es an einer Stelle, glaube ich, gesagt: Je anonymisierter ein Verfahren ist, umso missbrauchsanfälliger ist ein Verfahren. Deshalb ist die persönliche Vorsprache das Kerninstrument. Nach Schengen-Recht ist - aber bis heute unter anderen Modalitäten, glaube ich - seinerzeit auch ein anonymisiertes Verfahren ohne persönliche Vorsprache zulässig gewesen, nämlich das Reisebüroverfahren, ohne dass die Antragsteller bei der Botschaft erscheinen mussten.

Insofern hat man sich hier zu einer gewissen Weiterentwicklung beim Carnet de Touriste entschlossen, aber noch nicht die Stufe - das war ja der Kritikpunkt dann auch vonseiten des ADAC usw. -: Warum stellt ihr uns nicht gleich mit einem ausländischen Reisebüro? Da war eben aus unserer Sicht die Überlegung: Das muss sich erst weiterentwickeln. Ihr müsst eine Situation, in der Reisefreiheit, Reisemöglichkeiten - das Mobilitätsargument auch des ADAC - zugekommen haben - - Und da können wir nicht von vornherein ein allumfassendes anonymisiertes Verfahren zulassen, sondern wir wollen auch den Auslandsvertretungen - das ist auch der Gedanke gewesen - dieses Instrument der persönlichen Vorsprache, der persönlichen Befragung weiter belassen; denn

die sollen sich auch einmal einen Eindruck von den Kunden des ADAC bzw. des Partnerbüros verschaffen. Deshalb dann eben auch die Bitte an unsere Botschaft in Kiew, hier noch einmal konkrete Daten vorzulegen, damit wir auch gegenüber anderen, zum Beispiel dem ADAC oder anderen daran Interessierten, nachweislich vielleicht feststellen können: Das System funktioniert nicht. Ihr müsst noch mehr Aufmerksamkeit darauf legen.

Es ist aber auch etwas Selbstverständliches, so wie ich es verstanden habe, im schengenrechtlich zulässigen Reisebüroverfahren, dass die Auslandsvertretungen hier das Partnerbüro, das Partnerreisebüro immer wieder überprüfen, sich auch Listen über zurückkehrende Antragsteller usw. vorlegen lassen. Es war also alles eingebettet, um es auf einen Punkt zu bringen, in das schengenrechtlich zulässige Reisebüroverfahren, war aber eben noch ein Minus, wenn man es so formuliert, war noch weniger als das nach Schengen-Recht eigentlich Zulässige.

Olaf Scholz (SPD): Dann würde mich interessieren, wie Sie sich die konkrete Praxis vorgestellt haben. Herr Uhl hat schon verschiedentlich danach gefragt. Wenn man den Erlass liest, das, was Sie uns dargestellt haben, was Herr Uhl gefragt hat, dann habe ich den Eindruck: Das Verfahren, das Sie sich vorgestellt haben, ist, dass, wenn jemand mit einem Carnet de Touriste bei einer deutschen Auslandsvertretung vorbeikam, er persönlich befragt werden sollte, und die weiteren Unterlagen, die sich im Zusammenhang mit Rückkehrbereitschaft, Reisebuchung und sonst was ergeben, sollten, wenn in dem Gespräch ein Verdacht auftritt, verlangt werden, aber sonst nicht. - Habe ich das richtig verstanden oder wie ist der Erlass, das, was Sie bisher gesagt haben, zu verstehen?

Zeuge Dr. Grabherr: So ist das Verfahren konzipiert gewesen. Das ist ja auch dieser Fall mit dem Autokäufer, der keinen Führerschein hat. Die Auslandsvertretung sollte eben nicht pauschal und automatisch wie bei anderen Visumantragstellern die ganze Palette erforderlicher Unterlagen verlangen, weil insofern eine gewisse Vorprüfung durch das Bona-fide-Partnerbüro und den ADAC stattgefunden hat. Wenn sich aber - noch einmal, es klingt zwar gebetsmühlenartig; aber das Kerninstrument ist die persönliche

Vorsprache - im Gespräch erwiesen hat, auch vom persönlichen Eindruck - wie beantwortet jemand eine Frage, wie stellt er sich in diesem persönlichen Interview dar - - Wenn sich also da gewisse Zweifel ergeben haben, dass das Partnerbüro vielleicht eben nicht ausreichend ausgewählt habe, oder wenn sich, glaube ich, dokumentiert mit dem Führerschein, so etwas ergibt, dann konnte die Botschaft selbstverständlich sagen: Gut, danke für das ADAC-Carnet-de-Touriste. Aber ich habe Zweifel. Dann gib mir bitte noch deinen Führerschein. Oder wenn andere Zweifel an der Reise bestanden. Aber es sollten nicht von Anfang an - das war die Privilegierung für den ADAC im Rahmen der Schengen-Regeln - automatisch alle Unterlagen verlangt werden.

Olaf Scholz (SPD): Das habe ich verstanden. - Ich würde gern noch einmal nachfragen, auch zum 02.09. und dem Vorlauf dazu, Verpflichtungserklärung. Sie haben eben berichtet, dass Sie nach diesem Erlass an einer Ausländerreferentenbesprechung teilgenommen haben. Haben Sie, seitdem Sie in dieser Abteilung tätig sind, oder auch vorher schon an anderen Ausländerreferentenbesprechungen teilgenommen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe vorher - - Es gab eine Ausländerreferentenbesprechung in Mainz. Also es gab jährlich - - Da muss ich jetzt überlegen. Vom Prinzip her gab es jährlich Besprechungen der Ausländerreferenten des Bundes und der Länder.

Olaf Scholz (SPD): Sodass Sie seit 97 dabei waren.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Olaf Scholz (SPD): Hat die Frage der Erteilung von Besuchsvisa, die Frage der Prüfung von Verpflichtungserklärungen in diesen Ausländerreferentenbesprechungen eine Rolle gespielt und was können Sie dazu sagen? Damit ich das nicht gleich nachfragen muss.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich meine, es ist - - Es ist für mich schwierig, jetzt die Frage zu beantworten, in welchem Umfang das bei Ausländerreferentenbesprechungen eine Rolle gespielt hat. Es gab immer auch andere Diskussionspunkte im Zusammenhang

mit der Verpflichtungserklärung. Das ist zum Beispiel die Frage bei der Einführung dieses bundeseinheitlichen fälschungsgesicherten Formulars, was man auch aus Sicherheitsgründen eingeführt hat, um eben individuelle Verpflichtungserklärungen zu vermeiden. Da gab es die Diskussion: Muss nun jeder Antragsteller eine Verpflichtungserklärung auf dem bundeseinheitlichen Formular vorlegen? Das war eine ganz wesentliche Diskussion. Oder vielleicht: Aus welchen Staaten? Muss man eine Staatenliste anlegen, für die immer eine Verpflichtungserklärung auf dem Formular vorgelegt werden muss?

Unsere Meinung - und das hat sich dann als Konsens erwiesen - war: Es gilt nach dem Ausländergesetz, dass der reisende Gast zunächst einmal die Möglichkeit hat, wenn es ein ausländisches Unternehmen ist, eine Bona-fide-Person ist, ausreichende Mittel selbst nachzuweisen. Er ist also nicht unbedingt immer darauf angewiesen, eine Verpflichtungserklärung zu haben. Das war ein Diskussionsthema und dann eben auch das weitere Thema, inwieweit die Ausländerbehörden denn überhaupt zu einer Prüfung der finanziellen Bonität verpflichtet sind. Das wurde in den Ausländerreferentenbesprechungen immer so erörtert.

Olaf Scholz (SPD): Die Ausländerbehörden haben teilweise die Auffassung vertreten, sie müssten das nicht prüfen, oder wie war das?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das kann ich jetzt im Einzelnen leider nicht mehr so erinnern. Es war eben folgende Frage, die im Raum stand: Es muss doch auch einen Unterschied machen, ob ich für einen Besuchsaufenthalt nach Deutschland reise oder ob ich für einen Daueraufenthalt nach Deutschland reise. Insofern kann doch nicht sein, dass ich, wenn ich zur Ausländerbehörde gehe und meine Verpflichtungserklärung abgeben will, alle Nachweise führen und geben muss, wenn ich nur jemand für zwei Wochen zum Besuch einlade.

Deshalb haben die Kollegen des BMI dann eben auch ein Merkblatt entwickelt, in dem ein abgestuftes Prüfungssystem da war. Das heißt, bei Besuchen bis zu drei Monaten musste nur glaubhaft gemacht werden, dass die Person finanziell leistungsfähig ist. Das war eben auch vor dem Hintergrund, dass einzelne Ausländerbehörden gesagt haben: Ihr könnt doch nicht von uns verlangen, dass

wir von jedem Einzelnen, der bei uns vorspricht, dann flächendeckend intensive Nachweise, Gehaltsbescheinigungen und was weiß ich alles, fordern. Da muss eine abgestufte Prüfung bei Besuchsvisa sein. Insofern gab es nach dem Merkblatt, das das BMI auch an die Länder versandt hat und was wir dann auch unseren Auslandsvertretungen gegeben haben, die Regelung: bei Besuchsvisa bis zu drei Monaten eben nur Glaubhaftmachung der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Dann kam eben die Entscheidung - so habe ich es verstanden; ich meine, mich zu erinnern - des Bundesverwaltungsgerichtes, weil seinerzeit bei Bosnien-Flüchtlingen Verpflichtungserklärungen ohne jede Prüfung der finanziellen Bonität aufgenommen wurden und dann wegen des langen Aufenthalts die Frage war, wen man in Regress nehmen kann. Da hat das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich gesagt - das ist auch in dem Rundschreiben des Innenministeriums enthalten -: Wenn die Ausländerbehörde keine Bonitätsprüfung vornimmt, dann trifft sie eine Risikoentscheidung und kann sich nachher nicht darauf berufen, hier liege eine Verpflichtungserklärung vor; insofern müsse die Einzelperson jetzt für die ganzen Lebenshaltungskosten für zwei, drei Jahre aufkommen, in denen sich der Bosnien-Flüchtling in Deutschland aufgehalten hat. Also hier die klare Entscheidung vonseiten des Bundesverwaltungsgerichtes, dass die Ausländerbehörden zur Prüfung der Bonität verpflichtet sind. Das wurde nachher auch in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift konkretisiert.

Davon unabhängig, denke ich, ist es auch -- Es kann nicht, auch -- Ich weiß nicht, ob man es als rechtliche Kategorie vielleicht unter das Moment „venire contra factum proprium“ packen kann. Die Ausländerbehörde ist ja im Vorfeld des Visumverfahrens hier schon mit der Prüfung der Bonität befasst und kann alles klar machen, was die Bonität anlangt. Man kann nicht verlangen, dass die Auslandsvertretung, also der Bund, dann noch einmal die einzelne Ausländerbehörde überwacht und an deren Stelle Aufgaben übernimmt, die dem Bund hier gar nicht zustehen. Das ist eben auch Länderaufgabe.

Olaf Scholz (SPD): Was die Kontinuität dieser Fragestellung betrifft: Mir liegen hier vor ein Erlass vom Dezember 1995, einer aus 1997. Da will ich Ihnen Formulierungen

vorlesen, die mich interessiert haben, weil sie sehr ähnlich klingen den Dingen, die wir später gehört haben. Da wollte ich gern wissen, wieweit das für Ihre Arbeit mit eine Rolle gespielt hat. Da steht zum Beispiel in dem 95er-Erlass:

Dieser Grundsatz

- der Verhältnismäßigkeit -

ist allerdings nicht mehr gewahrt, wenn derartige Nachweise regelmäßig oder von nahezu jedem Gastgeber verlangt werden.

Und:

Es wird deshalb gebeten, vom Gastgeber Verdienstschein, Bankbescheinigungen u. Ä. nur dann zu fordern, wenn im Verlauf der Einzelfallprüfung begründete Zweifel an der Solvenz entstehen ...

Das war 95. - 97 heißt es:

Einladungen und Verpflichtungen sind grundsätzlich als ausreichend anzusehen, wenn sie den Hinweis enthalten, dass der Gastgeber für den Aufenthalt seines Besuchers eine Verpflichtung nach § 84 Abs. 1 AuslG eingetragt ...

Wird eine Einladung oder Verpflichtungserklärung ... vorgelegt, kann es in einigen Fällen erforderlich sein, vom Gastgeber Nachweise über dessen Einkommensverhältnisse zu erlangen. Mit Blick auf die einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen muß diese Vorgehensweise allerdings die Ausnahme bleiben ... Es wird deshalb gebeten, derartige Nachweise nur in besonders begründeten Einzelfällen zu fordern.

Das sind ja Formulierungen, die irgendwie wohl als Vorlauf für das verstanden werden müssen, was dann später geschehen ist. Aber das würde ich gern von Ihnen erörtert bekommen.

Zeuge Dr. Grabherr: Also genau unter dem Gesichtspunkt eben auch des Datenschutzes -- Sie müssen hier sehen: Eine unzuständige Behörde nach der Verteilung zwischen Bund und Ländern fordert hier Gehaltsbescheinigungen über mehrere Tausend Kilometer hinweg von einem Gastgeber, der sich in Deutschland aufhält. Das sind natürlich Datenschutzprobleme, die hier auftau-

chen. Es wurde im Zusammenhang mit der Verpflichtungserklärung bei den Ausländerreferentenbesprechungen, soweit ich mich erinnere, auch diskutiert, inwieweit es zulässig sein soll - es wurde dann abgestellt -, dass die Ausländerbehörde auf dem Formular angibt: Bonität gegeben, der Antragsteller hat seine Gehaltsbescheinigung über 3 000 Euro vorgelegt und außerdem das noch. - Das ist abgelehnt worden und wurde dann unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes gestrichen. Insofern ist das alles hier mit eingeflossen.

Olaf Scholz (SPD): Wenn man noch einmal zurückgeht von der Zeit vorher, 95, 97, dann später Ihr Erlass - ich sage „Ihr“, wenn Sie es gestatten - vom 02.09., dann ist es ja so, dass ich wahrscheinlich keine falsche Vermutung aufstelle, wenn ich sage: Sie halten den für rechtmäßig, den Sie da geschrieben haben. - Können Sie uns in diesem schwierigen Spannungsverhältnis noch einmal erläutern, warum es Ihre Auffassung ist, dass, wenn Sie und das Innenministerium die Ausländerbehörden bitten, Bonitätsprüfungen vorzunehmen - es ist immer gesagt worden: macht es bitte -, wenn sie es aber nicht machen, dann damit so umzugehen ist, dass die Auslandsvertretung diese Verpflichtungserklärung gewissermaßen so nimmt, als hätte eine Bonitätsprüfung stattgefunden? Das ist ja das Ergebnis davon. Deshalb würde ich gern noch einmal Ihre rechtlichen Erörterungen dazu kennen lernen.

Zeuge Dr. Grabherr: Der Erlass ist sicherlich von mir formuliert, in Abstimmung mit den Kollegen des Innenministeriums; aber er ist natürlich im Referat - ich möchte es schon noch einmal klarstellen - abgestimmt. Er ist dann auch an die Abteilungsleitung gegangen und er ist in seinem Regelungsgehalt auch in dem Erlass von 2000 zitiert. Es ist mir schon wichtig, das hier noch einmal zu erwähnen.

Olaf Scholz (SPD): Das war schon so. Es war nur flapsig. Sie müssen ja wissen, was Sie aufgeschrieben haben. Das wollte ich eigentlich sagen.

Zeuge Dr. Grabherr: Schon klar. Ich will es einfach nur noch einmal erwähnen, weil es mir auch wichtig erscheint.

Natürlich ist man davon ausgegangen, bin ich davon ausgegangen, dass dies rechtmäßig ist, zumal - das ist bisher hier nicht im Einzelnen diskutiert worden - dieser Erlass auch diesen zweiten Satz hatte. Das heißt, wenn die Auslandsvertretung aus eigener Erkenntnis - sei es, weil sie den Einlader schon kennt oder weil bisherige Verpflichtungserklärungen, sagen wir es einmal so, geplatzt sind - Hinweise hat, dass Bonität nicht vorliegt, dann kann sie natürlich ablehnen bzw. die Bonität ablehnen und ein Visum nicht erteilen. Das heißt, sofern die Auslandsvertretung diese eigenen Erkenntnisse hatte, hat sie immer die Möglichkeit gehabt abzulehnen. Es ist ausdrücklich - das, denke ich, bestärkt auch hier die Rechtmäßigkeit - auf § 7 Bezug genommen. Die genaue Formulierung habe ich jetzt nicht im Kopf. Aber es wird in dem Erlass vom 2. September ausdrücklich auf § 7 Ausländergesetz, eben Regelversagungsgrund bei Nichtvorliegen der Finanzierung, verwiesen. Das heißt, die Auslandsvertretung hat hier auch im persönlichen Gespräch die Möglichkeit, den Antragsteller zu befragen.

Olaf Scholz (SPD): Ich hätte zwar noch viele weitere Fragen. Aber es geht jetzt hier allmählich dem Ende zu. Ich komme später noch einmal wieder. Das läuft dann immer im Kreis.

Aber ich würde Sie ganz gern noch einmal mit einem Erlass vom 16. Mai 1997 konfrontieren, wo es unter anderem heißt, dass in keinem Fall ein Visumantrag zurückgewiesen oder gar mit Formbescheid abgelehnt werden kann, weil nicht der bundeseinheitliche Vordruck für diese Verpflichtungserklärung verwendet worden ist, sondern möglicherweise nur ein ganz formloses Schreiben vorliegt. Ich würde von Ihnen gern hören, was Sie da erinnern.

Zeuge Dr. Grabherr: 16. Mai 1997?

Olaf Scholz (SPD): Ja.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich war erst seit Sommer 1997 - -

Olaf Scholz (SPD): Gut. Ich dachte: 97 ist 97. Aber dann ist es erst ab Sommer.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, erst ab Sommer.

Olaf Scholz (SPD): Kennen Sie denn den, auch wenn er vor Ihrer Amtszeit da war?

Zeuge Dr. Grabherr: Sie müssten ihn mir noch einmal - - Vielleicht können Sie ihn mir auch zeigen. Aber ich kann nicht - -

Olaf Scholz (SPD): Wenn nicht, dann hat es erst einmal keinen Sinn. Also, Sie können da ja später mal schauen. Vom 16. Mai 1997 gibt es einen.

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Herr Scholz, wir müssen das andere in der Nachspielzeit machen. Jetzt ist die CDU dran. Bitte schön.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Grabherr, ich würde gern noch einmal auf den Erlass vom 15. Oktober 1999 zurückkommen. Sie haben ganz zu Beginn gesagt, es sei also kein allgemeiner Erlass, sondern nur bezogen auf das Carnet de Touriste des ADAC. Könnten Sie, weil ja nicht jeder in dem Thema so drin ist, sagen, welche anderen Reiseschutzversicherungen es noch gab außer dem Carnet de Touriste?

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn ich mich erinnere, in der Zeit 99 -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Zum Zeitpunkt des Erlasses!

Zeuge Dr. Grabherr: - ja, genau - - erinnere ich jetzt keine anderen Reiseschutzpässe hierzu. Ich erinnere - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es gab also nur eine Reiseschutzversicherung. Insofern kann auch alles, was man zu diesem Thema als Erlass gemacht hat, sich nur auf das CdT bezogen haben.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist richtig. Auf der anderen Seite gab es in der Folge - das war in der Zeit, in der ich bis Sommer 2000 in dem Referat war und mit der Sache Reiseschutzpässe befasst war - zwei weitere Unternehmen. Das eine war - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Zum Zeitpunkt des Erlasses! Sie konnten ja nicht vorhersehen, dass auch noch andere kommen würden.

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab zwei - ich erinnere die Namen der Unternehmen jetzt nicht -, die auch von dem ADAC-Carnet-de-Touriste gehört haben und eben selber ein Carnet entwickelt hatten. Das ist in meiner Zeit nicht akzeptiert worden.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut. - Jetzt haben Sie gesagt, dass der ADAC doch auch eine ähnliche Behandlung, wie das Reisebüroverfahren es nach dem Schengen-Acquis vorsieht, gewünscht hat und dass Sie das auch anerkannt haben. Ist der ADAC ein Reisebüro? Wenn er es nicht ist: Wo nehmen Sie die Lücke aus dem Schengen-Acquis, einfach eine solche Regelung machen zu können, und hat irgendein anderer Schengen-Staat es so gemacht, wie Sie es gemacht haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Zum einen: Es ist nicht so, wie ich es gemacht habe, sondern der Erlass ist von mir verfasst, ist abgestimmt mit den Kollegen des Innenministeriums, die an einer Stelle auch noch eine zusätzliche Änderung eingefügt haben. Er ist auch im Hause abgestimmt und er ist in die entsprechende spätere Vorlage vom März 2000 so aufgenommen worden. Der ADAC argumentiert zu Recht, denke ich, aus dem Gesichtspunkt der Mobilität. Er sagt: Wir arbeiten mit Partnerbüros zusammen, mit Partnerautomobilklubs zusammen, die sicherstellen wollen, dass Personen - sei es zum Autokauf, sei es zu anderen Reisen, auch touristischen Reisen - nach Deutschland kommen können. Das kann im Sinne von Reisepaketen sein, kann aber eben auch - das ist der Kernzuschnitt und da, glaube ich, sieht Schengen keine Einschränkungen in dem Sinne vor - dazu dienen, dass man mit dem eigenen Auto - Mobilität mit dem eigenen Auto - nach Deutschland reist. Von daher war das nach meiner Auffassung im Rahmen der Schengen-Regeln.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Grabherr, ich würde Sie gern darauf hinweisen, dass wir jetzt in einer Phase sind, wo die Antworten auf die Fraktionszeiten, wie lange wir fragen dürfen, angerechnet werden. Insofern wäre es sehr freundlich, wenn Sie auf meine Frage antworten würden. Ich habe nämlich gesagt: Woher nehmen Sie die Lücke im Schengen-Acquis, das so machen zu können, wie Sie es gemacht haben, und gibt es einen anderen Schengen-Staat, der

nur ansatzweise so verfahren ist? Sie haben ja gesagt: Bei dem Gespräch war auch der österreichische ADAC dabei. Macht Österreich das zum Beispiel so, wie wir es machen, damals, zum 15. Oktober 1999?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Österreich macht es nicht so?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht dass ich mich jetzt erinnere.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Macht sonst irgendein Schengen-Staat es so?

Zeuge Dr. Grabherr: Es ist so, dass das ADAC-Carnet-de-Touriste für alle Dinge aufkommt, die im gesamten Schengen-Bereich anfallen - das war eben auch das Besondere an dem Produkt, das der ADAC angeboten hat -, das heißt, nicht nur für den Krankheitsfall in Deutschland, sondern eben für den Krankheitsfall in anderen Bereichen auch.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich darf Ihnen einmal vortragen, was Ihnen aus der Botschaft Bukarest am 6. November 2000 geschrieben worden ist. Da steht:

Da die österreichische Botschaft das CdT weiterhin nicht anerkennt, sind wir die Einzigen, die in großem Umfang Visa erteilen, ohne einen Beleg für das Reiseziel und eine Beziehung zu Deutschland in Form einer Einladung zu fordern.

Wenn ich Ihrer Erinnerung ein bisschen auf die Sprünge helfen darf: Solche Schreiben haben Sie in vergleichbarer Weise bekommen aus Almaty, aus Taschkent, aus Bukarest, aus Baku und aus Sankt Petersburg - alles bezogen auf den Erlass vom 15. Oktober 1999. Sie haben gesagt, Sie seien einmal in Kiew gewesen, nämlich aus Anlass des Regionalseminars im Jahr 2000. Sind Sie zu einem anderen Zeitpunkt mit Vertretern von osteuropäischen Botschaften, also mit unseren Vertretern dort, mit unseren Auslandsvertretungen zusammengekommen, um über diesen Erlass vom 15. Oktober 1999 und die Beschwerden zu sprechen, die es aus den Botschaften dagegen gab?

Zeuge Dr. Grabherr: Daran kann ich mich jetzt nicht erinnern, dass es zu dem Thema ein Treffen mit anderen Kollegen - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben gesagt, Sie läsen viel Zeitung, und haben da natürlich auch viel über den Gegenstand, um den es uns hier geht, gelesen. In der „Welt am Sonntag“ vom 20. Februar 2005 wird berichtet, Sie seien im Herbst 1999 mit einigen Diplomaten aus osteuropäischen Auslandsvertretungen zusammengetroffen, um über die Beschwerden der Botschaften zu sprechen, und Sie hätten dort erklärt, Sie seien im Auftrag des Herrn unterwegs. Damit ist offensichtlich der Bundesaußenminister gemeint. Können Sie mir denn mal sagen, welche Instruktionen Sie für diesen Auftrag des Herrn bekommen haben und worum es in dieser Besprechung ging?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich glaube, das ist nicht ein Zitat, dass ich gesagt hätte „im Auftrag des Herrn“.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es ist nie vom Auswärtigen Amt bestritten worden. Deswegen habe ich gedacht, dass stimmen könnte, was da drinsteht.

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich nicht erinnern. Ich kann nur erinnern, dass das eben auch und intensiv, was das Carnet de Touriste anging, beim Regionalseminar in Kiew im Juli erörtert wurde. Ich meine - ich müsste mir den Vermerk noch einmal ansehen -, dass da eben auch ausdrücklich eine Arbeitsgruppe mit den Kolleginnen und Kollegen von den anderen Vertretungen während des Regionalseminars eingerichtet wurde, um eben über das Carnet de Touriste zu diskutieren, und man kam dann zu dem Ergebnis, dass als weiterer Schritt, um das System zu verbessern und weniger anfällig zu machen, das Kürzel „CdT“ im Visumetikett eingeführt werden soll.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Der Kern der Erlasses vom 15. Oktober 1999 ist, dass bei Vorlage des CdT nicht in der Regel nach Nachweisen zum Reisezweck und zur Rückkehrbereitschaft gefragt werden sollte. Dann haben Sie hier vorgetragen, natürlich hätten die Auslandsvertretungen ein weiter gehendes Prüfungsrecht. Davon ist in mehreren Auslandsvertretungen Gebrauch gemacht

worden, weil sie gesagt haben: Wenn wir nur allgemein den Eindruck haben, weil so viele Touristen dieses Land nun auch nicht hergibt, die es sich finanziell leisten können, dass sie nach Deutschland kommen, dann sehen wir uns genötigt, aufgrund unserer Erfahrung vor Ort in den Auslandsvertretungen etwa nach Hotelgutscheinen zu fragen. Am 23. Dezember 1999, wo man sich normalerweise eigentlich auf das Weihnachtsfest vorbereitet, noch am 23. Dezember 1999, haben Sie einen Erlass gemacht, dass auf jegliche Vorlage von Nachweisen zu verzichten ist und man sich vor Ort gemäß Weisungslage zu verhalten hat. Können Sie mir mal erklären, wie ich ein weiter gehendes Prüfungsrecht mit dieser Weisung von Ihnen vom 23. Dezember 1999 ausüben will?

Zeuge Dr. Grabherr: Zum einen finde ich es positiv, dass wir am 23. Dezember, eben noch vor den Weihnachtstagen, hier reagiert haben und auf die Dinge, die die Botschaft vorgetragen hat, eingegangen sind. Es ist keine zusätzliche Regelung, keine zusätzliche Erleichterung, die in diesem Erlass eingeführt wird, sondern es ist die Bitte an die Vertretung, zum einen uns weitere Daten und Unterlagen zu geben, ob Missbrauch vorliegt, damit man auch nachprüfbar die Sache mit den Innenbehörden und mit dem ADAC aufnehmen kann. Es ist auch nicht so, dass in dem Erlass steht - so ist er verstanden worden -, dass überhaupt nicht mehr geprüft werden soll, sondern es sind eben genau zwei Fälle genannt: Wenn der Reisezweck nicht plausibel dargetan wird, zum Beispiel bei der persönlichen Vorsprache, bei der persönlichen Befragung, dann ist das Visum abzulehnen und eben auch, wenn sich Zweifel an der Person ergeben, weil er zum Beispiel - das ist ausdrücklich, glaube ich, in dem Erlass so genannt - keinen Führerschein vorlegt und deshalb die Angaben, die im Visumantrag der Botschaft liegen - da liegt ja der Visumantrag mit den Angaben zu Reisezweck etc. vor -, widersprüchlich sind, dann kann das Visum natürlich abgelehnt werden.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Dr. Grabherr, ich bin Laie und habe bisher keinen Dienst im Auswärtigen Amt getan. Trotzdem würde ich laienhaft denken, dass, je näher man an den Problemen dran ist, man umso besser eigentlich beurteilen kann, was notwendig ist, um Recht und Gesetz

einzuhalten. Das werden ja auch die Mitarbeiter vor Ort in den Visastellen machen wollen, Recht und Gesetz einhalten. Nun haben die Botschaften, die ich Ihnen vorhin genannt habe - Moskau, Kiew, Almaty, Taschkent, Bukarest, Baku, Sankt Petersburg -, alle, Sie gebeten, auf das Instrument des Carnet de Touriste zumindest in der von Ihnen am 15. Oktober 1999 erweiterten Form in Zukunft zu verzichten, weil es sich als absolut missbrauchsanfällig erwiesen habe. Warum sind Sie diesen Bitten der Botschaften, die vor Ort nahe an den Problemen sind, nicht nachgekommen?

Zeuge Dr. Grabherr: Es stand das Regionalseminar in Kiew bevor. In Kiew, wie ich sagte, gab es eine Runde, in der sich Kolleginnen und Kollegen der auch genannten Auslandsvertretungen zusammengesetzt haben, um eben das Carnet de Touriste, seine Anwendung, seinen Prüfungsumfang im Rahmen der Vorsprache bei der Auslandsvertretung noch einmal zu besprechen. Man war - so habe ich es in Erinnerung - damals eben der Meinung, dass es ein guter Schritt sein könne, mit dem eingeführten Kürzel die Innenbehörden und auch andere, die Einreisebehörden, die Grenzbehörden, darauf hinzuweisen, dass hier ein Carnet de Touriste vorliegt und dass das Visum auf dieser Grundlage erteilt wurde, nach persönlicher Vorsprache. Das war das Ergebnis dieses Regionalseminars im konkreten Fall zum Carnet de Touriste.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben jetzt mehrfach gesagt: Die Erlasse vom 02.09. und 15. Oktober 1999 sind in den Erlass vom 3. März 2000 eingegangen. Ihr damaliger und heutiger oberster Dienstvorsetzter, Minister Fischer, hat in einem Interview mit der „Frankfurter Rundschau“ vom 5. März 2005 erklärt, dass er in der Tat einräumen müsse, dass es zwei Erlasse gegeben habe, nämlich die beiden, über die wir hier reden, vom 02.09. und vom 15. Oktober, die in der Tat zu Missbrauch geführt hätten. Wenn Sie die Auffassung vertreten, dass diese Erlasse so in den 3.-März-2000-Erlass eingegangen sind, würden Sie mir zustimmen, dass ich dann auch sage: Da hat sich dann der Missbrauch fortgepflanzt, dann muss man konsequenterweise also auch annehmen, dass die Missbrauchsanfälligkeit an dem vom März 2000 dranhängt?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich nicht bewerten.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wenn die beiden Erlasse in den vom März eingegangen sind und selbst der Bundesminister sagt, in der Tat seien die missbrauchsanfällig, dann muss der vom März 2000 doch auch missbrauchsanfällig sein.

Zeuge Dr. Grabherr: Darauf kann ich nur mit Folgendem antworten: Der Erlass vom März 2000 enthält verschiedene Elemente, eine breite Palette von unterschiedlichen Elementen, wobei jedes Element für sich allein zu prüfen und zu bewerten ist.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bitte.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Dr. Grabherr, ich würde gern auf die GKI zu sprechen kommen, in der das Reisebüroverfahren geregelt ist, nachdem Sie meinten, eine Analogie bilden zu können. Bevor ich zu der generellen Frage komme, ob überhaupt eine Lücke vorhanden ist, möchte ich Ihnen einmal die Passage vorlesen, die sich auf die Kooperation mit Reisebüros, Reiseveranstaltern und deren Endverkäufern vor Ort bezieht. Da heißt es wörtlich:

Alle diplomatischen und konsularischen Vertretungen in ein und derselben Stadt streben eine auf lokaler Ebene harmonisierte Anwendung der nachstehend festgelegten Leitlinien je nach Art der Vermittlungstätigkeit, die diese Beratungsstellen oder Reisebüros leisten, an.

Und jetzt kommt der Satz, auf den es mir besonders ankommt:

Jede diplomatische oder konsularische Vertretung entscheidet selbst, ob sie mit solchen Agenturen zusammenarbeitet oder nicht; sie muss jederzeit die Möglichkeit behalten, die Akkreditierung zu entziehen, wenn dies aufgrund der Erfahrung und im Interesse einer gemeinsamen Visapolitik geboten ist.

Das sind die Grundlagen, nach denen Sie glaubten, eine Analogie für das CdT bilden zu können.

Das, was der Kollege Grindel gerade vortragen hat, ist ja das, dass die Botschaften, die Visastellen darum gebeten haben,

das CdT nicht mehr anzuerkennen, und dass sie von Ihnen angewiesen worden sind, es trotzdem zu tun. Ich frage mich, wie das mit dieser eindeutigen Regelung „Jede diplomatische oder konsularische Vertretung entscheidet selbst, ob sie mit solchen Agenturen zusammenarbeitet oder nicht“ überhaupt vereinbar ist.

Zeuge Dr. Grabherr: Zum einen: Ich denke, die Harmonisierung ist ein Ziel. Ich glaube, sie ist aber nicht tatsächlich umgesetzt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Es ist vorgeschriebenes Verfahren.

Zeuge Dr. Grabherr: Es ist ein Ziel, das anzustreben ist. Aber da bin ich zu wenig in dieser Angelegenheit befasst.

Der andere Punkt, was das Reisebüroverfahren und das Carnet de Touriste angeht: In dem Erlass vom 15. Oktober - so verstehe ich ihn - ist ausdrücklich eben auch der Kollege vom ADAC mit Rufnummer etc. genannt, damit die Auslandsvertretung entweder an ihn oder an das Partnerbüro - - So meine Erinnerung. Die Auslandsvertretung in Kiew war eben auch in engem Kontakt mit dem dortigen Reisebüro, mit dem dortigen Automobilklub, um diese Vorprüfung sicherzustellen. Insofern hält sich das im Rahmen des von Schengen vorgegebenen Verfahrens. Die Auslandsvertretung hat bei Carnet de Touriste immer den Kontakt mit dem Vertreter des ADAC, aber eben auch mit dem Reisebüro, mit dem Automobilklub vor Ort gehalten und dort mit zusammengearbeitet, um zu sehen, ob hier eine ordnungsgemäße Prüfung, Vorprüfung stattfindet.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Grabherr, ich will Ihnen das jetzt nicht noch einmal vorhalten, weil ich es schon ausdrücklich getan habe. Aber ich kann nur sagen, dass Ihre Ausführungen - deswegen würde ich Ihnen gern noch einmal die Gelegenheit geben, darüber nachzudenken - mit dem, was ich Ihnen vorgelesen habe, wirklich nicht übereinstimmen. Aber ich will Ihnen noch einmal die generelle Bestimmung vorlesen, die sich in der GKI, der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion, findet, und zwar ist dort ausdrücklich die Rede davon - - Das ist ein längerer Satz. Es wird erst einmal das Prinzip beschrieben, persönliche Befragung, auf das Sie abgestellt haben:

Hiervon kann jedoch abgewichen werden, sofern bekannte und vertrauenswürdige Organisationen, die Gruppenreisen planen, der diplomatischen oder konsularischen Vertretung die erforderlichen Unterlagen vorlegen und mit hinreichender Glaubwürdigkeit für die Bona-fide-Eigenschaft des Antragstellers,

- jetzt kommen die Punkte, auf die es mir ankommt -

den tatsächlichen Reisezweck und seine Absicht, auch wirklich die Rückreise ins Herkunftsland anzutreten, bürden können und keine begründeten Zweifel hinsichtlich der Bona-fide-Eigenschaft des Antragstellers, des tatsächlichen Reisezwecks oder seiner Absicht, auch wirklich die Rückreise ins Herkunftsland anzutreten, bestehen ...

Das sind die Voraussetzungen für das Reisebüroverfahren.

Sie sagen jetzt, Sie tauschten sozusagen die Voraussetzung, persönlich erscheinen zu müssen, gegen die Notwendigkeit, die hier nun wirklich streng beschrieben ist, den Reisezweck und die Rückkehrbereitschaft nachzuweisen, aus, und wollen uns dann erklären, das sei ein Minus. Ich finde, bestenfalls ist es ein Aliud, es ist etwas anderes; aber es ist doch in keinerlei Hinsicht ein Minus zu dem, was beim Reisebüroverfahren beschrieben ist, sondern bindende Voraussetzung nach der GKI ist doch hier, dass keine begründeten Zweifel am Reisezweck und an der Bereitschaft, auch wirklich die Rückreise ins Herkunftsland anzutreten, bestehen.

Zeuge Dr. Grabherr: Von daher eben auch das Verständnis und die Regelung vonseiten des ADAC mit seinem Partnerbüro, hier -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Mich interessiert jetzt der ADAC, ehrlich gesagt, nicht.

Zeuge Dr. Grabherr: - Rückmeldungen durch das Partnerbüro, also Wiederabholung der Kautions, vorzusehen. Das ist auch etwas, was in diesem von Ihnen - so verstehe ich es - so beschriebenen Verfahren eben auch durch das ADAC-Carnet-de-Touriste vorgesehen war, also durchaus eine Kontrolle der Rückkehr und damit auch eine Versicherung,

dass es hier nicht von Einzelfällen - wir müssen immer unterscheiden: Einzelfälle und erhebliche Zahl von Missbrauchsfällen -- dass es eben hier nur Einzelfälle gibt, wo es Probleme gibt, aber eben nicht ein allgemeines flächendeckendes Problem. Also es waren hier auch eine Rückmeldekontrolle vonseiten des ADAC mit seinem Partnerbüro und der enge Dialog auch der Auslandsvertretung mit dem Partnerbüro vor Ort vorgehen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Noch ein Hinweis: Wir haben - ich will das alles jetzt nicht vorlesen, weil das zu sehr von der Fragezeit abgeht - genau auf die Frage der Rückkehrbereitschaft aus den unterschiedlichen Botschaften, die angesprochen worden sind, haufenweise E-Mails, in denen gesagt wurde, gerade das funktioniere nicht oder führe dazu, dass eben zu einem großen Teil - ich glaube, aus Eriwan waren es über 40 Prozent, die genannt werden - das System mit dem CdT nicht funktioniert, dass man es deswegen aussetzen sollte. Und, wie gesagt, die Vorschrift ist ausdrücklich aus der GKI, dass die konsularische oder diplomatische Vertretung vor Ort dann in so einem Fall selbst entscheidet und nicht angewiesen werden darf, weiter daran festzuhalten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bitte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich möchte auch sagen, Herr Grabherr, dass es wirklich freundlich wäre, wenn Sie auf präzise Fragen, die wir stellen, auch präzise antworten oder sonst sagen würden, dazu könnten Sie nichts sagen. Deswegen würde ich jetzt gern zu dem Erlass vom 3. März 2000 übergehen und würde Sie präzise fragen. Sie haben gesagt, mehrere Entwürfe habe es gegeben; diese Formulierung „in dubio pro libertate“ sei nicht aus Ihrem Referat gekommen. Präzise Frage: Ist sie aus dem Büro von Staatsminister Volmer gekommen?

Zeuge Dr. Grabherr: Dazu müssen Sie die Referatsleitung fragen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Haben Sie Kenntnis davon, dass es aus dem Büro von Staatsminister Volmer, etwa zum Beispiel auch über seine Referentin, in diese Beratungen eingespeist worden ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nur noch einmal wiederholen, dass es - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben Wahrheitspflicht, Herr Grabherr!

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nur wiederholen, dass es Gespräche gab, an denen ich nicht beteiligt war, und dass danach dieser Satz „in dubio pro libertate“ eingearbeitet werden musste.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Hat Ihnen irgendjemand gesagt, aus welchem Bereich oder - präzise gefragt - ob es aus dem Büro von Staatsminister Volmer gekommen ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Man kann die Schlussfolgerung ziehen, aber mehr nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das heißt, wenn Sie sagen: „Man kann die Schlussfolgerung ziehen“, aus welchen Gründen haben Sie dieses - -

Zeuge Dr. Grabherr: Weil es, nachdem wir die abschließende Vorlage formuliert haben, eben weitere Gespräche gab, an denen ich nicht beteiligt war, weitere Gespräche auch mit der Referatsleitung - da müssen Sie meinen Kollegen, Herrn Westphal, nachher fragen -, auch mit dem Büro Staatsminister Volmer.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wer hat aus Ihrem Referat 508 oder aus anderen Bereichen unterhalb der Staatssekretärs-ebene Ihrer Kenntnis nach an der Hausbesprechung am 23. November 1999 teilgenommen? Denn Sie haben ja gesagt, Sie seien es nicht gewesen.

Zeuge Dr. Grabherr: Definitiv weiß ich: der Referatsleiter von unserer Seite, der Referatsleiter 514, der Minister und der Staatsminister. Aber weitere kann ich nicht sagen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben gesagt, es sei im Nachgang zu diesem Erlass vom 3. März 2000, der nicht mit dem BMI abgesprochen worden ist, zu Gesprächen gekommen. Es gibt einen Vermerk von Ihnen, Herr Grabherr, vom 14. März 2000 über ein Gespräch zwischen Herrn Minister Schily und Herrn Minister Fischer. Dort ha-

ben Sie mitgeteilt, in Ihrem Referat, dass die beiden vereinbart hätten, diese Frage, diesen Erlass nicht zum Gegenstand von Grundsatzauseinandersetzungen zu machen, Staatsminister Volmer solle sich zurückhalten, um BMI nicht weiter Anlass für Beschwerden zu geben. Aus welchen Quellen haben Sie die Kenntnisse, die Sie in diesem Vermerk abgefasst haben, bezogen?

Zeuge Dr. Grabherr: Darf ich kurz nachfragen? - Das ist der Vermerk über das Gespräch mit den Kollegen des BMI dann vom 14. März?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Nein, das ist ein Vermerk, den Sie aus Kenntnis von Gesprächen, offenbar von Teilnehmern -- gehört haben. Das ist nicht der Gesprächsvermerk über das Gespräch mit BMI. Dazu machen ich Ihnen gleich einen anderen Vorschlag. Das war später. Denn der 14. März war sehr kurz nach dem Briefwechsel Schily-Fischer. Das ist ja gerade meine Frage, weil ich nicht weiß, wieso Sie diesen Vermerk geschrieben haben. Es steht darüber --

Zeuge Dr. Grabherr: Können Sie mir den zeigen?

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Weil ich den zufällig habe: Sie meinen 14. März 2000? Da steht „gez. Manig“. Ich weiß nicht, vielleicht gibt es noch einen zweiten.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut, dann klären wir das und stellen zur Not --

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Ist das so? Ist das Herr Manig? Das ist doch Manig, oder?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich habe in meinen Unterlagen - das müssen wir jetzt nachgucken - stehen --

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Wir können ihn ja vorlegen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Zeigen Sie mal her! Dann weiß ich, ob er es ist. Ich habe es ja vor Augen.

(Abg. Volker Neumann (Bramsche) (SPD) übergibt Abg. Reinhard Grindel (CDU/CSU) eine Unterlage)

- Völlig richtig, ich berichtige das. Der Vermerk ist von Herrn Manig. Sie aber stehen auf dem Verteiler. Deswegen hatte ich, weil wir ja wussten, dass sich Herr Manig dazu wahrscheinlich nicht äußern wird -- Verzeihen Sie. Insofern ist es richtig, Herr Manig hat den Vermerk gemacht, Sie haben ihn bekommen. Es ist ja nun keine Kleinigkeit, wenn Sie so ein Vermerk erreicht. Haben Sie Nachfragen gestellt, woher Herr Manig diese Kenntnisse bezieht?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich möchte noch einmal betonen: Ich war Referent im Referat für Ausländerrecht und eben nicht Referatsleiter. Ich habe keine Kenntnis, woher das im Weiteren --

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut, dann will ich Ihnen jetzt einen Vermerk vorhalten, den Sie in der Tat selbst gemacht haben, nämlich den über das Gespräch auf Arbeitsebene mit dem BMI. In diesem Vermerk steht drin:

Auffallend, dass Leiter des Referats A2 (Stange) seine Mitarbeiter

- das war offenbar Herr Alber -

bei allzu spitzfindigen Argumentationen gegen den Erlass bremste. BMI nahm Ankündigung weiterer Erlasse nicht zum Anlass, seine Beteiligung und Abstimmung einzufordern.

Hatten Sie also den Eindruck, das BMI wollte den Streit beilegen und die Sache nicht mehr so intensiv verfolgen?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich nicht in der Allgemeinheit sagen, weil ja auch andere Punkte zur Diskussion standen, so der in dem Vermerk auch genannte und, glaube ich, als Gesprächsvermerk festgehaltene politische Punkt „in dubio ...“. Worauf sich diese Notiz oder diese Passage bezog, das war zum Beispiel die Regelung zum Regelversagungsgrund; denn da wurde vonseiten der Kollegen des BMI argumentiert, dass dies nicht richtig sein könne. Wir haben dann darauf verwiesen, dass wir das aus der ständigen Rechtsprechung herausgenommen hätten. Darauf bezog sich diese Bemerkung.

Der zweite Punkt, um kurz zu antworten, mit dem Erlass vom März: Es waren in der Tat weitere Erlasse angekündigt, so zum

Beispiel auch ganz konkret ein Erlass zur Familienzusammenführung oder zum Ehepartnernachzug. Dieser Erlass ist dann im kommenden Jahr, im Jahr 2001, tatsächlich auch so ergangen. Der Erlass zum Ehepartnernachzug ist nach Abstimmung - da war ich aber ab Sommer nicht mehr dabei, weil ich nicht mehr Grundsatzreferent war - mit den Kollegen des BMI ergangen, ich glaube, auch des Justizministers. Das steht, glaube ich, auch in dem Erlass an die Auslandsvertretungen so drin: mit dem Justizministerium usw. Ich war dann zwar nicht mehr da; aber ich weiß, er ist abgestimmt worden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, nach unseren Spielregeln ist jetzt als Nächstes die Fraktion der Grünen dran und dann die Fraktion der FDP. Wenn man das zusammenzählt, wäre es noch eine Fragezeit von gut 17 Minuten. Meine Frage jetzt an Sie: Wünschen Sie eine Pause und, wenn ja, wann wünschen Sie eine Pause? Wir können jetzt eine machen, was ich aber für unklug hielte. Herr Montag wird mich dann sicherlich rügen. Das möchte ich nicht. Deswegen würde ich Sie bitten, die 17 Minuten noch durchzuhalten, und dann würden wir eine Pause machen. Einverstanden?

Zeuge Dr. Grabherr: Und danach geht die Befragung weiter?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nach der Pause schauen wir dann, ob es noch eine Fragerunde gibt. Das wird sich zeigen. Einverstanden? - Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke, Herr Vorsitzender. - Herr Dr. Grabherr, der Kollege von Klaeden hat versucht, Ihnen mit seinen Fragen nachzuweisen, dass der von Ihnen verfasste Erlass vom 15.10. über das Carnet de Touriste im Widerspruch zu der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion nach dem Schengen-Abkommen stehen würde. Damit das hier klar ist, will ich das noch einmal sagen: Sie, Herr Kollege von Klaeden, haben aus der GKI, Abteilung VIII Unterabteilung 5, zitiert. Dort tauchen die Sätze „entscheidet selbst, ob sie mit wem zusammenarbeitet oder nicht“ und die weiteren Formulierungen auf. Der ganze Absatz Nr. 5 galt zum Zeitpunkt Ihres Erlasses überhaupt noch nicht. Der Vorhalt ist völlig falsch; denn diese Abteilung 5 ist erst

am 16. Juli 2002 in das Gesetzblatt der Europäischen Union eingegangen. Das will ich an dieser Stelle klarstellen, damit klar ist, dass das verkehrt ist, was hier vorgetragen wurde.

Im Zusammenhang mit CdT - Regelung 15.10. - und den Schengen-Fragen wollte ich Sie erstens fragen: Ist es richtig, dass dieser Erlass allen Schengen-Partnern vorgelegt worden ist? Gab es dagegen von den Schengen-Partnern irgendeine Remonstration? Und das Zweite ist: Es gab ja - Sie haben das angesprochen - viele Urteile der Verwaltungsgerichte. Kennen Sie irgendein Urteil, das den Erlass vom 15.10. wegen Schengen-Widrigkeit rügt?

Zeuge Dr. Grabherr: Um auf die letzte Frage zuerst zu antworten: Nach meinem Wissen und meiner Kenntnis gibt es keine Entscheidung der Verwaltungsgerichtsrechtsprechung, die diesen Erlass rügt oder anzweifelt.

Die Regelungen zum Carnet de Touriste von Ende 1999 und dann die darauf im Sommer nach einer Überprüfung erfolgte Einführung eines Kürzels, eines CdT-Kürzels, wurde den Schengen-Partnern im Anschluss notifiziert und bekannt gegeben.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Gab es dazu irgendeine Remonstration? Ist Ihnen dazu etwas bekannt?

Zeuge Dr. Grabherr: Ist mir nicht bekannt.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich wollte gerne noch auf Ihre Ausführungen zu dem Erlass vom 02.09. und da auf die Ausführungen zu den Problemen der Verpflichtungserklärung zurückkommen. Sie haben zwei Schreiben datumsmäßig benannt und, glaube ich, einige Sätze daraus in Ihrem Eingangsstatement zitiert, nämlich das Schreiben vom 18.08.99 und das vom 24.09.99. Das Schreiben vom 24.09.99 ist ein Schreiben des Bundesinnenministeriums an alle Landesinnenministerien, also zum Beispiel auch an das in Bayern. Da schreibt das Bundesinnenministerium, dass es das Auswärtige Amt gebeten hat, es möge doch bitte alle Botschaften anweisen, dass, wenn Verpflichtungserklärungen vorgelegt werden, aus denen sich nicht ergibt, dass die Bonität geprüft worden ist, dies nicht zum Anlass genommen werden darf, ein Visum abzuleh-

nen, und das ist auch dementsprechend mit dem Schreiben vom 18.08. geschehen. Meine Frage ist jetzt: Gab es, nachdem das Bundesinnenministerium diese Handhabung an alle Landesinnenministerien geschickt hat, im Vorfeld dieser Referentenbesprechung Ihres Wissens von irgendeinem Landesinnenministerium einen Einwand: „So könnt ihr das nicht machen!“, oder gab es von allen Landesinnenministerien Zustimmung?

Zeuge Dr. Grabherr: Es ist im Protokoll, das sowohl ich gemacht habe als auch die Kollegen des BMI gemacht haben, festgehalten, dass mit diesen beiden Schreiben des Bundesinnenministeriums, die den Sachverhalt entsprechend regeln bzw. abschließend beschreiben, dieses Thema, was früher diskutiert wurde, abgeschlossen ist.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Okay, danke schön.

Meine nächste Frage bezieht sich auf den auch von Ihnen anfangs als dritten Punkt zitierten Erlass vom 2. März 2000. Dazu haben Sie Ihre Überlegungen oder die Überlegungen, die im Auswärtigen Amt zu der Frage gemacht worden sind: Wie handhaben wir das mit der Ermessensgestaltung und der Ermessensausübung der einzelnen Beamten bei der Prüfung des einzelnen Falles, für das einzelne Visum -- Dazu hat Ihnen der Vorsitzende in dem Spiel, er sei der Ausländer und Sie seien die Behörde, vorgehalten, dass der Beamte, der das Visum ausstellt, von etwas überzeugt sein muss, was er im Wege des Anfassens, Anschauens, Lesens, Hörens nicht prüfen kann, nämlich von der Rückkehrbereitschaft seines Gesprächspartners. Die Rückkehrbereitschaft ist sozusagen eine innere Einstellung desjenigen, der kommt: Ist er wirklich bereit zurückzukehren? Es ist die Frage, die ich an Sie habe: Wie haben Sie das jetzt bei der Regelung der Überzeugungsbildung bei dem einzelnen Beamten konkret gemacht? Ich würde Sie gerne bitten, dass Sie noch einmal diese Stufen, die in der Ermessensausübung vorzunehmen sind, vom Restverdacht bis zum überwiegenden Verdacht, bei der Überzeugungsbildung darstellen.

Zeuge Dr. Grabherr: Abgestuft ist das Prüfungssystem insofern, als zunächst, nach dem Ausländerrecht vorgesehen - und das ist in dem Erlass auch so aufgenommen -

der Regelversagungsgrund zu prüfen ist, das heißt, ob die Zweifel an der Rückkehrbereitschaft wesentlich überwiegen. In dem Fall ist der Ermessensspielraum der Auslandsvertretung reduziert. Außerdem besteht bei Anwendung des Regelversagungsgrundes, der in dem Erlass zitiert ist, eine volle gerichtliche Überprüfbarkeit.

Erst wenn diese erste Stufe überschritten ist, also wenn die Zweifel an der Rückkehrbereitschaft nicht wesentlich überwiegen, kommt man zu dem Ermessensbereich, der von den Verwaltungsgerichten im Rahmen zu überprüfen ist. Hier muss eben zur Überzeugung des Konsularbeamten feststehen, welchen Eindruck die Person, die vor ihm steht, macht. Ich gebe Ihnen Recht, das sind persönliche Eindrücke neben den Unterlagen. Selbst wenn Sie alle Unterlagen beisammen haben und vorgelegt haben - Verdienstbescheinigungen oder Arbeitsbescheinigungen -, der persönliche Eindruck ist ein entscheidender Punkt.

Visumpflicht besteht auch immer mit Staaten, wo ein gewisser Migrationsdruck besteht. Sonst haben wir Visumfreiheit. Für Bulgarien und Rumänien, für die das Carnet zum Beispiel ursprünglich vorgesehen war, ist das dann abgeschafft worden.

Insofern bleibt natürlich in jedem Fall - und so war es in der ursprünglichen Vorlage auch formuliert - immer ein Zweifel. Man kann Restzweifel nie hundertprozentig ausschließen, selbst bei maximalem Personaleinsatz, sondern es ist immer eine gewisse Unsicherheit dabei. Aber jede andere Entscheidung in diesem Rahmen ist als eine Ermessensscheidung der Verwaltung rechtlich zulässig.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Wo in diese Überlegungen betten Sie den Satz „im Zweifel für die Reisefreiheit“ ein?

Zeuge Dr. Grabherr: Dieser Satz ist nicht vor die Klammer gezogen, nicht als erster Prüfungspunkt, sondern steht erst an einem Punkt, wo sich Zweifel, die gegen eine Rückkehrbereitschaft sprechen, zusammen mit konkreten Anhaltspunkten und konkreten Eindrücken, die der Konsularbeamte vor Ort hat, die für die bestehende Rückkehrbereitschaft sprechen, die Waage halten. Also, nehmen wir den auch von mir zitierten Fall mit der Mutter aus Syrien, die mehrfach nach Deutschland gereist ist, wobei es offensicht-

lich um den Besuch der Kernfamilie geht, und bei der man, auch wenn alle Unterlagen vorgelegt worden sind, den Restzweifel nicht ausschließen kann, dass sie, wenn sie zwei Wochen, drei Wochen in Deutschland ist, dann aus einem neuen Entschluss - nicht weil sie den Entschluss schon am Anfang gefasst hat, sondern wegen eines neuen Entschusses - doch in Deutschland bleibt. Aber erst in dieser schwierigen Situation, vor der der Konsularbeamte dann steht, sollte der ermessensleitende Erlass eine Handhabe für den Konsularbeamten geben. Das war aus meiner Sicht immer eine kleinere Zahl von Fällen, bei denen erst dann, wenn das abgestufte Prüfungssystem durchlaufen war, dieser Satz „in dubio ...“ zum Tragen kam.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön, Herr Montag. - Jetzt Herr Königshaus, bitte.

Hellmut Königshaus (FDP): Vielen Dank. - Herr Dr. Grabherr, Sie haben eben auf Fragen vom Kollegen Montag noch einmal die Rechtsgrundlagen erörtert, die Sie hier für den Erlass vom 15.10. gezogen haben. Er hat darauf hingewiesen, dass dieser Abschnitt später in die GKI hineingekommen ist, weil - das müsste man hinzufügen - es eben diese Probleme gab. Aber das Schengen-Abkommen gab es vorher. Nach dem Schengen-Abkommen war zu prüfen, ob die Voraussetzungen vorliegen. Das war nicht zu ersetzen. Um auf Ihr Führerscheinbeispiel zurückzukommen - und das will ich jetzt einmal tun -: Wenn also jemand in unserem Führerscheinbeispiel plausibel erklärt, er habe einen Führerschein, hat die Außenstelle nach Ihrem Erlass gar keine Möglichkeit mehr gehabt, zu sagen: Zeig mal her. Denn darauf war ja in der Regel zu verzichten. Ist das richtig?

Zeuge Dr. Grabherr: Da muss ich noch einmal auf diese persönliche Vorsprache rekurrieren. Es geht um Einzelfälle. Hier - -

Hellmut Königshaus (FDP): Ist es richtig, dass in der Regel auf die Vorlage von Unterlagen zu verzichten war? Steht das drin oder nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist, glaube ich, in dem Erlass vom Dezember ausdrücklich so geregelt: Wenn hier Zweifel bestehen, -

Hellmut Königshaus (FDP): Eben.

Zeuge Dr. Grabherr: - dann kann die Botschaft das Visum ablehnen. Nehmen wir den konkreten Führerscheinfall - -

Hellmut Königshaus (FDP): Herr Dr. Grabherr, wir haben wirklich ganz wenig Zeit zu fragen. Beantworten Sie doch bitte einfach nur die Frage. Sonst komme ich nicht dazu, das zu fragen, was ich wissen will.

Wenn er etwas plausibel darstellt, kann es zu diesen Zweifeln nicht kommen, weil er die Unterlagen gar nicht vorlegen muss. Ist das richtig?

Zeuge Dr. Grabherr: Die Botschaft hat die Möglichkeit, ihn zu dem Punkt zu befragen. Wenn er entweder den Führerschein nicht vorlegen kann oder sonst kein plausibles Argument bieten kann, warum er einen Führerschein hat oder warum er nach Deutschland reisen will, hat die Botschaft abzulehnen, weil sie erhebliche Zweifel hat.

Hellmut Königshaus (FDP): Wenn er normal hinkommt, hat die Botschaft doch gar keine Unterlagen zu fordern. Das steht doch in dem Erlass vom 15.10. ausdrücklich drin.

(Zuruf des Abg. Jerzy Montag
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Natürlich darf sie fragen. Aber in dem Erlass steht, sie hat grundsätzlich keine Unterlagen zu fordern. Steht das drin oder steht das nicht drin?

Zeuge Dr. Grabherr: Die Botschaft hat den Visumantrag - -

Hellmut Königshaus (FDP): Entschuldigung. Steht das drin oder steht das nicht drin? Damit wir uns darüber einig sind.

Zeuge Dr. Grabherr: In der Regel keine weiteren Unterlagen vorzulegen, das steht drin.

Hellmut Königshaus (FDP): Okay. - Damit haben wir, glaube ich, das Führerscheinbeispiel geklärt.

(Lachen des Abg. Jerzy Montag
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Da gibt es gar nichts zu lachen. Das ist so. Deshalb war das Führerscheinbeispiel von Ihnen falsch.

Weitere Frage: Sie haben vorhin immer darauf abgehoben, dass es offenkundig vor allem darum ging, den ADAC und seine Wünsche zufrieden zu stellen und die Zahl der Beschwerden und insbesondere der Gerichtsstreitigkeiten zu vermindern. Es ist aber doch eigentlich nicht das Ziel der Visumpflicht, den ADAC zufrieden zu stellen und die Zahl der Beschwerdeverfahren gering zu halten. Das heißt, war das wirklich das Ziel all dieser Änderungen, über die wir hier sprechen? Oder was war eigentlich wirklich das konkrete Ziel dieser Änderungen? Sie sagen, Politik war es nicht.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich glaube, man muss differenzieren. Geht es jetzt um den Erlass vom 3. März oder geht es um - -

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, ich rede die ganze Zeit vom 15.10.

Zeuge Dr. Grabherr: Bei dem Erlass vom 15.10. war von mir nicht in den Vordergrund gestellt, Beschwerden zufrieden zu stellen. Das war eben auch auf den Erlass vom 3. März bezogen, weil wir im Vorfeld das Brainstorming zu Regelungen machen sollten, die im Hinblick auf Petitionsausschuss eingeführt werden konnten.

Hellmut Königshaus (FDP): Herr Dr. Grabherr, vorhin - wir werden das im Protokoll nachlesen können - haben Sie im Zusammenhang mit dem Erlass vom 15.10. über die Frage der Beschwerden, die zurückgehen sollten, und darüber, dass insbesondere die Beschwerden und die Verfahren vor den Gerichten zurückgegangen sind, gesprochen. Sie erinnern sich? - Das war diese breite Erörterung und hinterher kamen dann diese fünf Minuten zu dem Volmer-Erlass. Da war davon gar keine Rede mehr.

Also noch einmal: Was war das Ziel des Erlasses vom 15.10.? Politik war es nicht. Trotzdem wurde das Verfahren geändert. Mit welchem Ziel?

Zeuge Dr. Grabherr: Ziel war, das Verfahren Carnet de Touriste weiterzuentwickeln

und trotzdem die persönliche Vorsprache beizubehalten.

Hellmut Königshaus (FDP): Warum war es ein Ziel des Auswärtigen Amtes, das Carnet de Touriste weiterzuentwickeln? Hatten Sie die Geschäftsinteressen des ADAC zu vertreten oder warum war es das Ziel?

Zeuge Dr. Grabherr: Das war nicht ein Ziel des Auswärtigen Amtes, sondern das geht auf die gemeinsame Vereinbarung 1995 des Innenministeriums und des Außenministers zurück. Das Innenministerium hat zu dieser Besprechung eingeladen und hier sind die Punkte erörtert worden. Auch in dem Vermerk, den das Innenministerium angefertigt hat, ist - das vielleicht auch auf die andere Frage - von einer Angleichung an ein Bona-fide-Reisebüro ausdrücklich, soweit ich das nachlesen konnte, die Rede.

Hellmut Königshaus (FDP): Wir werden darauf noch zurückkommen. Meine Zeit läuft nämlich ab.

Eine letzte Frage: Sind Sie eigentlich im Vorfeld unserer Anhörung hier vom Auswärtigen Amt mit einem Rechtsbeistand versorgt worden oder haben Sie dort Gespräche über das, was Sie hier erwartet, geführt? Gab es dort also Vorgespräche oder sind Sie aus Madrid angereist und jetzt hier völlig auf Ihre Erinnerung gestellt?

Zeuge Dr. Grabherr: Die erste Quelle ist die Erinnerung, die ich dann durch die Möglichkeit der Akteneinsicht in den letzten Tagen noch weiter vertieft habe. Natürlich war es mir nicht möglich, alle Akten umfassend einzusehen. Das ist einfach nicht zu schaffen. Ich habe ein Gespräch, was vom Auswärtigen Amt angeboten wurde, mit einem Rechtsanwalt Rieke - jetzt erinnere ich den Namen leider nicht genau; da muss ich noch einmal nachschauen - geführt - es war ein kurzes Gespräch - und auch ein Gespräch mit der Leiterin des Parlamentsreferats, Frau Flor. Außerdem - ich glaube, das habe ich am Anfang erwähnt - hatte ich meinen Nachfolger für den Bereich Einzelfälle beim Referat 509 zu dem Punkt der Verwaltungsgerichtsentscheidungen kurz befragt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Dr. Grabherr, meine verehrten Kolleginnen und Kollegen, es ist 13.05 Uhr. Ich habe den

Eindruck, es ist noch weiterer Fragebedarf. - Gut. Dann müssen wir nachher noch eine Runde machen. Sie können sich ja für nachher überlegen, wie lange eine Runde gehen soll.

Jetzt steht aber dem Zeugen Dr. Grabherr eine Pause zu. Ich mache den Vorschlag - jetzt ist es 13.05 Uhr -, dass wir bis 13.30 Uhr Pause machen und dann weitermachen. Sind Sie damit einverstanden? - Das ist der Fall.

Herr Dr. Grabherr, um 13.30 Uhr geht es weiter.

(Unterbrechung von 13.07 bis 13.37
Uhr)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir fahren fort.

**Fortsetzung der Vernehmung des
Zeugen Dr. Grabherr**

Ich schlage vor, dass wir jetzt eine freie, offene Runde machen.

(Zurufe)

- Bitte? Eine Berliner Runde? Auch gut. Sind Sie einverstanden, wenn wir eine Berliner Runde von einer Stunde Dauer machen?

(Zurufe)

- Eine Stunde Berliner Runde. Wir fangen mit der SPD an, wobei ich allerdings nach dem doch sehr umfangreichen Vorspann und der bisherigen Fragerei bitten darf, kurze und präzise Fragen zu stellen und vor allem Vorhalte zu machen. Herr Dr. Grabherr möge sich bitte auf kurze, präzise Sachangaben zu den gestellten Fragen konzentrieren, ohne ausholend das ganze Umfeld des Themas mit zu bearbeiten. - Herr Neumann, bitte.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Herr Dr. Grabherr, Sie hatten gesagt, dass Sie Ihre Erlasse auch im Lichte der Rechtsprechung formuliert hatten. Sie hatten als Beispiel das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 24.11.89 genannt. Mir geht es jetzt nicht um diesen Fall. Mir geht es um die Frage: Wie gleichen Sie Ihre Erlasse mit der Rechtsprechung ab? Die Gesetze und die völkerrechtlichen Übereinkommen liegen Ihnen ja vor. Aber die Rechtsprechung?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich muss einen Punkt überlegen. Meine eigene Rechtspre-

chungserfahrung resultiert aus der Zeit zwischen Sommer 2000 und 2003, was die Verwaltungsgerichte sowohl in Berlin als auch in Köln in den Einzelfällen angeht.

In dieser Zeit - das war die unmittelbare Zeit nach dem Erlass vom 3. März - war es natürlich wichtig zu sehen und wurde auch genau beobachtet, wie Verwaltungsgerichte darauf reagieren. Gibt es Kritik bzw. wird die Rechtmäßigkeit von den Verwaltungsgerichten bezweifelt? In den Einzelfällen, in denen der Erlass vom 3. März und auch der andere Erlass zum Familiennachzug von 2001 in Einzelfällen berücksichtigt wurden, gab es vonseiten der Verwaltungsgerichtsrechtsprechung in Köln und in Berlin keine rechtlichen Bedenken.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Ich darf noch einmal einen Schritt zu der Zeit zurückgehen, in der die Erlasse von Ihnen gemacht worden sind. Wie läuft das bei Ihnen im Auswärtigen Amt praktisch ab? Sie müssen ja die Erlasse auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen lassen. Oder überprüfen Sie sie selbst?

Zeuge Dr. Grabherr: Zunächst sind die Gesetze und, was dies hier betrifft, die Allgemeine Verwaltungsvorschrift maßgebend, die federführend vom Bundesministerium des Innern entwickelt wurde. Insofern war für uns die Kooperation in dem Bereich, was die Erlasse vom Oktober und auch vom 2. September anbelangt, mit dem innerhalb der Bundesregierung für das Ausländerrecht federführenden und zuständigen Bundesministerium des Innern ein ganz wesentlicher Punkt. Uns waren - ich glaube, es gibt sie auch nicht - irgendwelche Gerichtsentscheidungen nicht bekannt, die gegen eine solche Regelung sprachen, wie sie im Oktober 1999 und auch im September 1999 verfasst und verabschiedet wurden.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Ich frage einmal ganz direkt. Wir haben hier einen Zeugen gehabt, der der Auffassung war, dass zumindest der Erlass vom 03.03.2000, der Volmer-Erlass, rechtswidrig ist. Ich sage das einmal vorsichtig: Das war ein Strafrechtler. Orientieren Sie sich bei Ihren Erlassen auch an Urteilen von Strafgerichten oder Zivilgerichten?

Zeuge Dr. Grabherr: Für uns ist die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung maß-

gebend, soweit sie uns vorliegt, aber auch die Verwaltungshinweise und der Gesetzestext, soweit er aus der Praxis, der Erfahrung im Auswärtigen Amt -- Strafurteile oder so etwas lagen uns nicht vor. Deshalb war hier keine Orientierung erforderlich.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Können Sie mir bestätigen, dass Sie sich im Rahmen des öffentlichen Rechts bewegen und für die Überprüfung des öffentlichen Rechts in erster Linie die Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständig ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Das heißt mit anderen Worten, dass nur diese Gerichtsbarkeit für Sie maßgebend ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist die für uns maßgebende Gerichtsbarkeit. Bei dem Erlass vom 2. September ist zum Beispiel vom Bundesinnenministerium in dem entsprechenden Schreiben ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes zur Prüfungspflicht der Ausländerbehörden ausdrücklich zitiert worden.

Volker Neumann (SPD): Das heißt, um das noch einmal unter dem Strich zu sagen: Ihnen - uns übrigens auch nicht - ist keine Entscheidung bekannt, die die Rechtmäßigkeit der von Ihnen skizzierten Erlasse in Zweifel zieht. Das ist richtig?

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist richtig. Deshalb habe ich mir eben - ich habe das erwähnt - auch erlaubt, meinen Nachfolger für die Zeit - zweites Halbjahr 2000 - zu befragen, weil ich ja für die Zeit vorher verantwortlich war, aber Fälle liefen, die in dem nächsten Halbjahr abgelaufen sind. Nein, es sind keine Verwaltungsgerichtsentscheidungen diesbezüglich bekannt.

Volker Neumann (SPD): Ich habe keine weiteren Fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich darf kurz dazwischenfragen. Wie viele Millionen Visa werden denn in etwa im Jahr erlassen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kenne die aktuelle Zahl nicht. Vielleicht 3 Millionen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: 3 Millionen etwa. Kennen Sie eine Rechtsprechung zu den 3 Millionen erteilten Visa?

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn Sie erlauben, dann würde ich einfach -- Ich kann Ihnen gern die Zahlen geben --

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Zu den 3 Millionen erteilten, nicht zu den nicht erteilten.

Zeuge Dr. Grabherr: Bei den 3 Millionen erteilten Visa gibt es keinen Kläger.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das wollte ich hören.

Zeuge Dr. Grabherr: Das liegt aber in der Natur der Sache.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Scholz, bitte.

Olaf Scholz (SPD): Mir sind nicht immer alle Scherze gleich eingängig.

(Zurufe)

- Ich glaube auch, das war kein Scherz. Übrigens gibt es einen Grundsatz, der lautet: Die meisten Menschen halten sich an die Gesetze und die meisten Behörden auch. Das sollte man ein bisschen im Kopf haben.

Ich habe noch eine Frage dazu, was beim Entstehungsprozess des so genannten Volmer-Erlasses passiert ist. Dazu gibt es eine Ministervorlage, die Sie, so glaube ich, mit verfasst haben. Daraus habe ich mir ein paar Wörter aufgeschrieben. Vom 26. Januar 2000 stammt sie in der Zuleitung. Darin finde ich folgende Formulierung:

Diese Maßnahmen bergen auch nicht die Gefahr einer substanziellen Erhöhung von illegalen Zuwanderungsmöglichkeiten.

Ich finde in einer ebenfalls von Ihnen mitverfassten Vorbereitungsvorlage vom 10. Dezember 99 zu dieser Ministervorlage, also davor, die Formulierung:

Die Maßnahmen führen nicht zu einem Quantitätsproblem bei der Zuwanderung von Ausländern.

Meine Frage: Ist das die Einschätzung, die Sie aus den rechtlichen Regelungen im Vorfeld gefunden haben? Wie kommen Sie

zu diesen Feststellungen? Was können Sie dazu sagen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann dazu sagen, dass nach unserer rechtlichen Beurteilung - - Für die Umsetzung der Vorlage ist ja rechtlich die Anweisung maßgebend, die in einem Runderlass umgesetzt wurde, nicht allgemeine Erklärungen in einer Vorlage, sondern rechtlich verbindlich auch für die Auslandsvertretung ist die Umsetzung im Runderlass. Die rechtlichen Formulierungen im Runderlass waren nach unserer Auffassung so gestaltet, dass sie sich innerhalb des Ausländerrechts und damit auch innerhalb der Schengen-Vereinbarungen hielten und damit nicht zu einer zusätzlichen, zu einer missbräuchlichen Zuwanderung führen konnten, weil sie sich innerhalb des Schengen- und des Ausländerrechts hielten. Die Formulierung ist aber so nicht von mir erstellt worden.

Olaf Scholz (SPD): Ich habe eine weitere Frage. Beim Lesen der Akten ist mir aufgefallen, dass es einen Erlass vom 11.11.1998 gibt, den Sie gezeichnet haben. Darin wird im Zusammenhang mit den Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz gesagt, dass die Erlasse der alten Regierung weiter gelten. Erinnern Sie sich daran? Warum steht das da?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich muss zu meinem Bedauern sagen: Daran kann ich mich nicht - -

Olaf Scholz (SPD): Dann können Sie auch nichts dazu sagen. - Ich habe noch eine Nachfrage, wenn ich das darf. Ich habe nicht auf meine Zeit aufgepasst.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: 12 Minuten.

Olaf Scholz (SPD): Sie haben mehrfach gesagt, dass die Regelungen mit den Ländern abgestimmt gewesen sind. Wir hatten schon über die Gespräche gesprochen, die mit den Referenten der Ausländerbehörden in Deutschland stattgefunden hatten, mit den Städten und Gemeinden. Können Sie diesen Abstimmungsprozess, das Gefühl, woraus sich bei Ihnen verdichtet hat, dass Einvernehmen existiere, noch einmal konkretisieren, damit das nicht so abstrakt bleibt? Es

müssen ja konkrete Dinge vorgelegen haben, aus denen Sie diesen Schluss gezogen haben.

Zeuge Dr. Grabherr: Wie gesagt: Im Vorfeld des Erlasses vom 2. September gab es ein Schreiben des Auswärtigen Amtes von mir, nach Billigung der Referatsleitung, an das Bundesministerium des Innern gerichtet, wonach wir darum gebeten haben, dieser Regelung zuzustimmen bzw. eventuell entsprechende Ergänzungen vorzunehmen.

Im weiteren Vorfeld, bei anderen Ausländerreferentenbesprechungen war das Thema: Wie setzt man das bundeseinheitliche, fälschungssichere Formular um? Da gab es Diskussionen über die Frage, inwieweit eine Liste festgelegt werden muss, in der zwingend vorgeschrieben war, dass immer eine Verpflichtungserklärung vorzulegen ist. Wir haben dann argumentiert: Der Antragsteller selbst kann ausreichende Mittel nachweisen. Es ist also nicht immer eine Verpflichtungserklärung erforderlich.

Dann gab es die Diskussion über Bemerkungen auf der Verpflichtungserklärung zu den Gehalts- und Vermögensverhältnissen derjenigen, die sich verpflichtet haben - dieses Datenschutzproblem, das hierbei entstanden ist. Man hat, so meine Erinnerung, nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes und nach dem weiteren Fortschreiten der Verwaltungsvorschriften den Konsens gefunden, dass nunmehr tatsächlich feststehe, dass die Ausländerbehörden dazu verpflichtet sind, sich damit auseinander zu setzen und eine Bonitätsprüfung vorzunehmen. Das wurde vor dem Hintergrund des Rundschreibens, das vom Bundesministerium des Innern kam, im Vorfeld der Ausländerreferentenbesprechung in Kiel als der nun gefundene Konsens relativ schnell unter TOP - die Nummer weiß ich nicht mehr - abgehandelt, weil man eine ausreichende Grundlage hatte. Das sind die beiden Schreiben des Innenministeriums, die den Komplex geregelt und den Konsens festgehalten haben.

Olaf Scholz (SPD): Haben Sie aus Ihren Arbeitsbeziehungen eine Vorstellung, wann die Ausländerbehörden flächendeckend dazu übergegangen sind - oder ob das überhaupt der Fall ist -, diese Bonitätsprüfung vorzunehmen, oder ob es sich bis heute hinzieht, dass das nicht überall geschieht?

Zeuge Dr. Grabherr: Ob es sich bis heute hinzieht, kann ich natürlich nicht beurteilen. Der Eindruck war, dass die Ausländerbehörden zunehmend - auch unter dem Einfluss und der klaren Weisungslage der Länder - dazu bereit waren, das bundeseinheitliche Verpflichtungsformular zu akzeptieren und auch Prüfungen vorzunehmen. Wenn wir bei Auslandsvertretungen davon erfahren haben, dass ein Blankoformular ausgelegt wurde, was nicht den Bestimmungen entsprach, so wurde das an das Innenministerium - das war das gängige Verfahren - mit der Bitte um Weiterleitung an das zuständige Bundesland bzw. an die zuständigen Bundesländer gegeben, damit man Fehlverhalten abstelle. Es ist nicht so, dass das Auswärtige Amt, auch wenn es diese Erkenntnisse hat, unmittelbar durch ein Rundschreiben auf die Länder zugeht, sondern das ist die Kompetenz und der Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums des Innern.

Olaf Scholz (SPD): Hatten Sie Korrespondenz, Telefonate mit Ausländerbehörden, wo die gesagt haben: Wir können das nicht schaffen; das ist bei uns ein zu großer Arbeitsaufwand?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab Besprechungen auch bei Ausländerbehörden der großen Städte. Es gab einzelne Ausländerbehörden, die genau auf dieses Argument rekurrierten und sagten: Wir können das aus Personalgründen oder weil der Aufwand dafür zu groß ist - - Es geht immer noch um die finanzielle Bonität - das muss man immer wieder klarstellen -, es geht um die Finanzierung der Reise, es geht nicht um die Gesamtbonität des Einladers an sich. Die ist davon nicht betroffen. Es geht nur um die finanzielle Bonität, was den Reisezweck betrifft.

Die Ausländerbehörden haben zum Teil, so meine Erinnerung, auch aus strukturellen Schwierigkeiten - - Wie heftet man eine solche Verpflichtungserklärung ab? Ist das nach den Namensbuchstaben des Gastgebers oder des Einladers oder des Gastes aus dem Ausland zu ordnen und zu sortieren? Das ist ein Prozess gewesen, in dem die Ausländerbehörden aber zunehmend das Formular und die Bonitätsprüfung akzeptiert und umgesetzt haben. Immer weniger Ausländerbehörden haben das nicht akzeptiert.

Olaf Scholz (SPD): Sie haben uns berichtet, dass Sie ein Seminar im Juni in Kiew vorbereitet und daran teilgenommen haben, bei dem mehrere Auslandsvertretungen zusammengekommen sind und sich mit der Visaerteilungspraxis beschäftigt haben. Da ging es, wie Sie selber gesagt haben, auch darum, wie das alles - auch mit den Erlasslagen - richtig anzuwenden ist. Ein bisschen anschaulicher würden wir uns das gern vorstellen können, weil sich aus den Akten im Prinzip kaum etwas ergibt, was sich da zugetragen hat. Wie war Ihr Eindruck? War das am Ende so, dass die das verstanden haben? Was sollten die verstehen? Wo sind die Bedenken, Schwierigkeiten formuliert worden? Können Sie dazu zusammenhängend etwas erzählen?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gibt, so glaube ich, einen Vermerk, den ich seinerzeit zu dem Regionalseminar verfasst habe. Einen Punkt haben wir schon erwähnt; zum Carnet gab es eine spezielle Arbeitsgruppe, um einen weiteren Konsens herzustellen.

Vor allem ist natürlich erläutert worden, wie dieses abgestufte Prüfungssystem funktionieren soll. Es ist erörtert worden, warum man eine Regelung zu Besuchen der Kernfamilie oder von Kernfamilienangehörigen eingeführt hat und welche Bedeutung sie hat. Das war - deshalb erwähne ich das so häufig - unser Hauptpunkt. Es ist ein abgestuftes Prüfungssystem. So ist es in dem Erlass, der für die Auslandsvertretungen maßgebend ist, ausdrücklich festgehalten. Der Satz „in dubio ...“ ist nicht vor die Klammer gezogen, sondern ist in das Prüfungssystem eingebaut und sollte nach unserer Einschätzung in Zukunft - Perspektive damals 2004 - nur in einer kleinen Zahl von Fällen zum Tragen kommen.

Es wurde auch über mehrere Verwaltungsverfahrenspunkte diskutiert, weil die Auslandsvertretungen aus der Berichterstattung im Vorfeld ein großes Interesse daran gehabt haben. Da war die Einführung einer Kurzbegründung bei der Ablehnung bei Familienzusammenführung - für die Auslandsvertretungen ein wichtiger Punkt, weil das in gewisser Weise einen zusätzlichen Aufwand erforderte. Wir haben darauf Wert gelegt, dass es darum geht, wirklich nur eine Kurzbegründung zu geben und keine halbe Seite zu schreiben, also: „Lebensunterhalt nicht gesichert“ - es ging um Familienzusammenführung -, oder: „Verdacht auf

Scheinehe“. Es war die Meinung der Auslandsvertretungen, sie müssten jetzt lange begründen. Das war - deshalb erwähne ich das etwas ausführlicher - ein wichtiger Punkt in dieser Diskussion.

Ein anderer wichtiger Punkt in der Diskussion war das Zusammenspiel mit den Ausländerbehörden. Denn durch den Erlass ist in Form einer gewissen Justierung des Zusammenspiels mit der Ausländerbehörde auch geregelt worden, dass bei Familienzusammenführungsfällen noch mehr auf das Votum, auf die Zustimmung der Ausländerbehörde Wert gelegt werden sollte und man vermeiden sollte, dass es einen Dissens zwischen Auslandsvertretung und Ausländerbehörde gibt, dass man entweder gemeinsam der Meinung ist, es sei abzulehnen, oder ansonsten im Dialog mit der Ausländerbehörde - sei es zur Ablehnung oder sei es zur Zustimmung - einen Konsens zu erreichen versucht.

Das waren wichtige Verwaltungsverfahrensabläufe, die hier diskutiert wurden. Für manche Auslandsvertretung war wichtig, das im Zusammenhang mit Personalausstattung zu sehen. Deshalb ist die entsprechende Vorlage von den entsprechenden Abteilungen vorher mitgezeichnet gewesen. Es war eben der Hinweis von einzelnen Auslandsvertretungen, dass bei der Personalausstattung noch weitere Verbesserungen stattfinden müssten. Das war ein Thema, das aber nicht das Rechtsreferat betraf. Das war ein Punkt, der an die weiteren Abteilungen weitergegeben werden musste.

Olaf Scholz (SPD): Wie sehr hat bei diesem Seminar und auf welche Weise in Einzelfalldiskussionen - oder sonst etwas - die Frage des Dreiklangs eine Rolle gespielt, also Verpflichtungserklärung, Bonität, CdT? Hat das gewissermaßen neben Rückkehrbereitschaft und Reisezweck eine Rolle gespielt? Hatten Sie das Gefühl, dass das alle schon richtig wahrgenommen hatten? Hatten Sie am Ende das Gefühl: Jetzt weiß jeder, wie das geht? Wie erklären Sie sich, dass es hinterher noch immer sehr viel Schriftverkehr über die Frage gegeben hat, dass man das eine oder das andere machen müsse? Das ist ein Komplex, zu dem ich, weil er uns interessiert, ein bisschen etwas wissen will.

Zeuge Dr. Grabherr: Das war ein Regionalseminar für eine bestimmte Region, an dem ich teilgenommen habe. Es fanden dann

noch weitere Regionalseminare in anderen Orten statt, wo zum Teil sowohl die Abteilungsleitung als auch der Unterabteilungsleiter das federführend wahrgenommen haben. Bezogen auf das Seminar in Kiew, denke ich schon, dass das eine gute Maßnahme war, um die einzelnen Punkte - nicht nur die Frage der Finanzierung und der anderen Prüfungen - zu verdeutlichen. Es war durchaus immer wieder erforderlich, die Auslandsvertretungen darauf hinzuweisen, dass von der Regelung vom 2. September ausdrücklich nur die Finanzierung betroffen ist. Ich habe in der Folgezeit bei der Tätigkeit im Referat für Einzelfälle an verschiedenen Einzelfällen gemerkt, dass hier weiter Bedarf war, den Auslandsvertretungen dies deutlich zu machen. Denn es gab öfter Beschwerden von deutschen Gastgebern darüber, warum ihre Unterlagen wieder gefordert wurden, wo sie diese doch schon bei der Ausländerbehörde vorgelegt haben. Wir haben den Auslandsvertretungen immer klar gesagt: Es ist eine Frage der Finanzierung. Dort gibt es die Regelung vom 2. September. Die anderen Punkte sind selbstständige Prüfungspunkte, die ihr bei jedem Visumantrag selbstständig prüfen müsst, wie Rückkehrbereitschaft, Verwurzelung und Reisezweck.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Scholz, die Zeit ist um. - Bitte, Herr Grindel.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Dr. Grabherr, wir würden uns schon, wenn ich das sagen darf, etwas präzisere Antworten auf eine Reihe von Sachverhalten wünschen. Wir fragen uns, weshalb wir sie nicht kriegen. Deshalb würde ich Sie gerne noch einmal bitten, präzise darzulegen, wie Sie sich auf die heutige Vernehmung vorbereitet haben. Sie haben gesagt, Sie leben in Madrid und haben dort auch Ihren Dienstsitz. Seit wann sind Sie in Berlin und in welcher Form haben Sie sich hier in Berlin auf die Vernehmung vorbereitet? Sie haben gesagt, Sie hätten Akten gelesen und Gespräche geführt.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich bin am Sonntagabend angereist und habe am Montag, Dienstag und gestern im Auswärtigen Amt die Möglichkeit - diese habe ich wahrgenommen - zur Akteneinsicht gehabt. Dort waren andere Kollegen: der Referatsleiter 514 und Herr Westdickenberg, Abteilungsleiter.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Stopp, weil das die Öffentlichkeit so nicht nachvollziehen kann: Das sind keine Abteilungsleiter und Referatsleiter, die jetzt ihren normalen Dienst in Berlin versehen, sondern Herr Westdickenberg ist heute unser Botschafter beim Heiligen Stuhl. Das heißt, dort sind weitere Zeugen versammelt gewesen, die wir in zukünftigen Ausschusssitzungen befragen wollen.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe das nicht als Versammlung verstanden, sondern wir haben beide - vor allem Herr Westphal und Herr Manig; Entschuldigung, den habe ich vergessen - die Möglichkeit gehabt, hier Akteneinsicht zu nehmen. Wir haben das in einem Raum des Auswärtigen Amtes wahrgenommen. Ich kann für mich sagen: Ich bin mit keinem der Kollegen zu einem längeren Gespräch oder zu einem Mittagessen oder Abendessen oder so etwas zusammen gewesen. Ich glaube, jetzt wird es aber auch schon sehr - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Manig war mit dabei?

Zeuge Dr. Grabherr: Herr Manig ist auch für den heutigen Tag geladen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Er sagt ja heute nichts aus. Aber er war mit dabei?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde gerne eine Frage stellen, die - -

Zeuge Dr. Grabherr: Das Zweite, damit ich das ganz klar stelle: mit dem entsprechenden Rechtsanwalt - ich komme jetzt nicht genau auf den Namen - und mit der Leiterin des Parlamentsreferats.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Dazu würde ich gerne fragen, weil wir das unter den Kollegen - das muss ich deutlich sagen - als einen nicht ungewöhnlichen, sondern problematischen Vorgang empfinden. Frau Dr. Flor nimmt an allen Zeugenaussagen hier teil. Sie nimmt an allen nicht öffentlichen Sitzungen teil. Wir gehen hier nach den Grundsätzen des Strafprozessrechtes vor. Offenbar intensiv von einer Mitarbeiterin, die die Möglichkeit hat, an unseren Sitzungen teilzunehmen, auf die Aussage vorbereitet

worden zu sein ist ein, wie ich finde, problematischer Vorgang. Würden Sie uns bitte darlegen, was Sie mit Frau Dr. Flor besprochen haben und welche Informationen sie Ihnen aus anderen Sitzungen des Ausschusses - auch aus nicht öffentlichen - mitgeteilt hat?

Zeuge Dr. Grabherr: Frau Dr. Flor hat mir keinerlei Hinweise zu Zeugenvernehmungen oder sonstigen Ausschusssitzungen, die vorher stattgefunden hatten, gegeben. Es ging mehr um allgemeine Dinge, die sich zum Teil auch mit dem überschneiden, was der Rechtsanwalt sagte: angefangen bei der Wahrheitspflicht bis hin zu der Tatsache, dass man als Zeuge hier auf einem anderen Niveau sitzt. Das waren rein praktische Hinweise. So habe ich das verstanden. Das war auch kein langes Gespräch - 20 Minuten.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Waren andere Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes, die zukünftig hier als Zeugen vernommen werden, dabei?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Hat Herr Dr. Manig Ihnen gesagt, warum er Akteneinsicht nimmt, wenn er doch die Absicht hat, hier die Aussage zu verweigern?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde gerne zu dem Erlass vom 15. Oktober nachfragen -

(Zuruf)

- Herr Neumann, es wäre nett, wenn ich ohne Ihre Zwischenbemerkungen die Befragung durchführen könnte -, der, wie ich Sie befragt habe, dazu geführt hat, dass in der Regel auf weitere Nachweise verzichtet wird. Sie haben das damit begründet, dass Sie gesagt haben - -

Olaf Scholz (SPD): Ich bitte gleich um eine Unterbrechung der Sitzung und um eine nicht öffentliche Sitzung. Ich beantrage das zur Geschäftsordnung.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wir sind mitten in der Vernehmung!

Olaf Scholz (SPD): Der Vorsitzende nimmt die Verpflichtung, die er hat, nicht wahr, darauf hinzuweisen, dass es ein paar unzulässige Bemerkungen seitens des Fragestellers gibt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Vorsicht, genau darum geht es, nämlich um die Frage, ob das, was er sagt, ungesetzlich, rechtmäßig oder rechtswidrig ist.

Olaf Scholz (SPD): Ich bitte um eine nicht öffentliche Sitzung. Ich beantrage sofortige Unterbrechung, -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber doch nicht mitten in der Vernehmung.

Olaf Scholz (SPD): - damit der Vorsitzende seine Rechte wahrnehmen kann, die er offenbar nicht kennt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich kenne die Rechte sehr wohl; da täuschen Sie sich. Wenn Sie das wollen, können Sie das jederzeit haben.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber doch nicht mitten in der Vernehmung, sondern nach Abschluss der Vernehmung.

(Zuruf: Dann können die Journalisten sich ihr eigenes Bild machen!)

Darf ich einmal fragen, was an meinen Fragen so problematisch war?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Stellen Sie einen Antrag, Herr Scholz? Welchen Antrag stellen Sie zur Geschäftsordnung?

Olaf Scholz (SPD): Ich stelle den Antrag zur Geschäftsordnung - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich habe das Wort bekommen. Solange ich das Wort habe, können Sie hier doch keine Geschäftsordnungsanträge stellen. Wenn mir das Wort genommen wird, weil meine Zeit zu Ende ist, dann können Sie vielleicht fragen.

Olaf Scholz (SPD): Nicht, wenn Ihre Zeit zu Ende ist. Falls Sie meinen, Sie müssten den Satz noch beenden, können Sie das gern machen. Aber gleich im Anschluss daran möchte ich - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wir sind doch in der Vernehmung. Die darf ich doch wohl zu Ende führen.

Olaf Scholz (SPD): Nein, das dürfen Sie nicht, -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wo steht das?

Olaf Scholz (SPD): - weil Sie sich nicht ordentlich benehmen und der Vorsitzende von seinen Aufgaben hier keinen Gebrauch macht. Darüber müssen wir miteinander reden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir wollen Herrn Grindel nicht unterbrechen. Führen Sie Ihren Satz zu Ende!

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Der Satz hilft ja nicht viel. Ich hätte jetzt weitere Vorhalte in der Sache gemacht. Aber gut.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Königshaus, es ist ein Geschäftsordnungsantrag gestellt worden. Wollen Sie dagegensprechen?

Hellmut Königshaus (FDP): Ich will nicht unbedingt dagegensprechen. Es wird doch aber wohl eine Begründung geben. So mitten in eine Beratung und eine Befragung hinein eine Unterbrechung bzw. eine nicht öffentliche Sitzung zu verlangen verdient doch zumindest andeutungsweise eine Begründung.

Olaf Scholz (SPD): Die Zeugenrechte werden schwer verletzt. Herr Neumann wird das begründen.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Hier ist der Vorhalt gemacht worden, dass das nicht nur ein ungewöhnliches Verfahren sei. Sie haben noch einen anderen Ausdruck gewählt.

(Reinhard Grindel (CDU/CSU):
Problematisch!)

- Dass das ein problematisches Verfahren sei. - Ich hatte darum gebeten, kurz die drei Sätze aus der BGH-Rechtsprechung vorzutragen zu können - das wollte Herr Uhl nicht -, die die Rechtsgrundlage zu diesem Thema sind. Sie sind auch kein Jurist.

(Zurufe)

- Herr Grindel, vielleicht erledigt sich das, wenn ich die drei Sätze vorlese - vielleicht brauchen wir dann auch keine Beratungssitzung -, wenn Sie das erlauben.

Die einhellige Rechtsprechung - auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs - ist, dass Zeugen, die über in amtlicher Eigenschaft gemachte Wahrnehmungen aussagen sollen, insbesondere Richter, Staatsanwälte und Polizeibeamte, darüber hinaus eine Vorbereitungspflicht haben. Erinnern sie sich nicht an Einzelheiten des Falls, so müssen sie in die bei den Behörden zugänglichen Akten einsehen, um sich die Einzelheiten in das Gedächtnis zurückzurufen. Das ist die normale Pflicht. Das ist also nicht problematisch.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt komme ich zu dem Punkt, über den wir uns unterhalten haben und bei dem Sie, Herr Scholz, gemeint haben, ich würde meinen Pflichten nicht nachkommen. Ich habe mit Herrn Neumann genau darüber gesprochen, dass das nicht das Thema ist, das Herr Grindel rügen wollte. Das Thema von Herrn Grindel ist, dass es sich nicht allein um Akteneinsicht gehandelt hat, sondern um ein Treffen, um sich am Rande der Akteneinsicht oder neben der Akteneinsicht oder nach der Akteneinsicht möglicherweise abzusprechen. Darum geht es ihm, nicht um die Pflicht, auf die Sie hinweisen, und nicht um das Recht, auf das Sie hinweisen, nämlich Akteneinsicht nehmen zu können.

(Zurufe)

- Ich weise nur darauf hin, über welches Thema Herr Grindel gesprochen hat. Beamte haben das Recht und die Pflicht zur Akteneinsicht, wenn sie sich nicht erinnern können. Es geht aber um etwas ganz anderes.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Der Antrag zur Geschäftsordnung steht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wollen wir darüber reden oder nicht?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, der Grund, warum eine nicht öffentliche Sitzung stattfinden sollte, hat sich doch erledigt. Herr Neumann wollte das vortragen. Deshalb schlage ich vor, dass wir in der Vernehmung fortfahren.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Neumann, ich hätte meine Vorhalte überhaupt nicht gemacht, wenn mir nicht vor dem Hintergrund der Äußerungen von Oberstaatsanwalt Bülles und des Vorsitzenden Richters Höppner -- Hier sind in öffentlicher Sitzung Begriffe wie „Zeugenkomplott“ gefallen. Vor diesem Hintergrund halte ich es für berechtigt, die Fragen zu stellen, die ich gestellt habe.

Olaf Scholz (SPD): Ich bitte um Abstimmung über den Geschäftsordnungsantrag.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann muss ich abstimmen lassen. Sie haben, obwohl wir uns über den Gegenstand der Befragung durch Herrn Grindel ausgetauscht haben, den Geschäftsordnungsantrag gestellt, die Sitzung zu unterbrechen. Wer diesem Antrag zustimmt, gebe ein Handzeichen! - Gegenstimmen! - Stimmenthaltung? - Mit den Stimmen von SPD und Grünen ist das so beschlossen. Die Sitzung wird somit unterbrochen.

Wünschen Sie eine nicht öffentliche Beratung?

(Zurufe: Na klar!)

- Wir kommen zu einer nicht öffentlichen Sitzung. Ich bitte die Öffentlichkeit, den Raum zu verlassen. Nach 15 Minuten sind wir möglicherweise fertig.

Die öffentliche Sitzung ist somit unterbrochen.

(Unterbrechung der öffentlichen Sitzung: 14.09 Uhr)

(Wiederbeginn der öffentlichen Sitzung: 14.16 Uhr)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die öffentliche Sitzung ist wieder eröffnet.

Fortsetzung der Vernehmung des Zeugen Dr. Grabherr

Es geht weiter mit der Befragung durch Herrn Grindel. - Herr Grindel, bitte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Dr. Grabherr, ich greife noch einmal den Punkt auf und frage Sie zu dem Erlass vom 15. Oktober 1999. Ich hatte nach den Nachweisen gefragt, die zum Thema Reisezweck und Rückkehrbereitschaft in der Regel nicht mehr verlangt wurden. Sie haben gesagt,

das Entscheidende sei, dass das persönliche Gespräch bleibt und insofern ein Prüfungsrecht besteht. Ich halte Ihnen die Ziffer 4 Ihres Erlasses vor. Darin steht:

am Prinzip der persönlichen Vorsprache wird grundsätzlich auch bei Antragstellern festgehalten, die ihrem Antrag ein Carnet de Touriste beifügen. Diese Antragsteller dürfen aber nicht ... schlechter behandelt werden als Reisende, die über ein Reisebüro ihren Visumantrag ohne persönliche Vorsprache stellen. Es ist deshalb anhand der Kriterien, die für die Zusammenarbeit mit anderen örtlichen Reisebüros gelten, zu prüfen, ob der Vertrieb des Carnet de Touriste vor Ort rechtfertigt, daß Käufer des Carnet de Touriste wie andere Kunden eines vertrauensvollen Reisebüros von der persönlichen Vorsprache befreit werden.

Noch einmal die Frage: Wie können Sie die GKI so auslegen, dass der ADAC in dieser Weise in dem Reisebüroverfahren einem Reisebüro gleichgestellt wird und in dieser Weise verfahren wird? Heißt dieser Vorhalt nicht, dass das, was Sie uns vor der Pause gesagt haben, nicht richtig ist, dass nämlich die persönliche Vorsprache ein ganz wichtiges Element ist? Sie kann ja weggelassen werden; es kann auf sie verzichtet werden.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich glaube, der Punkt lässt sich aus dem Vorlauf erklären. Es bestand der Eindruck, dass auch bei Vorlage eines Carnets eine gewisse Benachteiligung eingetreten sei, dass man, wenn man ein Carnet vorlege, benachteiligt werde. Das war aus der Berichterstattung von einzelnen Auslandsvertretungen. Insofern wollten wir mit diesem Erlass, der zusammen mit dem BMI erging, sicherstellen, dass die Regelung, wonach jemand, der ein Carnet vorlegt, aber ein anderes Reisepaket über ein Reisebüro bucht, das von der Botschaft als im allgemeinen anonymisierten Reisebüroverfahren anerkannt war, jetzt nicht allein durch die Tatsache, dass er sich ein Carnet kaufte und damit eine sichere Versicherung vorlegen wollte, benachteiligt würde und noch einmal persönlich erscheinen musste - - Auch anderen herausgehobenen Bona-fide-Personen sollte die Tatsache, dass sie sich das Carnet vielleicht nur aus dem Grund besorgten, um eine ausreichende Krankenversicherung und Schutzversicherung zu haben, nicht zum

Nachteil gereichen. Das war der so verstandene Gedanke darin.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Der Kollege Scholz hat Ihnen Ihren Vermerk „Visumverfahren bei den Auslandsvertretungen“ vorgehalten, der den Bundesminister erreicht hat. Die Formulierung darin heißt:

Diese Maßnahmen bergen auch nicht die Gefahr einer substanziellen Erhöhung von illegalen Zuwanderungsmöglichkeiten.

Sie haben Herrn Kollegen Scholz darauf geantwortet - ich habe mir das genau aufgeschrieben -, die Formulierung stamme nicht von Ihnen. Sie sind aber der Verfasser dieses Vermerks. Können Sie mir den Widerspruch erklären? Von wem stammt er dann, wenn nicht vom Verfasser?

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn ich mich recht erinnere, ist ein Teil in diesem Satz handschriftlich geändert worden. Er ist, soweit ich mich erinnere - diese Einschränkung muss ich machen -, aus der seinerzeitigen Besprechung zu dem Erlass an uns mitgegeben worden.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie, ich habe gerade gefragt - es wäre wirklich freundlich, wenn Sie auf meine Fragen antworten würden -: Wenn das nicht von Ihnen, dem Verfasser, stammt, von wem dann? Ich möchte nicht hören, wo er irgendwie entstanden ist. Ich möchte wissen, wer das da hineingeschrieben hat. Wer?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nur sagen: Das ist auch ein Ergebnis der Besprechung beim Minister.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie: Beim Minister? Hat der Minister das hineingeschrieben?

Zeuge Dr. Grabherr: Es ist uns - soweit erinnere ich mich - von der Referatsleitung so mitgegeben worden, wobei wir immer das Verständnis hatten: Das ist nur eine klarstellende Ergänzung, weil wir aus rechtlicher Beurteilung nicht den Zweifel an dem Erlass hatten, dass er über den Schengen-Rahmen, über den ausländerrechtlichen Rahmen hinausging. Das war insofern eine Ergänzung, die hier noch einmal klarstellend festgehalten wurde. So meine Erinnerung.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie sagen, das sei eine Ergänzung gewesen, die klarstellend festgehalten wurde, eine Ergänzung, die auf den Beratungen in der Ministerrunde beruhte.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich meine, mich so zu erinnern.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Können Sie sich entsinnen, in welcher Farbe die Ergänzung hineingeschrieben worden ist? Weil wir keine Originalakten, sondern nur Kopien haben, können wir das nicht nachvollziehen, obwohl das hier schreibmaschinenmäßig steht.

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gegen den Erlass vom 15. Oktober 1999 hat es Bedenken, Beschwerden, Remonstrationen - wie man auch immer das nennen will - von sieben Auslandsvertretungen gegeben. Es hat gegen den Erlass vom 3. März 2000 Bedenken, Remonstrationen von zwölf Auslandsvertretungen gegeben. Alle haben gesagt: Das ist nicht praktikabel; das wird zu negativen Konsequenzen führen. Können Sie sich an irgendeinen Erlass in Ihrer Zeit im Auswärtigen Amt erinnern, bei dem gleichermaßen von Auslandsvertretungen protestiert worden wäre - noch dazu, wo er nur an einen ausgewählten Kreis von Auslandsvertretungen gegangen ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe als Referent nicht den gesamten Überblick.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Nur soweit Sie den Überblick hatten: Ist Ihnen so etwas schon einmal untergekommen, wie man lax sagen würde?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann dazu Folgendes sagen: Umso sinnvoller schien mir die Regelung zu sein, dass man im Rahmen des Regionalseminars auf solche Fragen eingeht, den Auslandsvertretungen aber auch im Vorfeld antwortet, dass man aber im Rahmen des Regionalseminars darauf eingeht. Wenn Sie ein anderes Gebiet ansprechen, was nicht mein Gebiet war, was aber bekannt war, so ist das der Bereich jüdischer Zuwanderung, der ebenfalls immer zu erheblichen Diskussionen geführt hat.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie sprechen immer von dem einen Regionalseminar, bei dem im Grunde genommen diese Bedenken geäußert worden sind. Ist sonst nicht in anderer Weise - telefonisch, per E-Mail, in Drahtberichten - Ihnen gegenüber gegen Ihre Erlasse remonstriert worden?

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn es um den Erlass vom 3. März geht, dann gab es natürlich die von Ihnen erwähnten Berichte, auf die durch Erlasse oder durch Schreiben auch auf Unterabteilungsebene, aber auch von mir verfasst, reagiert wurde, das abgestufte Prüfungssystem eingeordnet wurde. Das ist das, was man dazu sagen kann.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich halte Ihnen einen Drahtbericht von Herrn Weishaupt, dem Generalkonsul in Saratow, vor, der Leiter der Sonderinspektion gewesen ist, den er nach einem Erlass vom 28. Januar 2003 von Herrn von Kummer geschrieben hat. Darin schreibt er - Herr Saratow hat dafür ausweislich der Akten Unterstützung von den Botschaften bekommen - -

(Zuruf)

- Herr Weishaupt - Entschuldigung - hat Unterstützung von den Botschaften - da ich gerade die Namen der Botschaften las, kam der Versprecher - Moskau, Minsk, St. Petersburg und Almaty bekommen. Herr Saratow - wenn das einmal passiert, geschieht das immer wieder -, Herr Weishaupt schreibt:

Ich habe aber noch mehr als deutlich vor Augen, mit welcher Überlegenheit - um nicht zu sagen: Selbstgefälligkeit - die damaligen Bedenken der Visastellen unserer Vertretungen und der Sonderinspektion vom Tisch gewischt wurden. Insbesondere Herr Grabherr und Herr Manig vermittelten den Anschein, als verfügten sie über perfektes Wissen, und alles, was von außen an sie herangetragen wurde, war überflüssig und von Ignoranten vorgetragen. Anstatt die Auslandsvertretungen auf disziplinar- und strafrechtliche Folgen fehlerhafter Visaerteilung hinzuweisen, wie wäre es zumindest auch einmal mit einem Hauch von Selbstkritik der Zentrale?

Kennen Sie diesen Drahtbericht von Herrn Weishaupt und was sagen Sie dazu?

Zeuge Dr. Grabherr: Von wann ist er?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Er ist von Anfang Februar 2003.

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab, wenn ich mich richtig erinnere, auch ein Gespräch mit Herrn Weishaupt - an das Datum erinnere ich mich jetzt nicht mehr -, wo er bei der Referatsleitung 514 war, wo wir eine Diskussion, wenn ich mich richtig entsinne, hierzu hatten. Es geht hier hauptsächlich, so glaube ich, um das Carnet de Touriste. Sonst müssten Sie mir das noch einmal zeigen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es geht natürlich auch um die Anwendung des Reiseschutzpasses, weil das im Jahr 2001/2002 eine große Rolle gespielt hat und sich das Gleiche natürlich auch dort abgespielt hat.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich muss um Verständnis bitten. Das sind zwei verschiedene Dinge. Das, was das Carnet de Touriste angeht, ist die eine Sache. Nachdem ich beim Referat 514 ausgeschieden war - im Sommer 2000 -, wurde erst der andere Reiseschutzpass zugelassen. Das betrifft mich insofern nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde Ihnen abschließend gerne noch eine Frage stellen. Mit dem Wissen von heute, was alles aus Ihrem Erlass geworden ist - insbesondere aus dem Erlass vom 15. Oktober 1999 -: Würden Sie diesen Erlass noch einmal so machen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich denke, der Erlass wäre sicherlich verbesserungsbedürftig. Nur, ich denke, es ist auch die Möglichkeit mit einem sicheren Bona-fide-Anbieter einer umfassenden Reise-, einer umfassenden Kranken- und Lebensunterhaltsversicherung gewesen, der zudem glaubhaft - das ist mein Eindruck - versicherte, dass er mit den ausländischen Partnerbüros intensiv und ordentlich zusammenarbeitet, dass dies eine Maßnahme wie die vom 15. Oktober rechtfertigt und dass man im Nachhinein gesehen vielleicht bei der Evaluierung und Verbesserung noch strikter hätte vorgehen müssen. Das kann man im Nachhinein vielleicht so sehen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr von Klaeden, bitte.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Grabherr, nach dem kollegialen Hinweis von Herrn Montag würde ich gerne meinen Vorhalt im Hinblick auf die GKI und die Reaktion der örtlichen Botschaften wiederholen. In der GKI - ich habe die Version von 1999 nicht einsehen können; aber das, was ich zitiere, ist unzweifelhaft schon damals gültig gewesen, weil das aus dem Ursprungsvertrag stammt - heißt es in III.3. - Glaubwürdigkeit des Antragstellers hinsichtlich seiner Rückkehrabsicht, Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts - wörtlich:

Der Antragsteller muss die mit dem Antrag befasste Auslandsvertretung davon überzeugen, dass er über ausreichende Mittel zur Bestreitung seines Lebensunterhalts verfügt und die Rückreise in das Herkunftsland gewährleistet ist.

Damit ist nachvollziehbar, dass Sie sagen: Für mögliche Rückreisekosten kann eine Reiseversicherung wie das Carnet de Touriste ausreichen. Ich kann aber nicht nachvollziehen, wie Sie dazu kommen, das CdT auf die Bereitschaft zur Rückreise zu übertragen. Ich will Ihnen deswegen vorhalten, was aus Baku am 12.05.2000 zu dem Carnet de Touriste geschrieben worden ist. Diese Mitteilung nimmt Bezug auf das, was auch schon aus anderen Botschaften gekommen ist. Es wird, bezogen auf: „im Regelfall auf weitere Nachweise zur Rückkehrbereitschaft verzichten“, folgende Formulierung aus dem Erlass, den Sie geschrieben haben, angeführt: „... die offensichtlich Zweifel am Zweck der Reise, an der Finanzierung und/oder an der Rückkehrbereitschaft begründet“. Dort heißt es wörtlich:

Auf diese Art und Weise werden die Prüfungsmöglichkeiten derart minimiert, dass das CdT tatsächlich, wie in DBL (?) vom 10.05.2000 aus St. Petersburg ausgeführt, ein geradezu ideales Mittel zur Verschleierung von Reiseziel und Reisezweck ist. Dem Visumantrag wird man in den seltensten Fällen offensichtliche Zweifel an der Rückkehrbereitschaft entnehmen können, es sei denn, der Antragsteller gibt zum Beispiel an, arbeitslos zu sein.

Es gibt eine ganze Reihe von solchen Mitteilungen, wo aus den Botschaften gesagt wird, dass genau das, was Sie eingeführt haben, dazu führt, dass die Visaerschleicherung erheblich erleichtert worden ist. Meine

Frage ist einfach: Warum ist das nicht wieder abgestellt worden?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann darauf Folgendes antworten: Wenn man dies im Konsens der beiden Bundesministerien eingeführt hat, war es wichtig, zunächst eine Evaluierungsphase zu sehen. Es war wichtig, auf die Einwände und konkreten Daten aus Kiew einzugehen, und das war die Gelegenheit, bei dem entsprechenden Regionalseminar diese Themen, auch die Einwände, die von den Auslandsvertretungen kamen, noch einmal zu diskutieren. Hier kristallisierte sich heraus, dass eine wirksame Zusatzmaßnahme sein könnte - aus der damaligen Perspektive - die Einführung des Kürzels CdT auf dem Visumetikett, um sowohl den deutschen Innenbehörden als auch den ausländischen Behörden deutlich zu machen: Hier ist die Grundlage für Finanzierung usw. gegeben, hier kann man Rückgriff nehmen. Von der Einführung dieses Kürzels versprach man sich eine Wirkung, die eine stärkere Kontrolle und eine stärkere Aufsicht seitens des ADAC auf die Partnerbüros bewirken sollte, eine Steuerung über die Regressmöglichkeiten gegenüber dem ADAC. Dass sich das im weiteren Gefolge vielleicht nicht so entwickelt hat, wie man sich das vorgestellt hat, ist ein anderer Punkt.

Ich möchte vielleicht noch einen Punkt ansprechen, den ich allerdings später den Akten so entnommen habe, dass nämlich aufgrund eines BKA-Berichtes - ich glaube im Jahre 2001 - angegeben wurde, es habe nur punktuelle Auffälligkeiten im Zusammenhang mit dem Carnet de Touriste gegeben. Aber das ist kein Punkt, den ich aus eigener Erinnerung usw. weitergeben kann, sondern das ist das, was man hier aufgrund der Unterlagen des BKA gesehen hat.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Grabherr, das ist nicht die Antwort auf meine Frage gewesen. Meine Frage ist erstens gewesen, wie Sie dazu kommen, dass das damit vereinbar ist, dass man überzeugen muss, die GKI-Vorschrift, die ich zitiert habe.

Das Zweite ist: Das sind doch Bedenken, die gegen die Visaerteilung, gegen die Erteilung eines Visums bei der Vorlage des Carnet de Touriste vorgetragen werden. Sie haben Ausführungen dazu gemacht, dass auf dem Visum „CdT“ steht. Okay, dagegen ist nichts zu sagen. Das sind Aspekte, die sich auf die Frage der Bestreitung des

Lebensunterhaltes oder auf die Frage möglicher anderweitiger Kosten - Abschiebung usw. - beziehen können. Aber auf die Frage der Rückkehrbereitschaft hat die Tatsache, dass man „CdT“ auf das Visum gestempelt oder eingedruckt hat, keinen Einfluss gehabt.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich denke, bei Anwendung des CdT musste wirklich noch einmal genau festgestellt werden, inwieweit es Missbrauchsfälle gab. Es gab zum Beispiel - das habe ich der Akte entnommen - im Vorfeld eine Diskussion mit Tiflis wegen angeblichen Missbrauchs. Dann gab es die Bemerkung unseres Unterabteilungsleiters; Frage: Gibt es nachweislich Fälschungen, gibt es nachweislich Missbrauch? Das Ganze wirklich immer auf den Punkt zu bringen und dem Partner, dem ADAC, so mitzuteilen und ihm die Informationen weiterzugeben, sodass im Extrempunkt an einer Stelle das Carnet ausgesetzt wurde - was es auch gab -, weil kein Vertrauen in das örtliche Partnerbüro mehr bestand - - Nur, in der Argumentation mit den Kollegen des ADAC oder in dem Bereich war es erforderlich, dass man eine gewisse gesicherte Datengrundlage hatte. Insofern die Bitte an Kiew, zu berichten. Das ist der Hintergrund. Nur so konnte sich das System selber verbessern und weiterentwickeln.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich habe noch einmal eine Frage - ich will die anderen Mails und Mitteilungen nicht vorlesen - zu dem Grundsatz „in dubio pro libertate“, also der Einfügung in den Erlass. Ich hatte Sie zunächst so verstanden, dass Sie sagten, mit diesem Erlass sei ein abgestuftes Prüfungsverfahren bei den Kurzzeitvisa eingeführt worden. Habe ich Sie da richtig verstanden?

Zeuge Dr. Grabherr: Eingeführt im Sinne ermessensleitender Hinweise im Rahmen von Schengen und im Rahmen des gültigen Ausländerrechts, also Regelversagungsgrund. Deshalb wurde das noch einmal besonders deutlich gemacht.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist ja im Grunde genommen die Systematik, die sich unmittelbar aus dem Gesetz ergibt: dass es zunächst einmal Regelversagungsgründe gibt und dass man dann das Ermessen auszuüben hat. Insofern ist das keine Systematik gewesen.

Zeuge Dr. Grabherr: Für den Punkt der Rückkehrbereitschaft. Wir sprechen nur über den Punkt der Rückkehrbereitschaft, nicht davon, dass der Grundsatz „in dubio ...“ für alle anderen gilt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Es ist klar, dass wir über die Rückkehrbereitschaft sprechen. Aber warum sagen Sie „nur Rückkehrbereitschaft“? Das Wesen eines kurzfristigen Visums ist doch, dass es kurzfristig ist. Sonst wäre es irgendetwas anderes. Das Wesentliche an einem kurzfristigen Aufenthalt ist, dass er relativ bald wieder beendet wird. Deswegen ist, finde ich, die Rückkehrbereitschaft ein wesentlicher Punkt.

Zeuge Dr. Grabherr: Selbstverständlich. Das ist der zentrale Punkt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, genau.

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn Sie erlauben, möchte ich diesen Punkt ganz kurz verdeutlichen. Wenn man die Akten ansieht, wenn man die Vorlage sieht, dann erscheint der Satz „in dubio ...“ an einer Stelle und danach kommt der Punkt Rückkehrbereitschaft, wo einzelne Punkte geprüft werden. Im für die Auslandsvertretungen rechtlich verbindlichen Erlass ist dieser Satz „in dubio ...“ in das Prüfungssystem, in den abgestuften Prüfungsablauf eingefügt. Rechtlich anders wäre das nicht zu rechtfertigen gewesen. Sie können, wenn Sie eine rechtliche Weisung an die Auslandsvertretungen machen, nicht anfangen und sagen: Bei Rückkehrbereitschaft „in dubio ...“ und ansonsten Regelversagungsgrund etc. Das ist vielmehr in dieser Abfolge eingebaut und eine abgestufte Reihenfolge, die hier beachtet werden muss. Man muss genau schauen: Was ist der Erlass an die Auslandsvertretungen, der die Grundlage war, mit der man arbeitete, und was stand in einer Vorlage, die einen anderen Charakter hat und kein Rechtsdokument ist?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wenn es um die Frage des Regelversagungsgrundes geht, so ist doch klar, dass - wenn ich das so sagen darf - nach der Rechtsprechung des OVG Münster der Regelversagungsgrund, § 7 Ausländergesetz, nur dann eingreift im Hinblick auf die Rückkehrberei-

tschaft, wenn dem Antragsteller wirklich auf der Stirn geschrieben steht, dass er nicht zurückkehren will. Das kann man doch so sagen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das ist so.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): In allen anderen Fällen ist das Ermessen auszuüben. Ist es richtig, dass dann, wenn dieser Regelversagungsgrund nicht vorliegt - wenn man ihn eintreten lassen würde, würde dies ein hohes Maß an Dämlichkeit voraussetzen, wenn ich das einmal so sagen darf -, die ganzen ermessensleitenden Hinweise, die im Erlass vom 3. März aufgeführt sind, darauf ausgerichtet sind, das Visum zu erteilen? Gibt es einen ermessensleitenden Hinweis unter den vier Spiegelstrichen, der nicht darauf ausgerichtet ist, ein Visum zu erteilen?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gibt ja noch die anderen Prüfungspunkte.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wir sind jetzt bei der Rückkehrbereitschaft.

Zeuge Dr. Grabherr: Auch das ist maßgebend: Rückkehrbereitschaft und vor allem auch Reisezweck: Was ist der Reisezweck?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Die Rückkehrbereitschaft ist ein selbständiger Prüfungspunkt neben dem Reisezweck. Gleichzeitig beeinflussen sie einander. Das ist klar. Was die Rückkehrbereitschaft angeht, gibt es keinen?

Zeuge Dr. Grabherr: Der entscheidende Punkt ist im Rahmen des geöffneten Ermessens, bis zu welchem Grad sich die Zweifel verdichtet haben müssen. Das ist der entscheidende Punkt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ihre Zeit ist vorbei.
Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe zu dem Erlass vom 02. März 2000, zu dem so genannten Volmer-Erlass, noch zwei Fragen an Sie. Können Sie uns sagen, an wie viele visumausgabeberechtigte Stellen weltweit sich der so genannten Volmer-Erlass gerichtet hat?

Zeuge Dr. Grabherr: Der Erlass hat sich an alle Auslandsvertretungen, also an alle Botschaften und Konsulate im Ausland gerichtet.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Die Größenordnung. Wie viele sind das damals gewesen?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht mehr und nicht weniger als heute.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Ein paar Staaten haben sich schon
gespalten!)

- Ja. Das ist richtig.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Mir geht es um die Größenordnung. 200, 190?

Zeuge Dr. Grabherr: An die 200.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Die Kollegen haben zu Recht darauf hingewiesen, dass sich einzelne Botschaften zu Wort gemeldet haben, um Bedenken anzumelden oder eine andere Position zu vertreten. Sie haben darüber am 17. Mai 2000 einen Aktenvermerk gemacht. Der Kollege Grindel, fasziniert von der zweistelligen Zahl, hat Ihnen vorgehalten, dass sich 12 Botschaften - 12 von 190 - bis zum 17. Mai zu diesem Erlass überhaupt geäußert haben. Erinnern Sie sich, wie viele sich negativ und wie viele sich positiv geäußert haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Daran, welche sich ausdrücklich positiv geäußert haben, kann ich mich nicht erinnern.

(Heiterkeit und Zurufe)

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich darf Ihnen direkt einen Vorhalt machen, bevor sich die Kollegen und der Vorsitzende zurückhalten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: „Bevor“ wir uns zurückhalten?

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Zitat, Herr Zeuge, aus Ihrem eigenen Vermerk. Sie schreiben:

Zwölf Auslandsvertretungen haben sich zum Runderlass geäußert. Drei Auslandsvertretungen verstehen ihre Berichte als Unterrichtung der Zentrale über ihre Visumpraxis, die sich im Wesentlichen im Einklang mit dem Runderlass befindet. Die übrigen Auslandsvertretungen haben um Weisung gebeten, weil sie Einwände gegen einzelne Regelungen des Runderlasses hatten.

Erinnern Sie sich jetzt daran?

Zeuge Dr. Grabherr: Das passt mit dem zusammen, was ich vorher sagte. Auch die Auslandsvertretungen, die sich kritisch über den Erlass geäußert haben, haben Punkte in den Vordergrund gestellt - ich erinnere mich zum Beispiel an Moskau -, die nicht den Satz, der immer diskutiert wird - „in dubio ...“ - in den Vordergrund rücken, sondern verfahrenstechnische Abläufe, die innerhalb der Botschaft harmonisiert werden müssten. Nehmen wir beispielsweise die Einführung einer Kurzbegründung bei Ablehnung von Familienzusammenführungen an oder auch, was erst einer gewissen Phase des Einspiels bedurfte, die Zusammenarbeit mit den Ausländerbehörden. Das war aus der praktischen Arbeit der Botschaften ein wesentlicher Punkt.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Zeuge, ich fasse kurz zusammen - unsere Zeit läuft immer davon -: Von circa 190 Botschaften äußern sich zwölf. Drei sagen: Der Runderlass entspricht dem, was wir sowieso schon machen. Keine einzige Botschaft wendet sich gegen den Runderlass insgesamt, sondern neun machen Einwände gegen einzelne Regelungen in diesem Runderlass. Dann hat die Zentrale - das haben Sie berichtet - darauf jeweils entweder schriftlich oder durch solche Seminare reagiert.

Meine Frage an Sie: Halten Sie das jetzt für einen „Aufstand der Botschaften gegen das Auswärtige Amt“? Ist das, was wir hier durch Ihren Vermerk vom 17. Mai 2000 feststellen, außergewöhnlich?

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn man das in dem Vermerk zusammen sieht, dann gab es durchaus kritische Haltungen, die in der einen oder anderen Art formuliert waren. Aber das von Ihnen gewählte Wort würde ich dafür nicht nehmen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist ein Zitat gewesen. Ich habe das Wort nicht gewählt, sondern ich habe es zitiert.

Noch eine andere Frage zu dem Versuch von Ihnen, den Fragern hier klarzumachen, welche Bedeutung eigentlich in dem Volmer-Erlass dieser ermessensleitende Spruch „im Zweifel für die Reisefreiheit“ hatte. Sie haben das mehrfach ausgeführt. Das steht nicht vor der Klammer, das ist nicht die Generalanweisung, wie in allen Visa-Fällen grundsätzlich zu verfahren ist, sondern das ist bei der Prüfung des wichtigen Punktes der Rückkehrbereitschaft in einem abgestuften Verfahren der letzte Punkt, wenn gewichtigere Einwände nicht bestehen. Ist Ihnen bekannt, dass es für die Erteilung von Visa auch vor diesem Erlass schon Leitlinien gegeben hat?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab die Rund-erlasse, die bei uns auf der Visa-CD zusammengefasst sind, und als Rahmen die Schengen-Regeln und einen Punkt, den wir bei der Diskussion mit den Kollegen auf der Arbeitsebene mit dem Innenministerium betonten. Das war der Punkt „Prüfung bei Kernfamilie“. Da war der Punkt, dass es schon in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift so vorgesehen war. Insofern ist das übernommen worden.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich frage konkreter. Wir haben in den Akten vom August 93 einen Leitfaden zur Visumerteilung durch die deutschen Auslandsvertretungen. Ist Ihnen das, ohne dass ich Ihnen Zitate vorhalte, ein Begriff?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich darf zwei Stellen daraus zitieren. Es fängt bei den Grundlagen an mit dem Satz:

Das Auswärtige Amt unterstützt und fördert die größtmögliche Reisefreiheit.

Ganz hinten, wie auch beim Volmer-Erlass, dort, wo es um das Ermessen geht, heißt es auch hier zum Schluss:

Bei der Entscheidung, ob ein Visum erteilt wird, sind die Vertretungen angewiesen, von ihrem Ermessen positiv zugunsten der Antragsteller Gebrauch zu machen.

Wenn Sie sich diese Anweisung aus dem Jahre 93 vergegenwärtigen - die Botschaften haben von ihrem Ermessen positiv zugunsten der Antragsteller Gebrauch zu machen; sie sind angewiesen -, würden Sie dann sagen, dass der Volmer-Erlass weiter gehend ist, oder ist das eher in der Linie der Ermessensausübung, die wir schon von Anfang der 90er-Jahre haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich denke, das knüpft daran an. Es knüpft auch an einen anderen Punkt an, der als Element bei Antwortschreiben regelmäßig verwendet wurde, nämlich an den immer geltenden Grundsatz: So viel Reisefreiheit wie möglich, so viel Kontrolle wie nötig.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Kollege Montag, ich darf Ihren Vorhalt von vornhin zurückgeben. Damals hat das Schengen-Abkommen noch nicht gegolten.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Darauf habe ich mich nicht bezogen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Sie vergleichen jetzt zwei unterschiedliche Sachverhalte.

(Hellmut Königshaus (FDP): Herr Vorsitzender, erteilen Sie mir bitte freundlicherweise das Wort?)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gerne, Herr Königshaus. Entschuldigung.

Hellmut Königshaus (FDP): Herr Dr. Grabherr, um auf dieses Thema einzugehen. Geben Sie uns doch bitte noch kurz die Information oder bestätigen Sie bitte kurz die Information, dass dieses Ermessen natürlich positiv auszulegen war, wenn die Prüfungen durchgeführt wurden, die damals vorgeschrieben waren, nämlich die Prüfung insbesondere der Rückkehrbereitschaft. Von den hier Fragen Stellenden hat bisher niemand irgendetwas anderes erwartet.

Lassen Sie mich zu einem anderen Vorhalt kommen. Eben ist die Rede davon gewesen, dass es, glaube ich, 200 Auslandsvertretungen gebe. Überall sei der Volmer-Erlass hingegangen und es habe relativ we-

nig Resonanz gegeben. Können Sie bestätigen, dass auf den Plurez-Erlass vom 15.10., der nur an 13 Außenvertretungen gegangen ist, die Reaktion von Außenvertretungen kam, die insgesamt etwa 90 Prozent der in Betracht kommenden Visa erteilt haben und dass die Reaktion dort keineswegs im Sinne von Gratulationsschreiben war? Können Sie das bestätigen?

Zeuge Dr. Grabherr: Wie ich sagte, gab es die Reaktionen darauf. Es wurde im Rahmen des Regionalseminars nach Verbesserungen dieses im Oktober eingeführten Verfahrens gesucht und mit dem Kürzel zunächst ein Schritt gefunden.

Hellmut Königshaus (FDP): Also keine Gratulation, sondern durchaus kritisch. Richtig? So entnehmen wir das jedenfalls den Akten.

Können Sie bestätigen, dass es intern Schriftwechsel gab, in dem ein Begriff wie „Chicken Kiew“ auftauchte, -

Zeuge Dr. Grabherr: Das kenne ich nicht.

Hellmut Königshaus (FDP): - was ein Spott für Feigling in Bezug auf Kiew ist, und dass zum Beispiel Herr Manig geschrieben hat:

Wir können nicht erwarten, binnen weniger Wochen eine neue Denkungsart zu generieren.

Eine neue Denkungsart ist ja etwas anderes als eine neue schlichte Handhabung.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist keine Mail von mir. Es war nicht der Punkt, insgesamt eine neue Denkungsart - deshalb ist der Satz „in dubio ...“ nicht vor die Klammer gezogen worden; er gilt nicht für alle Bereiche, sondern nur für den Punkt der Rückkehrbereitschaft - -

Hellmut Königshaus (FDP): Ich nehme Bezug auf den Plurez-Erlass vom 15.10. Das ist das, worüber wir hier im Wesentlichen von den Auswirkungen her als Ursache schon festgestellt haben: Die Reaktionen waren überwiegend skeptisch. Das würden Sie schon sagen? Können Sie das mit Ja oder Nein beantworten?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich müsste noch einmal in die Akten sehen, aber von der Tendenz.

Hellmut Königshaus (FDP): Okay.

Eben war gerade noch vom Volmer-Erlass die Rede; da sei deutlich weniger an Reaktionen gekommen. Ist Ihnen eine Reaktion beispielsweise aus Lagos bekannt, wo man sich darüber beklagt hat, dass das Referat 514 - Ihr Referat - in der Vergangenheit verschiedentlich angeordnet habe, dass bei der zunächst erfolgten Vorlage eines gefälschten Passes nicht abgelehnt werden solle, wenn der Antragsteller auf Aufforderung der Botschaft anschließend mit einem gültigen Pass erscheine, und dass die Botschaft sagt, eine solche Anweisung sei doch hanebüchen, denn wer einmal getäuscht habe, werde schon seinen Grund haben, nicht die Wahrheit zu sagen, worauf allerdings die Reaktion wiederum war, nach Erlasslage zu verfahren? Können Sie das bestätigen? Ist das eine der wenigen kritischen Anmerkungen?

Zeuge Dr. Grabherr: Auch in Agra fand ein Regionalseminar statt, das von der Abteilungsleitung - -

Hellmut Königshaus (FDP): Das war ein Vermerk, der Ihnen geschickt wurde.

Zeuge Dr. Grabherr: Das nur zum Hintergrund, dass man auf bestimmte Diskussionen, die es gab, eingegangen ist.

Hellmut Königshaus (FDP): Entschuldigung, die Frage war: Gab es solche Anweisungen? Gab es die Anweisung, dass jemand, der als Fälscher, als Betrüger aufgefallen ist, gleichwohl nur aufgefordert werden soll, wieder mit einem dann angeblich gültigen Pass zu erscheinen, und dass ihm dann ein Visum erteilt werden soll? Gab es diese Anweisung, ja oder nein? In Ihren Akten steht das so.

Zeuge Dr. Grabherr: Das bezieht sich - ich weiß den Paragraphen nicht mehr genau - auf die Tatbestandsvoraussetzungen des entsprechenden Paragraphen. Dort steht, glaube ich: Pass und Rückkehrmöglichkeit oder Rückkehrberechtigung. Es ging - ich müsste die Akten noch einmal sehen - darum, das Ausländergesetz, das ausdrück-

lich diese zwei Voraussetzungen vorsah, anzuwenden. Das ist nichts, was mit dem Erlass vom 3. März zu tun hat, sondern ist eine - -

Hellmut Königshaus (FDP): Aber es hat mit Visamissbrauch und der Erteilung von Visa an Personen zu tun, die nach dem Schengen-Abkommen kein Visum bekommen sollten, und zwar auf der Grundlage von Anweisungen des Auswärtigen Amtes an die Außenvertretung. Darum geht es hier.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann hier nur sagen, dass es um die wörtliche Anwendung eines Paragraphen im Ausländergesetz geht, in dem zwei Voraussetzungen konstatiert waren. Sonst müsste ich mir das alles noch einmal genauer angucken. Es geht um zwei Tatbestandsvoraussetzungen für einen besonderen Versagungsgrund.

Hellmut Königshaus (FDP): Sie meinen, neben diesen Versagungsgründen gilt, dass, wenn jemand versucht hat zu betrügen, um sich erkennbar an den Voraussetzungen vorbei einzuschleichen, dies kein Ablehnungsgrund ist. Ist Ihnen der Fall denn in Erinnerung oder haben Sie solche Anweisungen häufiger gegeben?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Worauf bezog sich jetzt das „nein“, auf die Erinnerung oder auf „häufiger“?

Hellmut Königshaus (FDP): Solche Anweisungen haben Sie nicht häufiger gegeben oder?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): So hatte ich das auch verstanden.

Sie hatten vorhin gesagt, die Erlasslage sei vor allem deshalb geändert worden, weil vielfältig aus den Außenvertretungen der Wunsch danach geäußert oder in kritischen Anmerkungen dazu aufgefordert worden sei - „in dubio pro libertate“, wonach der Kollege Grindel gefragt hatte. Dazu finden wir in den Akten nichts. Kann es sein, dass die Akten unvollständig sind, oder kann es sein, dass so etwas nicht seinen Niederschlag in den Akten gefunden hat? Die Aufforderung, die

Rechtslage oder die Erlasslage zu ändern, haben wir in den Akten an keiner Stelle gefunden mit Ausnahme der kritischen Anmerkungen zu den tatsächlich erfolgten Änderungen. Woran liegt das, dass wir das in den Akten nicht gefunden haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Soweit ich mich erinnere und soweit ich das in den Akten sehen konnte, ist es im Vorfeld der geplanten Anhörung der Amtsleitung vor dem Petitionsausschuss zu Einzelfällen dazu gekommen, dass man allgemein überlegte, was man, abgeleitet aus einigen Einzelfällen und der Situation, hier vielleicht verändern müsste im Sinne einer Veränderung der Visumpraxis, die in dem Erlass vom 3. März eine Gesamtregelung enthält. Nehmen wir - wenn Sie mir erlauben, das zu erwähnen, auch wenn das nur eine Verfahrenssache ist - das Verhalten bei Anfragen aus vertrauenswürdigen Institutionen oder aus dem Bundestag bei Verwaltungsgerichtsstreitverfahren. Man verweist nicht nur darauf, der Fall liegt hier vor, es wird ein Verwaltungsstreitverfahren geführt, vielen Dank, wir warten die Entscheidung des Gerichtes ab. Vielmehr hat man hier auch eine Veränderung vorgenommen. In diesem Gesamtzusammenhang muss man das, denke ich, sehen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war die zweite Fraktionsrunde. Wir kommen zur freien Runde. Mir liegen schon einige Wortmeldungen vor.

Ich möchte Ihnen vorab eine Frage stellen, Herr Grabherr. Die Erlasse sind zwischen dem Außenministerium und dem Innenministerium traditionell immer abgestimmt worden. Sie selbst haben größten Wert darauf gelegt, festzustellen, dass der Erlass vom 15.10.99 auch mit dem Innenministerium abgestimmt war; andere auch. Würden Sie so weit gehen zu sagen, dass der bekannteste Erlass, der Volmer-Erlass, in enger Abstimmung mit dem Innenministerium - nach all dem, was wir heute wissen - entstanden ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab Elemente aus dem Erlass, die im Vorfeld mit dem Innenministerium abgestimmt waren. Nehmen wir nur einmal die Regelung zur Finanzierung, die im wörtlichen Regelungsgehalt hier wieder auftaucht, also der Erlass vom 2. September. Es war, soweit ich weiß, auch bekannt, dass eine Begründung bei Ableh-

nung eines Visums zur Familienzusammenführung eingeführt werden sollte und noch ein oder zwei andere Elemente. Nehmen wir ein Element aus dem Bereich der Rückkehrbereitschaft. Das hatte ich vorhin bei der Frage des Abgeordneten Montag kurz erwähnt. Nehmen wir den Prüfungspunkt Kernfamilie, dies bei Kernfamilie zu prüfen. Muss man das als Abwägungspunkt mit einbringen? Das war in einer Regelung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift vorher festgehalten. Was nicht mit dem BMI abgestimmt war, war der Punkt „in dubio pro libertate“.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir alle kennen das Schreiben des Innenministeriums für den Innenminister, nachdem der Volmer-Erlass bekannt wurde, und die Empörung des Innenministers. Hat er sich zu Unrecht empört? Wie erklären Sie sich das?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann hier zur rechtlichen Bewertung nur sagen - das ist auch in dem Dokument, in dem Vermerk, den ich verfasst habe -: Nachdem wir mit der Arbeitsebene - das ist meine Ebene gewesen -, nachdem wir mit den Kollegen gesprochen haben, haben sich einige oder wesentliche Punkte geklärt, weil man festgestellt hat, dass man hier überhaupt nicht auseinander lag. Nehmen wir - das bleibt noch zu erwähnen - den Regelversagungsgrund Rechtsprechung. Aber im Vermerk ist auch festgehalten der Punkt „in dubio ...“ als politischer Punkt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich lese hier in einer Agenturmeldung: „Visaerlasse waren mit dem Innenministerium abgestimmt.“ Würden Sie diese Überschrift auf den Volmer-Erlass übertragen wollen?

Zeuge Dr. Grabherr: Wesentliche Elemente waren aus der Vorzeit, aus der Zusammenarbeit bei der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift vorhanden und so abgestimmt. Andere Punkte - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Auch der Volmer-Erlass? Wesentliche Punkte des Volmer-Erlasses waren abgestimmt, würden Sie behaupten?

Zeuge Dr. Grabherr: Andere Punkte, auch ganz entscheidende Punkte. Nehmen wir den Grundsatz oder den Satz „in dubio

...“ Das war kein Element, das in den Erlass eingefügt wurde, was zuvor auf anderer Ebene mit dem Innenministerium abgestimmt war.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das habe ich nicht verstanden. „In dubio pro libertate“ war nicht abgestimmt oder abgestimmt?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nicht abgestimmt?

Zeuge Dr. Grabherr: Soweit ich Kenntnis habe, nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie sagen, das sei nicht wesentlich? Oder ist das wesentlich?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, ich denke, das ist ein Punkt, der vielleicht auch von der Art der Formulierung besondere Aufmerksamkeit nach sich gezogen hat.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Was hat der?

Zeuge Dr. Grabherr: Besondere Aufmerksamkeit nach sich gezogen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Obwohl er unwesentlich ist oder weil er wesentlich ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Wesentlich, wenn Sie bei der Prüfung zu der Ermessensentscheidung kommen und das Ermessen eröffnet wird und Sie Argumente haben, die für und gegen eine Rückkehrbereitschaft sprechen, dann ist das für den Punkt, wenn Sie bei dieser Prüfung sind, ein wichtiger Hinweis, ein wichtiger Punkt, aber eben im Rahmen dieses abgestuften Prüfungssystems.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ist das die Masse der Fälle oder sind das die exotischen Fälle?

Zeuge Dr. Grabherr: Da würde ich Ihnen zustimmen, dass das Einzelfälle sind.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Exotische Fälle, Einzelfälle, in denen „in dubio pro libertate“ zur Anwendung kommt.

Zeuge Dr. Grabherr: Zumindest kann ich von daher bestätigen, dass wir immer diesen Hinweis an die Auslandsvertretungen gegeben haben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Interessant, diese Ausführungen.
Jetzt kommt Herr Binninger.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Dr. Grabherr, ich habe zu drei Themen Fragen. Ich möchte vor allem noch einmal auf die Zeit vor dem Erlass vom Oktober 99 eingehen. Mit dem Erlass wurde das Carnet erweitert. Sind Ihnen Beschwerden aus dem Frühjahr und dem Sommer 99, bevor das Carnet in seiner Funktion erweitert wurde, aus den Botschaften in Kiew, Baku etc. bekannt, in denen schon damals massiv Kritik geäußert und gesagt wurde: Das Carnet wird zusehends von kriminellen Elementen missbraucht? Sind Ihnen diese Beschwerden aus dem Frühjahr/Sommer 99 bekannt?

Zeuge Dr. Grabherr: Es gab eine Diskussion.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Mir geht es nur darum, ob sie Ihnen bekannt sind.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie sind Ihnen also bekannt. Wenn sie Ihnen bekannt waren, muss ja eigentlich eine Weiterentwicklung, wie Sie sie heute Morgen beschrieben haben, eher zum Ziel haben, dass man diese Missbräuche ausschließt und nicht legalisiert. Sie hatten heute Vormittag gesagt, Sie könnten sich nicht mehr genau daran erinnern, wer in der Folge dieser Beschwerden den Impuls gegeben hat, dass man das Carnet weiterentwickelt, in meinen Worten: völlig missbrauchstauglich macht. Habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie sich nicht mehr daran erinnern können, wer den Impuls gegeben hat? Kam das vom BMI oder vom ADAC?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich denke - genau kann ich mich nicht mehr daran erinnern -, es

war das gemeinsame Verständnis, dass man zusammenwirkt - sowohl das Innenministerium als auch wir, als auch der ADAC - und dass man über diese Punkte noch einmal sprechen wollte.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich darf Ihnen zur Erinnerung - ich bin mir nicht sicher, ob das von Ihnen stammt - etwas aus den Akten vorhalten. Eine dieser Beschwerden aus dem Frühjahr, Ende Mai 99 - in dem Fall: aus Kiew -, die per E-Mail auch an Sie ging, hat in den Akten einen handschriftlichen Zusatz - ich nehme an: von einem Referatsmitarbeiter; ich sehe nur das Kürzel - mit einem Pfeil von dem Wort „Privatvisa“ weg. Dabei steht: „Herrn Grabherr zur Kenntnisnahme, schlage Weiterleitung an ADAC vor.“ Sie haben zur Kenntnis genommen. Darunter steht ein längerer Passus, auch handschriftlich vermerkt, allerdings ohne Kürzel. Insofern will ich Sie einfach fragen, von wem das war. Der Vorschlag aufgrund der Beschwerde-E-Mail aus Kiew war an Sie - wohl von einem Referatsmitarbeiter -: „schlage Weiterleitung an den ADAC vor.“ Darunter stehen dann „bereits telefonisch erledigt“ und eine kurze Gesprächsnotiz über ein Telefonat, das von jemandem vom AA - ich will das einmal ganz vorsichtig formulieren - mit einem Vertreter des ADAC geführt wurde. Demnach wäre der entscheidende Impuls vom Auswärtigen Amt gekommen.

Zeuge Dr. Grabherr: Von der Erinnerung her ist es so, dass man gemeinsam dieses Carnet weiter verbessern wollte.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich wollte das nur noch einmal in Erinnerung rufen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir können nicht immer wiederholen, was man gemeinsam besprochen hat. Es geht doch um die Frage, von wem der Impuls für das Gespräch ausging, das dann gemeinsam geführt wurde: Innenministerium, Außenministerium oder ADAC.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann mich daran nicht erinnern. Ich kann nur sagen, dass die Besprechung nicht bei uns im Auswärtigen Amt stattfand, sondern dass wir dazu von den Kollegen eingeladen wurden.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich will dann doch die Gesprächsnotiz vorlesen, den Namen des ADAC-Gesprächspartners aber im Interesse des Schutzes Dritter weglassen. Herr XY vom ADAC erläuterte - „bereits telefonisch erledigt“ heißt, jemand vom AA hat beim ADAC angerufen -, dass nach den ihm vorliegenden Zahlen - - Da sagt er etwas zu den Antragstellern; das möchte ich nicht näher ausführen. Dann kommt der Satz: Herr XY

... schlug Gesprächstermin in Bonn mit Herrn Hildebrandt (BMI) und uns vor, um die Probleme noch einmal zu besprechen.

Der Impuls kam vom AA und der Vorschlag des ADAC war: Lasst uns uns zusammensetzen! Am Ende stand der Erlass, der den Missbrauch des Carnets nicht eingedämmt, sondern legalisiert hat.

Ich habe eine zweite Frage. Sie hatten vorhin gesagt, es habe keine Beschwerden von Schengen-Partnern gegeben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Binninger, können Sie die Quelle angeben? Herr Neumann will die Quelle dessen wissen, was Sie gerade zitiert haben.

Clemens Binninger (CDU/CSU): MAT A 2/1, Ordner 4. Das sind die Aktenseiten 73 und 74.

Sie hatten vorhin gesagt, Beschwerden von Schengen-Partnern zum Thema Carnet seien Ihnen nicht bekannt. Frage: Sind Ihnen Beschwerden oder indirekte Beschwerden von Schengen-Partnern zum Fischer/Volmer-Erlass vom März 2000 bekannt, vielleicht auch sehr massive?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht mir gegenüber geäußerte. Es ist im Referat darüber gesprochen worden.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich darf Ihnen in diesem Zusammenhang ein Fernschreiben - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Es ist im Referat darüber gesprochen worden? Habe ich das falsch verstanden? Wie war der letzte Halbsatz?

Zeuge Dr. Grabherr: Woran ich mich erinnere, ist - das muss ich überlegen - ein Bericht aus Rabat, wo die Botschaft wohl

berichtete, dass sich ihr gegenüber Schengen-Partner beschwert haben. Auf den Bericht ist das bezogen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Das war diese E-Mail. Die Botschaft in Rabat schreibt - es stand immer zur Disposition, ob der Erlass irgendwelche Auswirkungen hatte -:

Die Botschaft hat in Folge des Bezugserlasses

- also Fischer/Volmer -

in der Sommersaison 2000 ca. 50 % mehr Schengen-Visa ausgestellt.

Weiter unten heißt es:

In der Schengen-Runde gab diese Steigerung Anlass zu Nachfragen.

Ein Verfasser, der die neue Weisungslage erläuterte:

Daraufhin erhob sich massive Kritik. Partner fühlten sich durch die Bundesregierung nicht hinreichend vorab konsultiert. Vor allem Frankreich, die Niederlande und Spanien warnten vor Auswirkungen auf die eigene Visums- und Zuwanderungspolitik.

Und jetzt - deshalb müssen wir vielleicht an anderer Stelle noch einmal nachfragen, ob es keine Beschwerden gab -:

Es ist zu vermuten, dass Partnerregierungen aufgrund der Berichterstattung der örtlichen Botschaften an das Auswärtige Amt herantreten werden.

Das ist schon eine Dimension, die weit über den Drahtbericht eines leidgeprüften Botschaftsmitarbeiters hinausgeht.

Ich habe eine letzte Frage.

Zeuge Dr. Grabherr: Darf ich ganz kurz? - Das war nicht mein Bereich.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich habe Sie nur nach Ihrer Erinnerung gefragt. Es war kein Vorwurf von mir an Sie, dass Sie sich nicht daran erinnern können. Im E-Mail-Verteiler sind Sie aber mit „CC Grabherr“ aufgeführt.

Eine letzte Frage: Würden Sie mir Recht geben, Herr Dr. Grabherr, dass es bei allem Verständnis für Reiseerleichterungen und die

Absicht, ein weltoffenes Land zu sein - wober wir, so glaube ich, sicherlich keinen Streit haben -, auch ein Ziel der deutschen Bundesregierung und ihrer Ministerien sein muss, Schaden, sofern er absehbar ist, weitestgehend von Deutschland abzuwenden. Würden Sie mir darin zustimmen? - Ihr Nicken deute ich als Ja.

Ich möchte nun auf das Regionalseminar Ende Juni/Anfang Juli in Kiew zurückkommen. Da gab es Arbeitsgruppen; so haben Sie heute Morgen gesagt. Ist Ihnen die Position einer Arbeitsgruppe bekannt, die die Ergebnisse dieses Seminars noch einmal zusammengefasst hat? Es gibt einen Bericht von Ihnen dazu - das will ich Ihnen einfach zur Erinnerung sagen -, der in den Akten zu finden ist und worin Sie das Seminar aus Ihrer Sicht reflektieren. Es gibt aber auch einen Bericht eines Teilnehmers an dem Seminar - aus Tiflis wohl -, der das Ergebnis der Arbeitsgruppe noch einmal zusammenstellt und sich auf das Referat und das AA bezieht. Ist Ihnen dieses Ergebnis bekannt?

Zeuge Dr. Grabherr: Aus der Erinnerung nicht. Soweit ich mich erinnere, das bei der Akteneinsicht kurz gesehen zu haben, geht der Kollege darauf ein, dass es sinnvoll war, dieses Regionalseminar durchgeführt und bestimmte Punkte - vor allem das abgestufte Prüfungssystem - verständlich gemacht zu haben.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Es gibt einen längeren Bericht. Er gibt sich sehr viel Mühe. Der Bericht ging im Durchdruck auch an Sie. Sie sind aufgeführt. Vor allem schreibt er Folgendes zum Regionalseminar im Juni/Juli aufgrund der Erlasse vom März 2003, aber auch des Carnets - das möchte ich Ihnen vorhalten und Sie bitten, zu sagen, wie das sein kann -:

Aus der Arbeit der Arbeitsgruppen halte ich noch folgende Punkte fest.
Aus Sicht des Referates 514 - -

Das war Ihres. Ist das richtig?

Zeuge Dr. Grabherr: Das war nicht mein Referat. Ich war Referent in dem Referat.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Entschuldigung, das war umgangssprachlich. Sie haben ja keine eigenen Referate.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist ein wichtiger Punkt.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Das ist aber das Referat, in dem Sie damals gearbeitet haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich war zusammen mit der Referatsleitung bei dem Regionalseminar.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich zitiere:

Aus Sicht des Referates 514 überwiegen die Vorteile des Carnet de Touriste (Eröffnung von Reismöglichkeiten, glaubwürdige Kostenübernahmezusage durch den ADAC)

- das sind keine Vorteile, die unbedingt Deutschland betreffen -

dessen Nachteile (Missbrauch und schlechte Überprüfbarkeit des Reisezwecks),

- aus Sicht des Referats 514 -

die daher in Kauf genommen werden.

Diese Position, diese Ergebnisse gingen an Sie und blieben, soweit ich die Aktenlage sehe, unwidersprochen. Kann das sein?

Zeuge Dr. Grabherr: Es ist nicht die Idee, hier bestimmte Vor- und Nachteile abzuwägen. Es ist vielmehr die Idee, mit dem Carnet de Touriste einen Überprüfungsmechanismus zu schaffen - zusammen mit dem Partnerbüro des ADAC -, der sofort dafür sorgt, dass bestimmte Missstände abgebaut werden. Es ist richtig - soweit ich mich erinnere -, dass darauf nicht reagiert wurde.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie können doch nicht wissentlich Nachteile - Missbrauch und schlechte Überprüfbarkeit des Reisezwecks - in Kauf nehmen.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist auch nicht in Kauf genommen worden, und zwar insofern nicht, als dass die Punkte, die vonseiten der Auslandsvertretungen, wie zum Beispiel in Kiew, kamen, aufgenommen wurden und das Überprüfungs system zusammen mit den Partnerbüros immer bestand.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Entschuldigung, Herr Dr. Grabherr, die Arbeitsgruppe hat sich wohl aus mehreren Botschaftsvertretern oder Mitarbeitern von Visastellen zusammengesetzt und zu einem Seminar getroffen, bei dem Sie mit dabei waren. Der Bericht ging Ihnen zu. Da bleibt - aus Sicht des Referats 514 - der Halbsatz unwidersprochen stehen: Nachteile, die daher in Kauf genommen werden. Ich halte das für nicht akzeptabel.

Zeuge Dr. Grabherr: Es geht darum - so sehe ich das jedenfalls -: Wenn man die persönliche Vorsprache beibehält, ist das Verfahren nicht so anonymisiert, dass es erhebliche Risiken - -

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie wissen, welcher Schluss sich dahinter verbirgt?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das ist schon richtig.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Dahinter verbirgt sich der Schluss, dass Sie wussten, was Sie mit Ihren neuen Erlassen im Oktober angerichtet haben, dass die Botschaften mit ihren Beschwerden Recht haben. Aber Sie haben gesagt: „Wir nehmen das in Kauf“, und haben das beim Regionalseminar offensichtlich auch so vertreten.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist beim Regionalseminar so nicht vertreten worden.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Das steht hier aber so in den Akten und das ist unwidersprochen.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich gebe Ihnen Recht: Dem ist nicht widersprochen worden, soweit ich mich erinnere. Das war auch nur eine Rückmeldung vonseiten des Kollegen. Für uns war das maßgebend, was wir in dem Aktenvermerk festgehalten haben. Das war der entscheidende Punkt für uns.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Wenn aber solche Widersprüche zutage treten, muss man entweder sagen: „Es stimmt; der Kollege hat Recht mit dem, was er vor drei Tagen geschrieben hat“, oder wenn er nicht Recht hat, dann muss doch bei einem solch massiven Vorwurf widersprochen werden.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann mich nicht erinnern, wie und ob wir darauf reagiert haben. Das müsste noch einmal anhand der Akten nachvollzogen werden.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Keine weiteren Fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Stadler, bitte.

Dr. Max Stadler (FDP): Ich habe zwei Punkte, Herr Dr. Grabherr. Sie haben mit Herrn Neumann vorhin erörtert, dass die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung, die für Sie maßgeblich war, diese Erlasse nicht beanstandet hat. Welche Art waren denn diese Verwaltungsrechtsstreitigkeiten? Waren das Klagen von abgelehnten Antragstellern, die auf Erteilung eines Visums geklagt haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das ist richtig.

Dr. Max Stadler (FDP): Ist es so, dass diese Antragsteller kein Interesse hatten, eine Rechtswidrigkeit der Erlasse zu behaupten, die für sie eher eine günstige Position darstellten?

Zeuge Dr. Grabherr: Das habe ich nicht verstanden.

Dr. Max Stadler (FDP): Wenn jemand einen Visumsantrag abgelehnt bekommt und dagegen klagt, dann stelle ich mir vor - ich bitte Sie, das aus Ihrer Kenntnis dieser Verfahren zu bestätigen -, dass dann von dem Kläger nicht problematisiert wird, ob ein Erlass, in dem „in dubio pro libertate“ steht, möglicherweise rechtswidrig ist. Das Ziel ist ja gerade, ein Visum zu erlangen.

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn Sie eine Klage gegen ein abgelehntes Visum und einen Remonstrationsbescheid vorliegen haben, dann muss das Gericht insgesamt prüfen, ob die Klage berechtigt ist. Wenn das Gericht sagt, die Verwaltung habe sich nicht an ihre eigenen ermessensleitenden - unter anderem im Erlass vom 3. März festgehaltenen - Regeln gehalten, dann wird das Gericht das Auswärtige Amt entweder verurteilen oder darauf hinweisen, dass dies zu tun ist. Das Gericht wird - das ist der Punkt - das dann nicht tun, wenn es selber aus eigener

Erkenntnis und aus eigener rechtlicher Beurteilung dazu kommt, dass der Erlass, auf den sich der Kläger beruft, überhaupt nicht rechtmäßig ist. Dann besteht auch kein Anspruch des Einreisenden.

Dr. Max Stadler (FDP): Herr Dr. Grabherr, das ist mir klar. Ich wollte nur einmal ein wenig die Genese dieser Rechtsprechung mit Ihnen erörtern. Ich stelle mir vor, dass die Kläger jedenfalls kein Interesse hatten, in solchen Verfahren die Rechtswidrigkeit dieser Erlasse zu behaupten oder zu problematisieren. Das haben Sie gerade auch eingeräumt.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist, glaube ich, nicht der entscheidende Punkt. Der entscheidende Punkt ist vielmehr: Wie geht das Verwaltungsgericht damit um, dass sich ein Antragsteller darauf beruft?

Dr. Max Stadler (FDP): Wir haben die Situation, dass der Kläger die Rechtmäßigkeit der Erlasse aus eigenem Interesse vermutlich nicht infrage stellt. Wer vertritt eigentlich die Gegenseite? Sind das Auswärtige Amt selber oder die Ausländerbehörde oder Vertreter des öffentlichen Interesses tätig?

Zeuge Dr. Grabherr: Klagen gegen die Ablehnung eines Visums werden gegen das Auswärtige Amt gerichtet. Wenn es um ein Visum zum Daueraufenthalt geht, ist die Ausländerbehörde verpflichtend beizuladen.

Dr. Max Stadler (FDP): Soweit das Auswärtige Amt in einem solchen Prozess auftritt, liegt für mich die Vermutung nahe, dass auch vom Auswärtigen Amt nicht vorgebracht wird, die eigenen Erlasse seien rechtswidrig.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist selbstverständlich richtig.

Dr. Max Stadler (FDP): Das heißt also, es kommt zu einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit allenfalls inzident von Amts wegen, von den Gerichten her, weil die Parteien dies dort gar nicht problematisieren.

Zeuge Dr. Grabherr: Oder weil das Gericht das selbst problematisiert.

Dr. Max Stadler (FDP): Nur wenn das Gericht das selbst problematisiert?

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht nur. Auch wenn der Antragsteller das tut.

Dr. Max Stadler (FDP): Wir haben ja gerade erörtert, dass dies sehr unwahrscheinlich ist. Daher komme ich zu der Frage, ob Ihnen aus der Rechtsprechung bekannt ist, dass dieses Thema überhaupt von den Gerichten problematisiert worden ist. Das wäre für uns schon von Interesse.

Zeuge Dr. Grabherr: Wie gesagt, ich war nicht in der Lage, alle Einzelfallakten - es handelt sich um Einzelfälle - durchzugehen. Das ist auch nicht der entscheidende Punkt. In einem Einzelfall gibt es - das habe ich den Akten so entnommen - eine Zuschrift des Verwaltungsgerichtes Berlin, in der darauf hingewiesen wird, dass ein Remonstrationsbescheid einer Auslandsvertretung - ich weiß nicht, wo das gewesen ist - wohl nicht im Einklang - so vorsichtig formuliert - mit dem Erlass sei, weil nicht ausreichend „Kernfamilie“ etc. berücksichtigt sei.

Dr. Max Stadler (FDP): Für mich wäre die Frage von Interesse: Wurde die Rechtmäßigkeit des Erlasses ausdrücklich geprüft oder stillschweigend als rechtmäßig unterstellt? Das ist deshalb von Interesse, weil vorhin erörtert worden ist, das alles sei durch die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung gewissermaßen abgesehnet. Es mag aber auch so sein, dass das dort - wie ich versucht habe, mit Ihnen zu erörtern - gar keine spezielle Rolle gespielt hat, weil andere Fragen maßgeblich waren.

Zeuge Dr. Grabherr: Dazu müssen Sie einen Verwaltungsrichter befragen. Ich gehe davon aus, dass das Verwaltungsgericht natürlich einen solchen Erlass und eine solche Ermessensleitung, auch wenn sie inzident erfolgt, selbstverständlich prüft und sich nicht auf eine rechtswidrige Grundlage beruft. Davon muss man ausgehen.

Dr. Max Stadler (FDP): Ich möchte nun noch ganz kurz ein zweites Thema mit Ihnen erörtern, das nicht einen solchen Nebenbereich betrifft. Sie haben heute früh und gerade in Ihrer Antwort auf die Fragestellung des Kollegen Binninger sehr deutlich die

Ratio hervorgehoben, die Sie verfolgt haben. Sie haben dargestellt, dass Sie ein Verfahren installieren wollten, bei dem es Vereinfachungen gab, aber auch einen aus Ihrer Sicht entscheidenden Kontrollmechanismus, nämlich die persönliche Vorsprache, auf der Sie im Grundsatz bestanden haben, von Ausnahmen, die Herr Grindel vorgetragen hat, abgesehen. Habe ich richtig verstanden, dass das die Idee war?

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist nicht meine Philosophie, sondern das Carnet bestand schon vorher, seit 1995. Gemeinsam mit den Kollegen des BMI war das so vereinbart. An der Besprechung hatten auch zwei Kollegen des entsprechenden Referats für Ausländerrecht - das BMI ist ja federführend beim Ausländerrecht - teilgenommen. In dem Vermerk des BMI ist das dann ausdrücklich so festgehalten worden.

Dr. Max Stadler (FDP): Mein Frage ist kein Vorwurf. Ich rekapituliere nur, dass Sie dargestellt haben: Man hätte Ihrer Meinung nach sogar ein noch unbürokratischeres Verfahren wählen können. Aber Ihnen lag etwas an der persönlichen Vorsprache, damit da Zweifelsfragen erörtert werden können. Habe ich das richtig verstanden?

Zeuge Dr. Grabherr: Um den Auslandsvertretungen die Möglichkeit zu geben, durch die persönliche Befragung abschließend zu entscheiden.

Dr. Max Stadler (FDP): Kann man vielleicht sogar sagen: Im Sinne der Sicherheitsaspekte und der Kontrollmechanismen steht und fällt mit der Möglichkeit der persönlichen Vorsprache das ganze System, das hier installiert wurde. Das ist jedenfalls ein wichtiger Aspekt.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist eine spekulative Frage. Uns im Referat - der Erlass ist ja auch im Referat abgestimmt - erschien die Beibehaltung der persönlichen Vorsprache wichtig, weil das den Auslandsvertretungen die Möglichkeit gab.

Dr. Max Stadler (FDP): Dann habe ich das schon richtig verstanden. Wenn dem aber so ist, dann ist auch die Frage zu stellen, ob das in der Praxis überhaupt handhabbar ist. Das heißt, es stellt sich dann die

Frage, ob es genügend Personal und genügend Zeit gibt, um in diesen Vorschlägen Zweifelsfragen zu klären. Ich weiß schon, dass Sie nicht für die Personalausstattung zuständig waren. Wenn aber ein solcher Vorschlag gemacht wird und ein wesentliches Element im Sinne der Kontrollmöglichkeiten die persönliche Vorsprache ist, ist dann, bevor solche Erlasse formuliert oder vorgeschlagen worden sind, das Thema der praktischen Umsetzbarkeit - genügend Personal und Zeit - im Einzelfall erörtert worden?

Zeuge Dr. Grabherr: Auch bei anderen Visumanträgen allgemeiner Art ist die Zeit knapp. Eine stärkere Personalausstattung wäre sicherlich wünschenswert. Insofern kann das Auswärtige Amt nicht vor jeder Regelung noch einmal alle Auslandsvertretungen, die betroffen sind, befragen.

Dr. Max Stadler (FDP): Sie haben ja ein paar Formulierungen vorgeschlagen oder mit den Kollegen und dem BMI erörtert. Habe ich Sie gerade richtig verstanden, dass Sie die von mir gestellte Frage nach Personalressourcen und Zeitressourcen dort nicht erörtert haben?

Zeuge Dr. Grabherr: Meines Wissens: Nein.

Dr. Max Stadler (FDP): Im Nachhinein - das war die Frage von Herrn Grindel - wäre es vielleicht zweckmäßig gewesen, dies zu erörtern.

Danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grindel, bitte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde gern daran anknüpfen. Nach den vielen Bedenken, die von einzelnen Botschaften geäußert worden sind, nach den Darstellungen über Missstände musste Ihnen denklogisch doch klar sein, dass das, was Sie mit diesem Erlass vorhatten, nämlich sozusagen die Missbrauchsanfälligkeit, die durch den Verzicht auf Nachweise gegeben war, durch die Vorsprache auszugleichen, nicht funktionieren konnte. Haben Sie sich das Problem vorgelegt?

Zeuge Dr. Grabherr: „Denklogisch“ ist eine theoretische Frage.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie ist aber sehr praktisch geworden.

Zeuge Dr. Grabherr: Deshalb wurde das bei dem Regionalseminar erörtert. Ich sagte: Dort kristallisierte sich der Punkt heraus, mit dem Kürzel eine weitere Verbesserung des Verfahrens zu erreichen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Würden Sie uns bitte noch einmal sagen, wie sich die Zahl der Antragsteller nach dem Regionalseminar in Kiew - beziehen wir das einmal auf diese Botschaft - entwickelt hat?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich nicht sagen, weil ich seinerzeit - ich erinnere mich auch nicht daran - nicht mehr in dem Referat gewesen bin. Insofern kann ich dazu keine Ausführungen machen. Es gab im Anschluss - das habe ich eben in den Akten nur en passant gelesen; das war nicht mehr mein Zuständigkeitsbereich - Gespräche mit den Kollegen der anderen Ressorts und, wie ich meine, auch mit anderen Vertretern, um dieses Verfahren entweder einzustellen oder zu verbessern.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es gab Gespräche darüber, das Verfahren einzustellen?

Zeuge Dr. Grabherr: So meine ich mich aufgrund der Akte zu erinnern. Das ist aber spekulativ. Ab Sommer 2000 war ich ja nicht mehr in dem Bereich tätig.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Dann verzichte ich an dieser Stelle auf weitere Fragen dazu. Das können wir vielleicht mit Herrn von Kummer erörtern.

Ich will noch einmal auf das zurückkommen, was Herr Binninger Sie, bezogen auf den Erlass vom 15. Oktober 1999, gefragt hat. Sie haben zu Beginn Ihrer Einlassung gesagt: Der ADAC war ein unzweifelhafter Bona-fide-Partner. Es hat keinen Missbrauch in nennenswertem Umfang bei dem gegeben, was Sie wollten, nämlich eine Verbesserung der Nutzbarkeit des CdT. Herr Binninger hat Sie gefragt, ob Sie von Missbräuchen wissen, die es schon im Sommer und im Frühjahr 99 gegeben hat. Können Sie das noch einmal erklären? Waren das aus Ihrer Sicht bedenkenswerte Missbräuche oder war das doch so gering, dass Sie sagten: Eine

Position für diesen unzweifelhaften Bona-fide-Partner und damit auch für diesen Erlass ist zu vertreten? Würden Sie sagen, was davor war, was im Grunde genommen nicht so bedenklich, dass sich ein solcher Erlass verboten hätte?

Zeuge Dr. Grabherr: Nach meinem Eindruck war dies zu vertreten. Es gab - das habe ich im Nachhinein der Akte entnommen - eine Berichterstattung aus der Vertretung in Tiflis - das war Ende 98 oder 99 -, wo mit einem handschriftlichen Vermerk unseres Unterabteilungsleiters die Frage gestellt wurde: Gibt es nachweislich Fälschungen? Ich suche gerade das von den Kollegen aus Tiflis, die durchaus sahen, dass die Eingriffe, die Interventionen des ADAC beim Partnerbüro Wirkung zeigten, dass also eine doch nicht so große Zahl von Einzelfällen Probleme bei der Rückkehrbereitschaft schaffte. Das waren aber Einzelfälle, wie sie im allgemeinen Bereich der Visumerteilung tatsächlich bestanden. Das waren diese positiven Hinweise und der klare Hinweis seitens des ADAC, unverzüglich für Abstellung von auftretenden Problemen zu sorgen und einzutreten, und zwar bei dieser Besprechung.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich darf das so zusammenfassen, dass Sie sagen würden: Vor dem Sommer 99 hat es keinen Missbrauch in nennenswertem Umfang gegeben?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich in der Absolutheit nicht sagen. Die Vertretungen haben immer wieder über Schwierigkeiten berichtet, die im Zusammenhang mit dem Partnerbüro standen. Auf der anderen Seite hat sich der ADAC - nehmen wir das Beispiel Tiflis - dort stark eingesetzt, dass solche Probleme abgeschafft wurden.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Seit 95 gibt es das CdT. Im Oktober 1999 erweitern Sie die Bedeutung des CdT. Das muss ja vertretbar sein. Insofern: Würden Sie mir zustimmen, wenn ich Ihre Antwort so bewerte, dass das, was Sie - ich sage das einmal völlig untechnisch - seit 1995 mit dem CdT erlebt haben, so unbedenklich war, dass man diesen Erlass am 15. Oktober 1999 so machen konnte?

Zeuge Dr. Grabherr: Es schien nach den Besprechungen und nach den Einschätzungen vertretbar.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut. - Dann würde ich gerne noch einmal zu der Frage kommen, die wir schon an mehreren Stellen erörtert haben, ob das im Grunde genommen nur eine ausländerrechtliche Verdeutlichung ist, wie Ermessen auszuüben ist, oder ob das auch politischer Wille gewesen ist. Ich würde Ihnen gerne vorhalten, was Herr Kroll - kennen Sie ihn aus Ihrer Arbeit? -

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): - in Köln im Rahmen seiner Vernehmung bei dem so genannten Schleuserprozess gesagt hat:

Die politische Leitung des Hauses wollte durch diesen Erlass ein Zeichen setzen. Die Neuordnung wurde durch den Bundesminister angeordnet. Es war eine politische Entscheidung. Dabei ging es um eine Erleichterung für touristische Visa.

Halten Sie das, was Herr Kroll da ausgesagt hat, für eine Einschätzung, die Sie teilen?

Zeuge Dr. Grabherr: Es ging um Erleichterungen im Visumverfahren.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Kroll hat, wie ich Ihnen gerade vorgetragen habe, mehr gesagt. Er hat gesagt:

Die politische Leitung des Hauses wollte durch diesen Erlass ein Zeichen setzen. Die Neuordnung wurde durch den Bundesminister angeordnet.

Zeuge Dr. Grabherr: Der letzte Satz ist richtig. Das ist durch den Minister auf Weisung - das steht auch so in den Vorlagen drin - nach der Besprechung so vorgesehen worden. Insofern kann ich Ihnen da zustimmen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Staatsminister Volmer - Kollege Montag hat, wenn ich das richtig sehe, Sie auch dazu gefragt, welche Veränderungen es eigentlich im Bereich der Visapolitik gegeben habe und ob nicht einiges schon vor 1999 so war, wie es nach 1999 gewesen ist - hat aus Anlass sozusa-

gen des einjährigen Geburtstages des Erlasses vom 3. März 2000 eine Pressekonferenz gemacht. Haben Sie das mitbekommen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): In welcher Weise waren Sie da einbezogen in die Vorbereitungen?

Zeuge Dr. Grabherr: Daran kann ich mich jetzt nicht mehr erinnern. Das weiß ich nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das haben Sie so nicht in Erinnerung. Aber Sie waren einbezogen. Von dieser Pressekonferenz wissen Sie noch, dass da gesagt worden ist, man wolle einmal alles zusammentragen, was es so an Erfahrungen gegeben habe?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann mich daran nicht erinnern. Das war der Bereich „Einzelfälle“. Dazu fehlt mir die Erinnerung.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Zu dieser Pressekonferenz hat es eine Pressevorlage gegeben, in der unter anderem steht:

Führten früher beispielsweise schon geringe Zweifel am Reisezweck zur Versagung des Visums, müssen heute die Gründe schon eine gewisse Substanz aufweisen. Restzweifel, die weder die Auslandsvertretung noch der Visumbewerber aufklären können, wirken nicht mehr gegen den Antragsteller.

Würden Sie mir zustimmen, wenn ich sage, dass dies eine Wende in der Visapolitik markiert, dass hier in klarer Abgrenzung zu dem, was früher war, gehandelt und argumentiert wurde?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich weiß nicht, was das für ein Dokument ist. Ich kann dazu nur folgenden Beitrag machen, den ich auch am Anfang erwähnt habe: Das ist in der entsprechenden Vorlage, die vorbereitet wurde. Es soll nicht mehr ein Zweifel, also irgendwelcher Restzweifel ausreichen, um ein Visum wegen fehlender Rückkehrbereitschaft abzulehnen, sondern es müssen gewisse verdichtete Zweifel vorliegen. Das geht schon aus der ursprünglichen Vorlage so hervor. Die andere Formulierung ist wahrscheinlich aus der Presse.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich möchte Ihnen gern einen Bericht über die Pressekonferenz von Herrn Volmer vom 14. März 2001 in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ vorhalten. Darin steht: Der Staatsminister im Auswärtigen Amt Volmer sagte am Dienstag, damit - mit dem neuen Erlass, mit der neuen Visapolitik - sollten politische Vorgaben der alten Bundesregierung getilgt werden. Sie seien restriktiv gewesen, um möglichst viele ausländische Antragsteller aus der Bundesrepublik draußen zu halten. - Ist es die Haltung gewesen, die Ihrer Arbeit zugrunde lag, dass man diese restriktive Visapolitik, schon geringe Zweifel Ausschlag geben zu lassen, ein Visum nicht zu erteilen, überwinden wollte? War das nicht im Grunde genommen der Sinn der Sache?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nicht beurteilen, was der politische Hintergrund dieser Sache gewesen ist. Ich kann nur sagen, dass der Satz „in dubio ...“ in das abgestufte Prüfungssystem eingebaut war und dass wir früher auch Schreiben mit dem Grundsatz „so viel Reisefreiheit wie möglich, so viel Kontrolle wie nötig“, wo auch ausdrücklich auf die Reisemöglichkeiten hingewiesen wurde, beantwortet haben.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grabherr, im Juli 2002 habe ich einen Zeitungsausschnitt über Visamissbrauch in großem Stil in der Ukraine gelesen. Daraufhin habe ich einen Brief an Innenminister Schily geschrieben. Dieser wurde drei Monate lang nicht beantwortet; im Oktober kam dann die Antwort. Jetzt, nachdem wir die Akten haben, wissen wir, wie die Antwort zustande kam. Die Abstimmungen liefen über Ihren Schreibtisch. Ich lese Ihnen jetzt aus dem Antwortschreiben - das ist relativ kurz - nur den letzten Satz bzw. die letzten beiden Sätze vor - das Problem war erkannt, aber jetzt gelöst -:

Seither muss jeder Antragsteller

- es ging um das persönliche Erscheinen -

wieder persönlich vorstellig werden. An den Grenzen sind als Folge dieser geänderten Visaerteilungspraxis keine derartigen Fälle mehr bekannt geworden.

Jetzt kommt es:

Durch die gute Zusammenarbeit des Auswärtigen Amtes mit dem BMI wird jeder Form einer Visaerschleichung unverzüglich, schnell und wirkungsvoll entgegengetreten.

Unterschrift: Staatssekretär, Innenministerium.

Wie kam es zu diesem Brief? Da schickt das Innenministerium diesen Briefentwurf, wie gerade vorgelesen, an das Außenministerium, an Sie. Abdruck: Stephan Grabherr.

Zeuge Dr. Grabherr: Entschuldigung. An mich persönlich?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich lese die E-Mails vor. Die erste E-Mail wurde wohl von dem Verfasser gesendet am Dienstag, 16. Juli 2002, 12.58 Uhr an - da wird aufgezählt - Barth, Lorenz; Grabherr, Stephan; Langentepe-Kong usw. Sie sind doch Grabherr, Stephan?

Zeuge Dr. Grabherr: Steht das unter „CC:“?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bitte? Da steht: Grabherr, Stephan, 509/70.

Zeuge Dr. Grabherr: Man muss unterscheiden, ob bestimmte Dinge auch anderen Referaten und anderen Arbeitseinheiten zur Kenntnis gegeben werden oder - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dort steht kein „CC:“. Direkt an Sie, an Barth, Lorenz; Grabherr, Stephan; Langentepe-Kong, also an die Mitarbeiter von 508 und 509, vier Leute. Reicht das? - Nicht „CC:“.

Zeuge Dr. Grabherr: Von wem kam das?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Vom Innenministerium, Ralf Nitz.

Zeuge Dr. Grabherr: Herr Nitz arbeitete im Referat 508. Herr Nitz war Kollege - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: 508/21. Er hat es vom Innenministerium bekommen und dort vom BMI, Gerber, Thomas (?), BGS. Jetzt haben wir es.

Zeuge Dr. Grabherr: Zur Kenntnis?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich gebe Ihnen das gerne schriftlich.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich versuche nur nachzuvollziehen, worum es da ging.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie kriegen also dieses Schreiben auf den Schreibtisch. Dann antwortet zunächst einmal der Ralf Nitz, nicht Sie, sondern Ralf Nitz:

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

- also auch an Sie -

wenn dem so wäre, wie es das BMI im letzten Satz darstellt,

- „Durch die gute Zusammenarbeit ... wird jeder Form der Visaerschleichung unverzüglich, schnell und wirkungsvoll entgegengetreten“ -

würden wir in einer fast heilen Welt leben. Wir wissen ja leider insbesondere seit dem Reiseschutzpass, dass das durchaus anders aussehen kann. Ich habe aber trotzdem keine Bedenken, den Entwurf mitzuzichnen, weil er doch unsere Position nach außen hin stärkt. Wie sehen Sie das?

Jetzt geht es weiter, gleiches Schreiben, wieder an Stephan Grabherr, Abdruck an andere aus 508 und 509, Antwort Thomas Strieben:

Ich sehe das ganz genauso und bin für Mitzeichnung. Das stärkt unsere Position.

Gruß

Thomas Strieben

Jetzt geht es weiter - mit Abdruck wieder an Stephan Grabherr und andere -:

Ich schließe mich dem an. Nach außen muss die Bundesregierung auf jeden Fall geschlossen auftreten und es ist gut, dass das BMI dies auch so formuliert.

Gruß

Barth, Lorenz.

Es geht weiter - wieder Abdruck an Stephan Grabherr -:

Nachdem ...

- das ist eine technische Geschichte -

auch von mir Zustimmung zur Mitzeichnung,
Matthias von Kummer.

Da wir uns heute gegenüber sitzen, ich als - ich will nicht sagen: der Angelogene - der hinter das Licht Geführte, und Sie, als derjenige, der die Genesis dieser Art der Sachbehandlung, wie man mit Oppositions-abgeordneten umgeht, noch einmal Revue passieren lassen kann, frage ich Sie: Wie sehen Sie das heute, Herr Grabherr?

Zeuge Dr. Grabherr: Zunächst zur Klarstellung: Das alles ist uns oder mir - daran erinnere ich mich - zur Kenntnis gegangen. Das war das Referat 509, für Einzelfälle zuständig. Es ging in dieser Sache um keinen Einzelfall. Insofern war das Referat 509 als Einzelfallreferat hier in keiner Weise zuständig und federführend betroffen. Das müssen Sie die Kollegen des anderen Referats fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich habe nach massenhaftem Missbrauch gefragt. Ist der massenhafte Missbrauch der Einzelfall oder ist der Uhl der Einzelfall?

Zeuge Dr. Grabherr: Das war keine Einzelfallanfrage, die beim Referat 509 gelandet ist.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie kommt es zum Einzelfallreferat? Wie erklären Sie sich das?

(Zuruf: Er war beim Einzelfallreferat!)

- Sie waren beim Einzelfallreferat?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich war ab Sommer 2000 beim Einzelfallreferat und damit nur für Einzelfälle zuständig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich habe die Frage im Juli gestellt. Damals waren Sie, so glaube ich, noch im anderen Referat, wenn ich Ihnen richtig zugehört habe.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich weiß jetzt nicht mehr genau das Datum - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben doch zu Beginn Ihrer Vernehmung heute Morgen um 10 Uhr gesagt, im Juli seien Sie noch in dem anderen Referat gewesen. Dann kamen Sie in das Einzelfallreferat.

Zeuge Dr. Grabherr: Man müsste die Daten noch einmal genau abgleichen. Ich kann mich nicht erinnern - ich müsste mir die Akten ansehen -, dass ich mit Ihrem Fall befasst war, also mit dem Fall, den Sie aufgeworfen haben. Sie sagten doch, dass das im Jahre 2002 war. Die Mail kam zwei Jahre, nachdem ich in dem anderen Referat war.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Haben Sie 2000 gewechselt?

Zeuge Dr. Grabherr: 2000, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann haben Sie Recht. Das war 2002.

Zeuge Dr. Grabherr: Juli 2000.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann stellt sich schon die Frage, warum das zu Ihnen ging, wenn Sie dafür seit zwei Jahren gar nicht mehr zuständig waren.

Zeuge Dr. Grabherr: Das war informationshalber.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich gebe Ihnen das gern einmal rüber. Das sollten Sie sich einmal anschauen. Ich hebe mir so etwas auf; denn als Oppositionsabgeordneter will man ja wissen, wie diese Regierung mit einem umgeht. Das ist ja interessant.

Zeuge Dr. Grabherr: Man muss natürlich die Zuständigkeitsbereiche sehen. Beim Referat 509 mit insgesamt 3 000 laufenden Verwaltungsstreitverfahren und anderen Einzelfällen ist es nicht die Aufgabe - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie finden es also gut, wie das gelaufen ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Das habe ich nicht gesagt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das haben Sie nicht gesagt. Das beruhigt wenigstens.

Herr Königshaus, bitte schön.

(Zuruf: Du musst dem Zeugen langsam eine Pause anbieten!)

Hellmut Königshaus (FDP): Meine Frage erträgt er noch vor der Pause. Oder?

(Zuruf: Wir haben auch noch andere Zeugen!)

- Um die mache ich mir weniger Sorgen. Ich möchte jetzt erst einmal meine Fragen loswerden.

Ich fand es gut, dass Sie noch einmal deutlich machten, dass es innerhalb des Hauses einen sehr breiten Informationsaustausch gab. In der Tat ist das alles sehr familiär, wenn man die Akten durchsieht und insbesondere den E-Mail-Verkehr, nicht so, wie man sich das in einem klassischen Ministerium vorstellt. Aber es gibt auch eine sehr breite Information über Dinge, wie in diesem Fall, in dem jemand, der schon zwei Jahre weg ist, immer noch über Fragen informiert wird, die eigentlich andere betreffen.

Sie sagten vorhin, so echte Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit zum Beispiel des Volmer-Erlasses habe es nicht gegeben. Wir wissen ja, dass es mindestens einen gab, der Bedenken erhoben hat. Der heißt Schily. Ist darüber eigentlich hausintern gesprochen worden, insbesondere auch mit Ihnen? Sie sind der Verfasser eines Erlasses vom 15.10. Sie sind letztlich der Verfasser, auch wenn sich Herr Volmer dessen rühmt. Sie sind doch der, der ihn geschrieben hat. Nun kommt auf Ministerebene eine solche Breitseite. Das kriegen Sie doch mit. Das teilt man Ihnen doch mit, nehme ich an. Wann haben Sie davon erfahren, wie haben Sie davon erfahren und wie waren die Reaktionen?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich bin nicht alleiniger Verfasser dieses Erlasses. Auch in der Vorlage stehen noch andere Personen als Verfasser drin. Das zur Klarstellung.

Da kann ich nur sagen: Nach dem normalen Aktenverlauf ist es so, dass, wenn das Schreiben beim Minister, beim Ministerbüro, eingeht, dann verfügt wird - das müsste man anhand der Akten nachvollziehen -, einen Antwortentwurf zu fertigen, oder, wie sich die Sache dann weiterentwickelt hat, ohne dass ich da beteiligt war, ein Gespräch auf Arbeitsebene zu führen, um eben - und das haben wir, denke ich, ernst genommen - das Gespräch mit den Kollegen zu führen und zu sehen, ob es da doch noch irgendwelche rechtlichen Einwände gibt.

Aus unserer Sicht war der Erlass rechtmäßig. Sonst hätten wir ihn so nicht verfasst.

Irgendwelche rechtlichen Einwände schienen uns bei dem Gespräch, das wir dann mit den Kollegen des BMI geführt haben, worüber der Vermerk vorliegt, nicht gegeben - als rechtliche Einwände -, abgesehen von dem politischen Punkt.

Hellmut Königshaus (FDP): Heute steht in einigen Zeitungen - die Kollegen von dieser Seite haben das vorhin draußen auch sehr breit erklärt -, es gebe sozusagen eine Kontinuität, es habe eigentlich keine großen Veränderungen gegeben durch diese Erlasse; wir haben das ja eben erörtert. Das war früher auch schon alles so, qualitative Änderungen gebe es eigentlich nicht. Ich sehe hier: „Auch Kinkel schaute weg“ und Ähnliches.

Wir hatten darüber gesprochen, dass das natürlich eine sehr oberflächliche Betrachtung ist. Nun wird hier also über Sicherheitsfragen und rechtliche Bedenken gesprochen. Wir wissen, dass beim Innenministerium, sicherlich auch beim Auswärtigen Amt - Frage also: auch beim Auswärtigen Amt, bei Ihnen? -, Berichte über Missbräuche, über rechtliche Bedenken ankamen. Das BKA hat Mitteilungen gemacht. Der BND hat Mitteilungen gemacht. Es gab Mitteilungen über einen Modus Operandi, der sich zum Beispiel auf die massenhafte Einschleusung durch organisierte Banden über andere Schengen-Staaten bezog. Was haben Sie davon eigentlich mitbekommen? Was wurde Ihnen als demjenigen, der in diesen Fragen direkt vor Ort tätig war, eigentlich mitgeteilt? Wussten Sie das alles oder hat man Sie „dumm gehalten“? Wie war das?

Zeuge Dr. Grabherr: In der ersten Zeit nach dem Erlass vom 3. März ging es, wie ich erläutert habe, in erster Linie darum, noch einmal mit dem Innenministerium zu besprechen, wie die rechtliche Situation ist, und die einzelnen erwähnten und in meinem Vermerk zusammengefassten Schreiben der Auslandsvertretungen zu beantworten und dann im ersten Regionalseminar auch mit den Kollegen vor Ort zu diskutieren.

Hellmut Königshaus (FDP): Das meinte ich nicht. Ich meinte, hat man Ihnen gesagt: Lieber Herr Dr. Grabherr, Sie sind ja zuständig für diese Frage. Es gibt folgende Erkenntnisse: Nachrichtendienste teilen mit, dass es massenhafte Einschleusung zum Beispiel über die Botschaften oder die

Außenvertretung eines anderen großen Schengen-Staates gibt. Es gibt Hinweise, dass es diese Probleme gibt. Das BKA ermittelt und beginnt mit der Berichterstattung über diese Dinge. - Das wurde später dann als Wostok-Bericht bezeichnet. Hat man Ihnen das mitgeteilt oder wussten Sie das gar nicht?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kenne zum Beispiel den Wostok-Bericht nicht, wenn Sie den konkret ansprechen. Ich glaube, bis zum Sommer 2000 gab es diese Berichte auch noch gar nicht; ich erinnere diese Berichte nicht. Das war ja erst der Anfang der Umsetzung des Erlasses.

Hellmut Königshaus (FDP): Gut, es gab aber Erkenntnisse. Mir ging es jetzt gar nicht um die Frage, ob der Bericht in gedruckter, gehefteter oder sonstiger Form da war, sondern nur darum, ob Ihnen die Erkenntnisse mitgeteilt wurden, die zu diesem Zeitpunkt schon vorlagen: über Schleusungen über einen anderen Schengen-Mitgliedstaat, über die Außenvertretung eines anderen Schengen-Staates, die sich dann, wie wir wissen, aus verschiedensten Gründen auf deutsche Außenvertretungen konzentriert haben.

Zeuge Dr. Grabherr: Nicht im Zusammenhang mit dem Erlass vom März.

Hellmut Königshaus (FDP): In welchem Zusammenhang wurden Ihnen die mitgeteilt?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann mich an solche Berichte jetzt nicht erinnern.

Hellmut Königshaus (FDP): Sie sind Ihnen nicht nur in diesem Zusammenhang nicht mitgeteilt worden. Denen, die für solche Fragen zuständig sind, sind all diese Erkenntnisse also komplett vorenthalten worden, Ihnen jedenfalls?

Zeuge Dr. Grabherr: Das war in der Disk - - Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Danke schön.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr von Kläden, dann Herr Montag.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Dr. Grabherr, ich würde mich gern zunächst noch einmal mit der Frage des Erlasses selber beschäftigen, also mit dem Erlass vom 3. März, und auch noch einmal mit dem Punkt „Besuchsvisa“.

Es ist ja darauf hingewiesen worden, dass es eine Reihe anderer Visa gibt, die auch geregelt sind. Wie viel Prozent der Visa, die an einer Botschaft in den GUS-Staaten ausgegeben werden, sind Besuchsvisa, also von den knapp 300 000 aus dem Jahr 2001 in Kiew zum Beispiel? Können Sie das ungefähr sagen?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich so nicht sagen. Das müsste ich in der Akte nachsehen.

Ich kann Ihnen sagen, dass bei Verwaltungsstreitverfahren zu etwa 80 Prozent Familienzusammenführungen und zu etwa 20 Prozent Besuchsvisa streitig sind.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Gut, aber die Verfahren spiegeln das wahrscheinlich nicht wider, sondern die erteilten Visa. Darüber gibt es aber Statistiken.

Zeuge Dr. Grabherr: Es ist eine jährliche Statistik darüber geführt worden, wie viele Visa erteilt wurden, wie viele Visa abgelehnt wurden etc. Es gibt eine allgemeine Visastatistik, ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): So mal Pi mal Daumen, damit ich mal eine Vorstellung habe? - Bei allem Zugeständnis daran, dass Sie es nicht genau wissen.

Zeuge Dr. Grabherr: Wie ist die Frage noch mal?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wie hoch ist der Anteil der erteilten Visa einer Botschaft? Ich hatte das Beispiel Kiew genannt. Mich interessieren insbesondere die GUS-Staaten. Wie hoch ist der Anteil der Besuchsvisa - nehmen wir einmal an, in Kiew -, der Touristenvisa, also der Visa, die unter III. fallen: „Aufenthalte bis zu drei Monaten ohne Aufnahme einer Erwerbstätigkeit“?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Zu Besuchszwecken.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Zu Besuchszwecken, ja.

(Zuruf: Ohne Familienzusammenführung?)

- Die Familienzusammenführung mal herausgelassen.

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich Ihnen jetzt so leider nicht beantworten.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ist es mehr als die Hälfte oder weniger?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sind es 10 Prozent oder 90 Prozent, ist es fifty-fifty? Was schätzen Sie?

Zeuge Dr. Grabherr: Also, die Mehrzahl sind Besuchsvisa, wenn ich es richtig weiß.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Also über die Hälfte?

Zeuge Dr. Grabherr: Über die Hälfte, würde ich sagen, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also über die Hälfte Besuchsvisa.

Zeuge Dr. Grabherr: Haben Sie aber bitte Verständnis, dass ich dazu - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Er hat gesagt, er weiß es nicht genau. Aber damit man eine Vorstellung hat: Es sind nicht 10 Prozent und 90 Prozent für Familienzusammenführung, Künstler und Wissenschaftler, sondern es ist schon eine größere Zahl.

Wir hatten ja darüber gesprochen, dass die Rückkehrbereitschaft ein zentraler Punkt der Prüfung ist und Sie immer wieder die Formulierung des abgestuften Verfahrens beschrieben haben. Zunächst einmal stellt sich die Frage der Regelversagungsgründe; das ist klar. Wenn die Gründe wesentlich höher einzuschätzen sind als die Wahrscheinlichkeit der Einreise usw., wenn also sozusagen auf der Stirn geschrieben steht, dass man ablehnen muss, dann wird abgelehnt. Mich interessiert jetzt der Anteil der Fälle, in denen der Regelversagungsgrund eben nicht zur Anwendung kommt, wobei ich wieder davon ausgehe, dass das der Großteil der Anträge ist.

Zeuge Dr. Grabherr: Das ist richtig, ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wenn ich jetzt einmal die beiden Ermessensspielräume bzw. die beiden ermessensleitenden Entscheidungen davor sehe, dann ist dies einmal der Grundsatz des Vertrauensschutzes und der Gleichbehandlung. Er besagt: Wenn jemand schon einmal in den Schengen-Raum eingereist ist und artig wieder zurückgekommen ist, dann gilt ein Vertrauensschutztatbestand für ihn. Ich fasse das jetzt mal mit meinen Worten zusammen; ich will Sie da nicht irgendwie hinter die Fichte führen. Mich interessiert einfach nur der prozentuale Anteil. Wie viel sind das ungefähr?

Zeuge Dr. Grabherr: Darüber gibt es keine Statistik.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Gibt es auch keine Statistik über Leute, die häufiger mal ein- und ausreisen?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, darüber - das glaube ich, ziemlich sicher sagen zu können - gibt es keine Statistik.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Sie können auch keine Schätzung abgeben?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein. Wie gesagt: Die Visumfälle werden bei den Auslandsvertretungen entschieden. Da wird auch nicht an das Auswärtige Amt berichtet und es wird auch keine Statistik dazu erhoben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Dann gibt es als Zweites den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der sich vor allem auf die Besuche der Kernfamilie oder enger Familienangehöriger bezieht.

Ich frage Sie das alles deswegen, weil sich mir, wenn ich mir die Struktur des Erlasses im Hinblick auf die Frage des wichtigen Kriteriums der Rückkehrbereitschaft ansehe, die Frage stellt, warum dann bei einem verschwindend geringen Teil der Grundsatz „in dubio pro libertate“ zur Anwendung kommt, wie Sie es vorhin auf die Frage des Kollegen Uhl, also des Vorsitzenden, gesagt haben. Liegt das daran, dass der Anteil der Visa, die schon nach den vorherigen Prinzipien erteilt werden, so hoch ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein. Also, ich - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Nach „in dubio pro libertate“ kann man ja immer entscheiden. Der Ermessensgrundsatz „im Zweifel für die Reisefreiheit“ kann ja auch zu dem Ergebnis kommen, dass, wenn die Zweifel weit überwiegen, wie hier von der hinreichenden Wahrscheinlichkeit die Rede ist, das Visum abgelehnt wird. Aber mich interessiert jetzt einfach bei der Frage der Prüfung der Rückkehrbereitschaft: Ist das nicht doch der entscheidende Grund?

Zeuge Dr. Grabherr: Natürlich liegen oder lagen dem Auswärtigen Amt keine statistischen Daten darüber vor - sie wurden auch nicht erhoben -, in wie vielen Fällen die Auslandsvertretungen die Situation hatten: Hält sich in Waage, „in dubio ...“ kann entschieden werden. Darüber gibt es keine Statistik, weil die Auslandsvertretungen auch nicht verpflichtet oder aufgefordert wurden, diese zu führen.

Ich kann nur davon ausgehen, wie wir die Auslegung dieses Erlasses - jedes Rechtsdokument bedarf ja der weiteren Anwendung und der Hinweise -, wie wir gegenüber den Auslandsvertretungen das abgestufte Prüfungssystem - und das werden bzw. würden meine Kollegen bestätigen - dargestellt haben: nicht den Punkt: „in dubio ...“ vor die Klammer, sondern eingebettet.

Unser Hinweis war, nicht sofort als In-dubio-Fall zu prüfen, sondern erst einmal die beiden anderen Punkte zu prüfen: Kernfamilie oder gab es da schon eine Vorreise? Welche Punkte gibt es, die dagegen sprechen? Aus unserer theoretischen Erkenntnis heraus kann es sich dann nur in einer relativ geringen Zahl von Fällen ergeben, dass man zu diesem Waageverhältnis kommt. - So unser Verständnis dieses Erlasses und so unsere Einschätzung, wie sie dann an die Auslandsvertretungen als Hinweis gegeben wurde, also nicht so, wie es in der Vorlage enthalten war, wo „in dubio ...“, glaube ich, an einer anderen Stelle erscheint als in dem rechtlich danach entscheidenden Erlass.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Nicht, dass Sie mich missverstehen. Mir geht es sozusagen um die Anwendung des gesamten Spiegelstrichs, also nicht nur um die Anwendung des letzten Halbsatzes: „in dubio pro libertate“, im Zweifel für die Reisefreiheit. Wenn ich den Text richtig lese, dann stellt sich bei der Frage der Rückkehrbereitschaft,

wenn man die Punkte davor einmal herausnimmt, also die Regelversagungsgründe, wenn es also sozusagen auf der Stirn geschrieben steht - das hatten wir vorhin schon mal; dann ist der Antragsteller besonders dämlich -, die Frage nach der Kernfamilie und Familienangehörigen. Wenn ich mir einfach mal die Bevölkerungsstruktur in der Bundesrepublik ansehe, ist es auch relativ unwahrscheinlich, dass das die Mehrheit der Anträge ausmachte: Mehrfacheinreise. Deswegen meine Frage danach: Wissen Sie aus Ihrer Erfahrung, ob nicht dieser gesamte Spiegelstrich - nicht nur die In-dubio-pro-libertate-Anwendung, wenn es sich tatsächlich die Waage hält, sondern diese ermessensleitende Vorgabe - sozusagen der eigentliche Kernpunkt in der Ermessensausübung ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Wenn ich Sie jetzt richtig verstehe: Ein Punkt - oder zwei Punkte, die vor dem In-dubio-Satz seit dem 3. März auch ausdrücklich zu berücksichtigen waren - ist eben die Vorreise.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Genau.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich vermute einmal - - Wenn ich das vielleicht noch ergänzend dazu sagen kann: Es steht ja nur die Vermutung für eine Rückkehrbereitschaft. Das heißt nicht, dass, wenn jemand einmal gereist und zurückgekommen ist, automatisch die Rückkehrbereitschaft angenommen wurde. Wir haben den Auslandsvertretungen in dem Seminar beispielsweise in Kiew zu vermitteln versucht, dass man dann trotzdem ablehnen kann.

Es gab nachher Einzelfälle, bei denen wir dann kritischer auf die Auslandsvertretungen gesehen haben. Wenn sie diese beiden Punkte in ihrer Prüfung im Remonstrationsbescheid überhaupt nicht berücksichtigt haben, obwohl im Visumsantrag stand, dass die Kernfamilie besucht wird oder dass schon einmal gereist wurde, dann war das ein Grund für uns, auf die Auslandsvertretung zuzugehen und zu sagen: Das müsst ihr auf jeden Fall berücksichtigen und in eure Prüfung einstellen. Zu welchem Ergebnis ihr dann kommt, ist dahin gestellt. Ansonsten wird der Bescheid, wenn der Fall vor das Verwaltungsgericht kommt, aufgehoben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, ist klar. Aber die Formulierung mit der Vermu-

tung der Rückkehr im Falle einer ordnungsgemäß durchgeführten Vorreise ist ja ein Aspekt, der erst einmal zugunsten einer Visumerteilung spricht. So ist es ja hier formuliert.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay. - Jetzt dieses Prinzip „in dubio pro libertate“. Davon hatten Sie ja gesagt, dass es von der politischen Führung oder bei der Besprechung beim Minister eingeführt worden ist. Und ich will Ihnen hier einfach noch einmal vorhalten, was der Zeuge Bülles gesagt hat in dem Verfahren bei uns, also hier im Untersuchungsverfahren, allerdings als Zeuge vom Hörensagen; denn er selber hat wiederum die Aussage eines Herrn Kroll zitiert. Er hat dann also seinen eigenen Vorhalt berichtet. Faktisch war doch: Dieser Erlass „in dubio pro libertate“ wurde auch beim Reisezweck geführt und dann geprüft. Und dann antwortete Herr Kroll, so Herr Bülles, als Zeuge vom Hörensagen: Ja, das war eine politische Entscheidung des Außenministers Fischer. - Hieraus ergibt sich also, dass der Satz auf Initiative von Bundesminister Fischer eingefügt wurde, und nicht - wie man vielleicht vermuten mag, wenn es von der politischen Führung kam - von Herrn Staatsminister Volmer, nach dem der Erlass ja benannt ist. Ist Ihnen darüber etwas bekannt?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich nicht sagen. Ich kann nicht sagen - - Ich kann nur sagen, dass es in der Anfangsvorlage, die wir gemeinsam erarbeitet haben, so nicht drin war, und dass er dann nach den Besprechungen in die Vorlage aufgenommen wurde und in den Erlass entsprechend an anderer Stelle eingebaut wurde. Da müssen Sie andere Kollegen fragen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ist klar.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich habe ja gesagt: Ich habe an der Besprechung oder an anderen Besprechungen dazu nicht teilgenommen und kann dazu keine Auskunft geben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Haben Sie denn mit anderen Kollegen oder Vorgesetzten, also Herrn Lohkamp oder Herrn Westdickenberg, über diesen Satz oder über diesen Erlass gesprochen? Oder haben Sie

gehört, dass die darüber gesprochen haben? - Ich meine, das ist ja immer in der Öffentlichkeit als die große Wende in der Visapolitik verkauft worden.

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nur sagen, dass wir eben gegenüber den Auslandsvertretungen - und das war auch bei den Regionalseminaren so - die - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist in Ordnung. Das hatten wir ja eben schon. Ich meine das kollegiale Gespräch untereinander, also im Referat, in der Abteilung.

Zeuge Dr. Grabherr: Ja. Da musste man sehen, wie sich dieser Erlass eben weiter entwickelt, und deshalb war es - das war so mein Eindruck - sehr wichtig, dass diese Regionalseminare stattfinden, um eben dann im Dialog - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist nicht der Punkt, auf den ich hinaus will. Ich möchte einfach wissen, ob Sie sich daran erinnern können, wie sich Herr Lohkamp, Herr Westdickenberg oder andere Kollegen oder Vorgesetzte von Ihnen dazu gestellt haben. Waren die begeistert von dem Erlass und haben gesagt: Hurra, jetzt geht es mal in die richtige Richtung? Oder waren sie eher kritisch? Oder hat es Kollegen gegeben, die gesagt haben: So geht es eigentlich nicht!

Zeuge Dr. Grabherr: Da kann ich mich nicht erinnern, ob es da Kollegen gab, die sagten: Das geht so nicht! Dass der eine vielleicht einmal kritischer war und der andere nicht - - Aber ich habe keine konkrete Erinnerung, dass jemand durch die Gänge gelaufen ist und gesagt hat: „Also, den Erlass, den werden wir nie anwenden können“ oder so etwas. Das hielt sich im Rahmen der normalen Meinungsdiskussion, so wie ich das erinnere.

Ich kann vielleicht auf einen anderen Punkt - das kann man durchaus auch - hinweisen: Das ist auch angesprochen worden, inwieweit - - Oder: Das ist in der Vorlage enthalten. In dem weiteren Erlass findet sich das dann so nicht ausdrücklich, sondern das ist die Frage, wie bei Entscheidungen nach § 20 Abs. 3 des Ausländergesetzes bei Familiennachzug, wo das Kinderwohl zu prüfen ist, zu entscheiden ist. Da habe ich die Erinnerung, dass der Referatsleiter aus der Be-

sprechung eben mitbrachte, dass hier eine Diskussion stattgefunden hat, inwieweit bei der Bestimmung des Wohls des Kindes festgestellt werden soll, dass allein der Wille der Eltern entscheidend ist. Und er hat uns da berichtet, dass die Rechtsprechung hier eben entscheidend sein muss, die Rechtsprechung, die eben vom Wohl des Kindes, von beiden Parteien ausgeht. Das ist ein Diskussionspunkt, an den ich mich erinnere.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay. Aber dass irgendwelche Bedenken, die jetzt nicht mit der Familienzusammenführung zu tun haben, geäußert - schriftlich geäußert - worden sind, oder so, daran können Sie sich jetzt nicht erinnern?

Zeuge Dr. Grabherr: Das kann ich jetzt nicht sagen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Können Sie sich daran erinnern, dass insbesondere dieser Grundsatz „in dubio pro libertate“ auf seine Vereinbarkeit mit dem Schengen-Recht überprüft worden ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Er ist eben - noch einmal: abgestuftes Prüfungssystem - an dieser letzten Stelle enthalten, das heißt also in dem eröffneten Ermessen, das auch nach Schengen-Recht möglich ist, um da nach Ermessen zu entscheiden, nur an dieser Stelle. Es wäre sicherlich - - Das wäre der Punkt gewesen, wo man vonseiten der Rechtsabteilung gesagt hätte: Es ist rechtlich nicht vereinbar, wenn man den Satz „in dubio ...“ vor die Klammer oder als allgemeinen Grundsatz aufgestellt hätte, der für alle Eventualitäten gelten müsse. - Dann wäre das mit Schengen-Recht nicht vereinbar gewesen. Aber so war das eben erst dann an einem Punkt eingestellt, an dem der Ermessensspielraum der Verwaltung eröffnet ist.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Die deutsche Botschaft in der Ukraine hat ja auch für Portugal das Visumverfahren durchgeführt. Erinnern Sie sich, bis wann das der Fall war?

Zeuge Dr. Grabherr: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wenn ich es also auf der Homepage von Herrn

Montag richtig gelesen habe, ist das bis Ende 2004 der Fall gewesen.

(Hellmut Königshaus (FDP): Das wird schon so sein! - Gegenruf des Abg. Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nein, nein, nur wenn es noch nicht gelöscht ist! Falschmeldungen werden ja sofort gelöscht! - Heiterkeit - Hellmut Königshaus (FDP): Lasst uns auf seriöse Quellen zugreifen!)

- Ich finde die Quelle nicht unseriös.

(Hellmut Königshaus (FDP): Das treibt die Zugriffszahl in die Höhe!)

Hat die Frage denn in diesem Zusammenhang eine Rolle gespielt? Also, sind Ihnen Kooperationsvereinbarungen -- Ist Ihnen das zu Ihrer Zeit bekannt gewesen, als der Erlass gemacht wurde, dass das Visumverfahren für Portugal von der Botschaft in Kiew mitgemacht wurde? Solche Kooperationen, habe ich in anderen Fällen auch gelesen, also einmal, glaube ich, Frankreich für Belgien oder so, scheinen ein übliches Verfahren zu sein. Das finde ich auch insgesamt sinnvoll, dass die EU-Botschaften das so machen.

Zeuge Dr. Grabherr: Es mag sein, dass mir das damals bekannt war. Aber das spielte damals überhaupt keine Rolle in diesem Zusammenhang.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Für mich ergibt sich daraus nämlich die Frage: Wenn es so ist, dass damals in der Ukraine für Portugal und vielleicht in anderen Ländern für andere Länder - wie gesagt: das ist ja alles im Interesse des Steuerzahlers -- dann würde ich doch annehmen, dass man wenigstens den Ländern, für die man das Visaverfahren durchführt, wenn man, so wie es ja damals öffentlich erklärt worden ist, die wesentlichen Ermessensentscheidungen für die Visaerteilung ändert, das auch mitteilt. Oder ist es so, dass in der deutschen Botschaft in Kiew für Portugal portugiesisches Recht angewandt wurde, wie auch immer ich mir das vorstellen muss?

Zeuge Dr. Grabherr: Darauf kann ich Ihnen jetzt keine Antwort geben. Das weiß ich nicht.

(Zuruf: Oder ist der Einfachheit halber immer ein deutsches Visum erteilt worden?)

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay, ja. Also sozusagen diese Frage, dass die einmal in Ihren Seminaren aufgetaucht ist, dass jemand gesagt hat: „Warum machen wir das für Portugal so und für Deutschland so?“, diese Frage ist nicht aufgetaucht. Also kann - „muss“ wäre übertrieben - ich davon ausgehen, dass auch für Portugal dann die deutsche Erlasslage in der deutschen Botschaft für die Erteilung von Schengen-Visa angewandt worden ist?

Zeuge Dr. Grabherr: Da bin ich jetzt etwas unsicher, weil das eben schon einige Zeit zurückliegt, was das Verfahren anlangt. Bei Ablehnung von Visa - soweit erinnere ich noch - ist eben immer die entsprechende Partner - - oder die andere Botschaft in dem Land zu verständigen. Wie es im Einzelnen bei der Anwendung von Erlassen bei Erteilung ist, das kann ich Ihnen jetzt nicht sagen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay, ja.

Zeuge Dr. Grabherr: Aber es war kein Punkt in der Diskussion, das ist richtig, ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, der Punkt, der mich eben dann besonders interessiert - das will ich Ihnen auch sagen; aber das können wir dann auch mit Herrn Westdickenberg oder mit anderen Herren besprechen -: Wenn man solche Kooperationsvereinbarungen trifft, die ich vom Prinzip her ja für sehr sinnvoll halte, dann, finde ich, liegt es in der Natur der Sache, dass, wenn ein so wegweisender Erlass, er ist ja doch mit entsprechender -- Nach umfassender Überprüfung unserer Visumpraxis hat Bundesminister Fischer Weisung erteilt, die Verfahren der Visumerteilung zu verbessern und wesentliche Grundsätze unseres Visumverfahrens zu bekräftigen. - Ich finde, das sind Dinge, die könnte man dann auch jedenfalls mit denjenigen besprechen, für die man das auch macht. Aber wenn Sie jetzt dazu nichts sagen können, okay.

Zeuge Dr. Grabherr: Darf ich fragen, wann eine Pause vorgesehen ist?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn Sie eine Pause wünschen, müssen Sie sich melden. Das machen wir sofort. Ich habe auf der Rednerliste noch Herrn Montag, Herrn Scholz und - mit einer kurzen Frage, wenn ich es recht sehe - Herrn Königshaus. Das sind zurzeit die drei Redner; sonst wäre nichts mehr.

Zeuge Dr. Grabherr: Dann bleiben wir.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Ich mache es auch ganz kurz.

Ich wollte noch einmal auf die Verwaltungsgerichtsverfahren zurückkommen, die das Auswärtige Amt aufseiten der beklagten Seite in Visumangelegenheiten geführt hat. Da gibt es bei den Akten eine Statistik, die Sie zusammen mit einer Frau oder einem Herrn - ich weiß es nicht - Wunderwald

(Zeuge Dr. Grabherr: Frau Wunderwald!)

erstellt haben, vom 1. März 2001. Ich darf Ihnen ganz kurz wenigstens einige Zahlen daraus vorhalten, Sie um Bestätigung bitten.

Die Zahlen dieser Verwaltungsgerichtsklagen um Visumangelegenheiten ist also von 91 - ich würde sagen: 200, 300 - nach diesem Diagramm auf fast 2 000 im Jahr 2000 hochgeschnellt. Und Sie schreiben, dass zum Zeitpunkt der Erstellung, 1. März 2001, im Referat 514 3 050 laufende Streitverfahren waren. Für die uns hier interessierenden Besuchervisa oder kurzfristigen Visa seien es 490 laufende Verfahren gewesen. Ich gehe einmal davon aus, dass sich die Mehrheit der Verwaltungsstreitverfahren nicht mit diesen kurzfristigen Visa beschäftigte; aber es gab auch noch einige Hundert Verfahren, die sich damit beschäftigten.

Jetzt meine Frage in Anlehnung an die Fragen des Kollegen Stadler, der nicht mehr da ist, der da drüben saß, die Frage - ich bin heilfroh: Sie sind nicht nur Historiker, sondern auch Jurist; da kann ich das etwas besser anbringen -: Parteimaxime, Beibringungsgrundsatz oder Amtsermittlungsgrundsatz bei den Verwaltungsgerichten. Es ist zwar natürlich richtig: Diese Verfahren sind alle Verfahren von Leuten, die nach Deutschland wollten und kein Visum bekommen haben. Jetzt klagen die und sagen:

Das Ermessen ist falsch ausgeübt worden. Ich hätte ein Visum kriegen müssen. - Einige hatten Regelversagungsgründe und andere sind nach anderen Ermessensentscheidungen abgelehnt worden. Und ist es richtig, Herr Zeuge Dr. Grabherr, dass dann die Gerichte wegen des Amtsermittlungsgrundsatzes in jedem dieser Verwaltungsgerichtsverfahren prüfen: Ist das Ermessen richtig oder falsch ausgeübt worden? Und das bedeutet: Sie prüfen: Was sind die ermessensbegründenden und die ermessensleitenden Vorgaben für die beklagte Behörde oder die entscheidende Behörde? - - und dass damit also in allen diesen Verfahren natürlich die Rechtmäßigkeit auch der Erlasse überprüft wird?

Zeuge Dr. Grabherr: Ja, das ist richtig.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt haben wir noch den Herrn Scholz. Bitte.

Olaf Scholz (SPD): Auch ich mache es kurz. Sie haben ja schon lange durchgehalten, das ist nicht ganz einfach. - Ich will einmal nur die Gelegenheit nutzen, einen kurzen Hinweis in Bezug auf die Sonderauswertung „Wostok“ zu machen, die vorhin bei Ihren Fragen eine Rolle spielte. Das Projekt Sonderauswertung „Wostok“ begann am 15. November 2001. Vorher gab es also noch gar nichts. Da ist es angefangen worden.

(Zuruf)

- Ich wollte es nur sagen, weil das eine Rolle spielte. - Das ist aber keine Frage an Sie. Das will ich jetzt nicht dahinter verbrämen.

Ich habe eine Frage, die Sie möglicherweise nicht beantworten können, dürfen oder wollen und die auch nicht aus Ihrer Zeit stammt, in der Sie in dem Referat tätig waren. Sie sind jetzt ja in Madrid, wie Sie uns mitgeteilt haben, und können deshalb vielleicht auch Sachen, die Sie in Ihrer früheren Tätigkeit schon beobachtet haben, sehen. Da gibt es gegenwärtig eine relativ große Legalisierungswelle, wie wir in der Presse lesen durften, für Leute, die sich dort illegal aufgehalten haben und Arbeit nachgegangen sind. Das hat auch in den Jahren 2001, 2002 stattgefunden, ganz besonders in Portugal. Können Sie aus den Eindrücken, die Sie gewonnen haben - jetzt oder früher - etwas

sagen über die Sogwirkung, die eine solche rechtliche Konstellation hat? Wobei ich Sie nicht aus Ihrer Rolle bringen will; wenn Sie wegen Ihrer aktuellen Tätigkeit nichts dazu sagen dürfen, dann lassen Sie das.

Zeuge Dr. Grabherr: Vielleicht nur zwei kurze Anmerkungen. Die wirtschaftliche Lage in Spanien ist anders als bei uns. Es war erstaunlich, zu sehen, dass es in Spanien bei der Sozialversicherung einen Überschuss gibt, der eben auch auf eine stark gestiegene Zuwanderung zurückzuführen ist. Die neue Regierung hat diese Legalisierungsentscheidung getroffen. Und mehr kann ich, glaube ich, dazu nicht sagen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann Herr Königshaus, bitte.

Hellmut Königshaus (FDP): Vielleicht noch eines. Es gab zum Wostok-Bericht natürlich Vorberichte. Das BKA hatte auch schon vor 2001 gearbeitet, sogar unter Rot-Grün, wenn ich das einmal anmerken darf.

(Olaf Scholz (SPD): So streng wie bei uns ging es noch nie zu!)

- Ich weiß, ich weiß. Sie sind so streng, dass Sie alles für sich behalten und dem armen Dr. Grabherr nichts mitgeteilt haben.

Aber andere Frage: Wir unterhalten uns hier immer wieder über Verwaltungsgerichte und dass die nach dem Amtsermittlungsgrundsatz ja auch die Rechtslage und auch die Erlasslage prüfen. Sie hatten vorhin gesagt, alle Gerichte seien mit Ihren Erlassen versorgt worden. Wir haben hier einen - übrigens von dieser Seite benannten - Sachverständigen, einen Vorsitzenden Richter des Oberverwaltungsgerichts in Münster, gehört, der für diese Fragen zuständig ist. Der kannte diese Erlasse nicht. Der hat übrigens auch gesagt, nachdem er von dem Plurez gehört hat, das sei natürlich rechtswidrig. Ganz so einfach kann man es sich also bei der Beurteilung dieser Sache, glaube ich, nicht machen. Wie war das also: Wie wurden diese Erlasse erteilt und verteilt?

Sie erzählten eben irgendetwas von einer Visa-CD, die übergeben wurde. Soweit ich das sehen kann - aus den Akten ersichtlich -, wurde die bisher nur an das BMI übergeben, und zwar nachdem sich Herr Schily darüber aufgeregt hat, dass hier ohne seine Kenntnis Erlasse herausgegeben wurden. Die wurde dann im Rahmen der Arbeitsbe-

sprechung und im Rahmen dieses Stillhalteabkommens übergeben. Aber vorher gab es keine Erlass-CD, und dass eine Erlass-CD oder Visa-CD an Gerichte herausgegeben wurde, findet sich in den mir zugänglichen Akten bisher jedenfalls nicht. Vielleicht habe ich es übersehen. Deshalb meine Frage: Wann und wo wurde das übergeben?

Zeuge Dr. Grabherr: Das Datum kann ich Ihnen nicht sagen. Aber ich kann Ihnen sagen, dass das, glaube ich, ein Schreiben der Abteilungsleitung an den Gerichtspräsidenten, wo --

Hellmut Königshaus (FDP): Welchen Gerichtspräsidenten?

Zeuge Dr. Grabherr: Hier in Berlin und seinerzeit - wenn ich es richtig erinnere; aber das müsste man wirklich in den Akten nachvollziehen - eben auch in Köln. Hintergrund war eben, auch gerade hier in Berlin ein Verständnis bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit für die Erlasssituation zu schaffen. Das betrifft ja nicht nur den Erlass vom 3. März oder vom 15. Oktober, sondern das waren mehrere.

In der Praxis - wir haben von Familiensammenführungen gesprochen - betrifft es auch andere Bereiche. Es gab auch in meiner Zeit einmal ein Zusammentreffen mit interessierten Verwaltungsrichtern, die zum Auswärtigen Amt gekommen sind, wo über verschiedene Punkte gesprochen und diskutiert wurde - als Angebot an die Verwaltungsrichter. Das hat mein Vorgänger auch so vollbracht.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber dem Oberverwaltungsgericht, das höchstichterlich über diese Fragen entschieden hat - hat uns jedenfalls der sachverständige Zeuge hier gesagt -, waren diese Erlasse, die ja ansonsten vertraulich sind, nicht bekannt. Es gab also jedenfalls keine organisierte Information, sondern das war, wenn ich es recht verstanden habe, offenbar Zufall. Denn Sie sagten: Interessierte Richter haben natürlich Informationen bekommen.

Zeuge Dr. Grabherr: Nein, nein, das ging an den Präsidenten nicht einer Kammer, sondern an den Präsidenten des Verwaltungsgerichts als --

Hellmut Königshaus (FDP): In Köln?

Zeuge Dr. Grabherr: In Köln, meine ich mich zu -- Da bin ich unsicher, aber ich glaube: Ja. Und es ist in Berlin auf jeden Fall so fortgesetzt worden.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber jedenfalls nicht an das Oberverwaltungsgericht, das ja --

(Zuruf: Sie wissen, dass da ein zeitlicher Wechsel stattgefunden hat, Herr Königshaus?)

- Ja, das kann gut sein. Aber den Herrn Teipel haben Sie deshalb benannt, weil er eben noch Restverfahren hier führt und weil er hier auch sachverständige Ausführungen zur Sachlage und zur Rechtslage gemacht hat. Und der kannte diesen Erlass nicht. Könnte es sein, dass der Plurez schon am 15.10.1999 galt, als der Herr Teipel nämlich sehr wohl für die aktuellen Fälle zuständig war?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war eine Frage an den Herrn Grabherr?

Hellmut Königshaus (FDP): Das war bezogen auf Herrn Scholz.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war eine Replik. - Dann war noch eine Wortmeldung vom Herrn Grindel.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ja. Ich möchte den Punkt gerne klären.

(Zuruf)

- Ja. - Ich halte Ihnen das vor, was Herr Teipel hier bei uns im Untersuchungsausschuss gesagt hat.

Die von Ihnen zitierten Erlasse

- das sind die vom 02.09. und vom 15. Oktober -

sind mir bisher nicht bekannt.

Dann sagte er weiter:

Ich sehe keine Grundlage dafür, dass im Fall der Vorlage eines Carnet de Touriste, das ja die Kosten für den Krankheits- und Rückreisefall betrifft, auf die Prüfung der Angaben zum Aufenthaltzweck und zur Rückreisebereitschaft verzichtet

werden sollte. Das sind völlig unterschiedliche Gegenstände, die im Rahmen der Visumentscheidung kumulativ abgearbeitet werden müssen. Aber ich füge hinzu: Ich kenne diese Erlassregelung nicht.

Eines kann ja nur stimmen: Entweder haben Sie - und er ist ja im zuständigen Senat - diese Erlasse zur Verfügung gestellt oder Herr Teipel hat hier die Unwahrheit gesagt. Deswegen frage ich Sie noch einmal: Ist dem OVG Münster die Erlasslage zur Verfügung gestellt worden? Und sagt damit Herr Teipel die Unwahrheit?

Zeuge Dr. Grabherr: Ich kann nur sagen, dass nach meiner Erinnerung diese Visa-CD - aber ich würde darum bitten, das in den Akten -- denn das lässt sich, glaube ich, aus der Akte nachvollziehen - an den Verwaltungsgerichtspräsidenten in Köln und in Berlin geleitet wurde. Ob sie auch an das Oberverwaltungsgericht geleitet wurde, kann ich so nicht erinnern.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie, Sie haben ja gerade bei der Abfassung des Erlasses vom 3. März hier erklärt, dass Sie sich dabei auch formulierungsmäßig an der Rechtsprechung orientiert haben. Sie haben daraufhin gesagt, Sie hätten die Rechtsprechung beobachtet. Es sei aus Ihrer Sicht seitens des Gerichts nichts gegen diese Erlasse gesagt worden. Das kann dann natürlich auch nicht sein, wenn sie dem Gericht gar nicht bekannt sind. Insofern ist das doch eine für die Belastbarkeit Ihrer Aussagen entscheidende Frage. Wenn Sie sich jetzt also nicht sicher sind, ob diese Erlasse vorgelegt wurden, dann können Sie uns doch hier nicht sagen, dass sie von den Gerichten als rechtlich einwandfrei eingestuft worden sind, sondern dann spricht ja wohl vieles dafür, dass die Gerichtsurteile in Unkenntnis der Erlasslage getroffen wurden.

Zeuge Dr. Grabherr: Die Erlasse sind dem Verwaltungsgerichtspräsidenten vorgelegt worden, zugeschickt worden und lagen dort vor und wurden auch - das ergibt sich aus Urteilen - als eine Entscheidungsgrundlage für das Gericht berücksichtigt. Auch außerhalb oder nicht innerhalb einer Entscheidung, sondern bei der erstmaligen Überprüfung eines Remonstrationsbescheides wurde eben vonseiten des Gerichts da-

rauf Bezug genommen und das angewendet.
Das ist das, was ich dazu sagen kann.

(Zuruf: Die Bescheide, die angefochten worden sind!)

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Darf ich noch?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sind Sie fertig, Herr Grindel?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ja, ja.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Vorsitzender, ich würde ganz gerne einen Satz klarstellen, damit dieses Verwirrspiel nicht hängen bleibt.

(Lachen bei der CDU/CSU)

Die Erlasse, um die es geht, stammen vom 15. Oktober 99. Die Zuständigkeit für diese verwaltungsgerichtlichen Visaverfahren ist im Jahr 2000 auf das VG in Berlin übergegangen. Die Restfälle, die in Nordrhein-Westfalen zurückgeblieben sind und von denen der Herr Teipel gesagt hat, dass er mit denen zum Teil immer noch beschäftigt ist, müssen sich also samt und sonders mit Verwaltungsakten, also Ablehnungen, beschäftigen, die sich beziehen vor Erlass dieser beiden Erlasse, nämlich vor Oktober 99, außer sie haben noch diesen einen Monat November und Dezember. Das spricht nicht sehr dafür, dass gerade aus diesen zwei Monaten etwas vorhanden ist. Deswegen ist es doch völlig klar - -

(Zurufe von der CDU/CSU)

- Jetzt lassen Sie mich doch mal ausreden! - Deswegen ist es doch völlig klar, dass sich diese CDs mit den aktuellen Erlassen, die dann ab dem Jahr 2000 verschickt worden sind, nicht mehr auf die Richter bezogen, die für Verfahren zuständig sind, die sich auf die Zeit vor diesen Erlassen gründen. Also machen Sie doch nicht solche Verwirrspielchen. Die Sache ist doch völlig klar.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Was war jetzt Ihre Frage an den Herrn Grabherr, Herr Montag?

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das war eine Klarstellung.

(Lachen bei der CDU/CSU)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aha. Dann frage ich - -

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Damit sich die grindelschen Nebel lichten!)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ihre Klarstellung war in der Tat für jeden so klar, dass Sie für sich selbst gesprochen haben. Ich glaube, Sie haben die Nebel eher verstärkt, Herr Montag. Aber deswegen sage ich dazu jetzt nichts mehr.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt muss der Herr Neumann noch etwas dazu sagen.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Nachdem Herr Grindel das noch nicht verstanden hat,

(Lachen bei der CDU/CSU)

möchte ich das noch einmal sagen:

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Damit provozieren Sie eine Wortmeldung Grindel.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Er hat gesagt, er hätte das nicht verstanden, was Herr Montag gesagt hat.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Er hat gesagt: Es spricht für sich!)

Die erstinstanzliche Zuständigkeit für Bescheide bzw. für die Anfechtung von Bescheiden der Auslandsvertretungen ist im Jahr 2000 nach dem Umzug der Bundesregierung zum Verwaltungsgericht Berlin gekommen. Vorher war die Zuständigkeit beim Verwaltungsgericht in Köln. Um Bescheide anzufechten und zum OVG zu gelangen, muss man mehr als zwei Monate warten. So ist das leider, weil die Erfahrung bei den Verwaltungsgerichten sagt, dass es sehr lange dauert, bis die Erstinstanz entschieden hat und dann Berufung eingelegt usw. - - Das heißt, das Oberverwaltungsgericht Münster ist mit Erlassen von 1999 ff. nicht mehr befasst worden, weil die Verwaltungsakte, die angefochten worden sind, alle vorher lagen, wo diese Erlasslage noch nicht da war. Deshalb ist es ganz eindeutig, dass Sie über diese Geschichte jedenfalls von Gerichts wegen nichts wissen mussten und brauchten. Etwas anderes ist, wenn er als

Sachverständiger hier ist; dann hätte man ihm diese zur Verfügung stellen müssen und überprüfen müssen. Aber wir waren ja überrascht, dass Sie das eingeführt haben. Vielleicht sollte man Herrn Teipel noch einmal hören und die Erlasse vorlegen.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Auf meiner Homepage waren Sie,
Herr Neumann! Wenn ich die von
Herrn Montag lese, dann ...! - Wei-
tere Zurufe)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt darf ich fragen: Hat noch jemand Verwaltungserfahrungen, die er hier preisgeben will?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich sage mal so: Wenn sich Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes solche intensiven Gedanken über die Versendung von CDs mit neuen Erlasslagen gemacht haben, dann finde ich das große Klasse. Aber dann hätten Sie vielleicht so viele Gedanken auch bei der Abfassung der Erlasse selbst machen sollen. Ich persönlich sehe das so: Wenn ein neuer Erlass gemacht wird, dann wird er an die geschickt, die zuständig sind, und 1999 waren VG Köln und OVG Münster zuständig. Insofern gibt es also nur - ganz klar - zwei Alternativen: Die Zuständigen haben die Erlasslage nicht bekommen oder aber Sie haben uns hier einen Sachverständigen untergejubelt, wo im Nachhinein deutlich wird, dass wir den falschen bekommen haben. Beide Möglichkeiten sind dann also sozusagen so, dass ich mir an Ihrer Stelle jetzt vertiefend keine Diskussionen mehr machen würde.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt würde ich gern daran erinnern, Kolleginnen und Kollegen, dass der Zeuge Grabherr zum Schluss kommen will oder zumindest ersatzweise eine Pause benötigt. Gibt es noch weitere Fragen an den Zeugen Grabherr? - Das ist offensichtlich nicht der Fall.

Dann sage ich Ihnen, dass über all das, was gesprochen wurde, Herr Grabherr, ein Protokoll angefertigt wird. - Bei dieser Gelegenheit darf ich den fleißigen Protokollanten - stellvertretend dem heutigen - danken, dass sie diese Arbeit leisten.

(Beifall)

Es kommt ja demnächst eine Sonderschicht auf Sie zu, über das Wochenende. - Herr

Grabherr, Sie bekommen das Protokoll; daran können Sie Korrekturen vornehmen. Wir bitten Sie, das Protokoll dann an uns zurückzusenden, damit wir es beschlussmäßig abwickeln können.

Ich bedanke mich dafür, dass Sie so lange ausgehalten haben und wünsche Ihnen, wenn ich es recht sehe, einen guten Nachhauseweg nach Madrid. Da würden wir auch gern hinfahren. Ihnen alles Gute!

Jetzt machen wir eine Pause bis 16.40 Uhr.

(Unterbrechung von 16.28 Uhr bis
16.43 Uhr)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir fahren mit der öffentlichen Sitzung fort.

**Vernehmung des Zeugen
Dr. Manig**

Herr Dr. Manig, ich darf Sie hier begrüßen. Ich bitte Sie, Platz zu nehmen. Mit Ihnen wird es vermutlich sehr schnell gehen, weil wir von Ihrem Anwalt ein Schreiben erhalten haben, in dem Sie auf Ihr umfassendes Auskunftsverweigerungsrecht hinweisen. Zu diesem Schreiben kommen wir gleich.

Zuvor muss ich Sie der guten Ordnung halber belehren, dass Sie die Wahrheit sagen müssen, soweit Sie überhaupt aussagen. Ich möchte Sie bitten, kurz einige Angaben zu Ihrer Person - Name, Alter, Wohnsitz etc. - zu machen. Herr Dr. Manig, bitte.

Zeuge Dr. Manig: Ich heiße Wolfgang Manig. Ich bin 46 Jahre alt und wohne derzeit in Den Haag.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann kommen wir jetzt zu Ihrem Recht, die Auskunft umfassend zu verweigern. Wie wollen Sie das begründen, Herr Dr. Manig?

Zeuge Dr. Manig: Ich möchte von dem umfassenden Auskunftsverweigerungsrecht Gebrauch machen, weil die Staatsanwaltschaft Berlin gegen mich Ermittlungen wegen des Verdachts der Beteiligung durch Unterlassen an einem Verstoß gegen das Ausländergesetz alter Fassung führt. Das Ermittlungsverfahren, das einen direkten Bezug zum Gegenstand der Beweisaufnahme des Untersuchungsausschusses aufweist, ist noch nicht abgeschlossen. Vor diesem Hintergrund berufe ich mich auf ein mir zustehendes Recht zu umfassender Auskunftsverweigerung und mache hiervon hinsichtlich aller Fragen, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, Gebrauch.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir haben die Akten der Berliner Staatsanwaltschaft beigezogen und haben Akteneinsicht nehmen können. Aus meiner Sicht ist es zutreffend, dass das, was in den Akten behandelt wird, genau das ist, was wir hier im Untersuchungsausschuss behandeln, sodass eine unmittelbare Verbindung zwischen diesen beiden Verfahren durchaus feststellbar ist.

Gibt es vonseiten der Kollegen den Wunsch, irgendeine Äußerung zu machen? Gibt es Bedenken oder Probleme? Herr Königshaus?

Hellmut Königshaus (FDP): Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist nicht der Fall. Dann wird dies so festzustellen sein. Streng genommen müssten wir das in nicht öffentlicher Sitzung machen; aber wir haben uns gerade verständigt, Herr Neumann und ich, dass dies auch in öffentlicher Sitzung beschlossen werden kann. Ich stelle jetzt also den Antrag, festzustellen, dass das umfassende Auskunftsverweigerungsrecht von Herrn Dr. Manig hier zurecht besteht. Wer dem zustimmt, bleibe ohne Handzeichen. Gegenstimmen? - Keine. Dann ist einstimmig so beschlossen.

(Reinhard Grindel (CDU/CSU):
Weiß man, wie lange das voraussichtlich dauern wird)

- Das weiß Herr Manig am wenigsten. Wir wissen es auch nicht.

(Zuruf des Abg. Reinhard Grindel (CDU/CSU))

- Nein, das wissen wir nicht.

Eines können wir feststellen, Herr Dr. Manig: Heute müssen Sie nicht aussagen. Es ist durchaus denkbar, dass Sie im Laufe dieses parlamentarischen Untersuchungsausschusses, der dieses Jahr und theoretisch auch nächstes Jahr, nämlich bis zum Ende der Legislaturperiode, tagen kann, noch einmal vorgeladen werden, und zwar unter der Voraussetzung, dass das Verfahren, auf das Sie sich heute beziehen, in irgendeiner Form beendet ist. Wenn das der Fall ist, könnte es durchaus sein, dass wir Sie hier noch einmal benötigen. Das wollte ich Ihnen hiermit noch mit auf den Weg geben. Ansonsten sind wir mit diesem Thema für heute fertig.

Ich darf Ihnen einen guten Nachhauseweg nach Den Haag wünschen. Danke schön, Herr Manig.

Zeuge Dr. Manig: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Auf Wiedersehen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann schlage ich vor, dass wir gleich mit Herrn von Kummer weitermachen.

Die Sitzung ist unterbrochen.

(Unterbrechung von 16.48 Uhr bis
16.52 Uhr)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir setzen die öffentliche Sitzung fort.

**Vernehmung des Zeugen von
Kummer**

Herr von Kummer, herzlich willkommen hier bei uns im Untersuchungsausschuss. Ich darf Sie bitten, Platz zu nehmen.

Ich bitte die Kameralleute, den Raum zu verlassen. Möglicherweise ist es bald nicht mehr nötig, dass Sie den Raum verlassen. Zurzeit ist es noch so. Ich traue mich kaum noch, auf das Handyverbot hinzuweisen, weil bald womöglich alles erlaubt ist.

Herr von Kummer, ich muss Sie kurz belehren, bevor wir zur eigentlichen Vernehmung kommen. Sie sind als Zeuge verpflichtet, die Wahrheit zu sagen. Ihre Aussagen müssen daher richtig und vollständig sein. Sie dürfen nichts weglassen, was zur Sache gehört, und nichts hinzufügen, was der Wahrheit widerspricht.

Ich habe Sie außerdem auf mögliche strafrechtliche Folgen hinzuweisen. Nach § 153 StGB kann Freiheitsstrafe oder Geldstrafe verhängt werden, auch wenn Sie vor diesem Ausschuss uneidlich falsch aussagen. Sie können allerdings die Auskünfte auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung Ihnen selbst oder Angehörigen die Gefahr zuziehen würde, wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden. Sollten Teile Ihrer Aussage aus Gründen des Schutzes des Dienst-, Privat- oder Geschäftsgeheimnisses nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sein, so bitte ich Sie um einen Hinweis, damit wir diese Punkte in nicht öffentlicher Sitzung besprechen können.

Ich möchte Sie, Herrn von Kummer, bitten, einige Angaben zu Ihrer Person - vollständigen Namen, Alter, Beruf, Wohnort etc. - zu machen. Bitte schön, Herr von Kummer.

Zeuge von Kummer: Matthias von Kummer, ich bin Leiter des Referats 508 im Auswärtigen Amt. Dieses Referat ist zuständig für Ausländerrecht einschließlich Asylrecht, Visumrecht und Ausländerpolitik. Ich bin wohnhaft hier in Berlin, 57 Jahre alt, verheiratet, zwei Kinder.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt gibt es die Möglichkeit, im Zusammenhang darzustellen, was Sie mit dem Prüfungsge-

genstand zu tun haben. Wollen Sie hier im Zusammenhang vortragen?

Zeuge von Kummer: Ich würde mich gerne zunächst etwas ausführlicher - auch persönlich - vorstellen, sozusagen mit meiner Amtsvita, und Ihnen dann kurz chronologisch darstellen, wie ich meine Tätigkeit in den dreieinhalb Jahren in diesem Referat sehe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist ein wichtiger Punkt: dreieinhalb Jahre. Wann genau waren Sie Referatsleiter? Von wann an?

Zeuge von Kummer: Ich habe am 13. September 2001, also zwei Tage nach dem 11. September 2001, das Referat 508 im Auswärtigen Amt übernommen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wo waren Sie davor?

Zeuge von Kummer: In Sao Paulo, Brasilien.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Möglicherweise können wir von Ihnen bezüglich der Zeit davor gar nicht so viel erfahren, weil Sie in Sao Paulo, also im Ausland, waren.

Zeuge von Kummer: Das ist richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da haben Sie Aktenkenntnis.

Jetzt will ich Sie aber nicht mehr unterbrechen. Bitte schön, Sie haben das Wort.

Zeuge von Kummer: Ich bin von Haus aus Jurist. Nach meiner juristischen Ausbildung von 1977 bis 1980 war ich Rechtsanwalt und Verbandsjurist. 1980 bin ich in den Auswärtigen Dienst eingetreten, habe die damals übliche zweijährige Ausbildung in Bonn gemacht, in der Aus- und Fortbildungsstätte, und ich war dann nach der Laufbahnprüfung - die heißt bei uns: drittes Staatsexamen - von 82 bis 84 persönlicher Referent für EG-Fragen bei einem unserer damaligen Staatsminister im Auswärtigen Amt.

Von 1984 bis 1986 war ich Rechts- und Konsularreferent und Pressereferent an der Botschaft in Caracas, Venezuela, von 1986 bis 1989 Kulturreferent an der Botschaft in Brasília, mit der Zuständigkeit für ganz Brasilien. Dann von 1989 bis 1991 war ich stell-

vertretender Leiter der politischen Abteilung in London und im Anschluss von 1991 bis 1996 Leiter der Fortbildung an der Aus- und Fortbildungsstätte in Bonn-Ippendorf und dann war ich von 1996 bis 1998 Leiter des Wirtschaftsdienstes in Athen und im Anschluss an Athen war ich bis 2001, wie ich eben schon erwähnte, in Sao Paulo, Brasilien. Dort war ich Stellvertreter des Generalkonsuls und auch wieder Leiter des Wirtschaftsdienstes. Wie gesagt, ab 13. September, zwei Tage nach dem 11. September - das ist, glaube ich, in diesem Zusammenhang wichtig -, habe ich das Referat 508 übernommen.

Wenn Sie einverstanden sind, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, würde ich meine Tätigkeiten jetzt gern chronologisch vortragen. Ich hatte relativ wenig Zeit zur Vorbereitung; denn ich bin nach wie vor amtierender Leiter des Referats 508 hier in der Zentrale in Berlin.

Durch die dramatischen Ereignisse des Terroranschlags vom 11. September 2001 haben wir uns im Referat 508 praktisch mit dem Start meines Dienstantritts ausschließlich mit der Vorbereitung, dem Entwurf des Terrorismusbekämpfungsgesetzes beschäftigt, das bereits ein verändertes Visumverfahren für so genannte Risikostaat vorsieht. Dieses Gesetz wurde am 9. Januar 2002 verabschiedet, also in relativ kurzer Zeit. Wir mussten damals sehr schnell reagieren, um eben die Möglichkeit zu eröffnen, auch bei Terrorismusverdacht mit diesem neuen System die Einreise von auch nur Terrorismusverdächtigen in den Schengen-Raum möglichst zu verhindern. Dies hat also die Kapazitäten des Referats in diesen drei Monaten praktisch komplett genutzt.

Ab Januar konnte ich mich dann auch sozusagen mit der Visaproblematik weltweit beschäftigen. Schwerpunkt war, was Sie nicht verwundern wird, Kiew. Da gab es Berichte über steigende Visumzahlen - bereits hohe Visumzahlen - und auch über steigenden Missbrauch an der Botschaft in Kiew, auch Hinweise auf Visumerschleichung. Wir haben daraufhin am 29. Januar 2002 einen Grundsatzterlass in unserem Referat gemacht, der die Prüfmaßstäbe verschärft hat und ausdrücklich die Prüfung aller - ich sage noch einmal: aller - ausländerechtlichen Voraussetzungen bei Visumerteilung - das ist ganz entscheidend - in Abkehr des Erlasses vom 29. Oktober 1999, der mit diesem Erlass auch aufgehoben wurde, einfordert. Das

heißt, wir haben versucht, die Dinge mit dem Erlass vom 29. Januar 2002 schon in eine andere Richtung zu stellen.

Wir haben mit diesem Erlass allerdings auch den weltweiten Vertrieb von Reiseschutzversicherungen, also von Carnets de Touriste und Reiseschutzpässen, aus Wettbewerbsgründen freigegeben. Aufgrund der Berichterstattung und auch aufgrund der E-Mail-Wechsel mit der Botschaft Kiew, mit der wir praktisch täglich im Kontakt standen, wurde am 21. Februar eine Kontingentierung der Termine auf damals 200 pro Tag vorgenommen.

Am 26. Februar 2002 haben wir erneut eine Weisung an Kiew und auch an alle Auslandsvertretungen in Russland gemacht, und zwar mit der erneuten Aufforderung, neben den Reiseschutzversicherungen die übrigen ausländerrechtlichen Voraussetzungen der Visumerteilung zu prüfen, also - ich wiederhole - in Abkehr des Erlasses aus dem Jahr 1999, der offenbar auf die Vorlage von mehreren Unterlagen bei Visumerteilung verzichtet hatte.

Dann, am 4. März 2002, also praktisch 14 Tage später, erreichte uns ein Brandbericht der Botschaft Kiew, wo von unzumutbaren Verhältnissen vor der Visastelle in Kiew gesprochen wurde. Unter meiner Leitung hat am nächsten Tag, am 5. März, eine Referatsbesprechung stattgefunden, in der wir ein Brainstorming gemacht haben. Wir haben überlegt: Was können wir tun? Wir waren uns darüber einig, dass Reiseschutzversicherungen, Reiseschutzpässe nicht den Status einer Eintrittskarte nach Deutschland erreichen dürfen. Diesen Eindruck hatten wir und erklärten damit eben auch den starken Besucherandrang in Kiew. Wir haben daraufhin einen Lösungsvorschlag für die Botschaft Kiew entwickelt, dass zunächst von den Kolleginnen und Kollegen dort die ausländerrechtlichen Voraussetzungen geprüft werden, bevor der Erwerb einer Reiseschutzversicherung oder eines Reiseschutzpasses geprüft werden sollte. Wir haben die Prüfung also umgedreht, einfach um zu versuchen, eine Automatik bei der Erteilung der Visa, so war unser Eindruck, zu verhindern.

Am 19. März 2002 wurde dieser Vorschlag des Referats - das war also ein Ergebnis unseres Brainstormings - in einen Grundsatzterlass an die Botschaft Kiew umgesetzt, der wegen seiner Bedeutung - es war ja eine Veränderung des bisherigen Verfahrens - vom damaligen 5-B gezeichnet

wurde. 5-B, das ist der damalige Beauftragte für Visafragen gewesen, der also sozusagen in der Hierarchie zwischen der Abteilungsleitung und den Referaten 508 und 509 stand.

18. April 2002: Bericht der Botschaft Kiew an unser Referat 508, in dem mitgeteilt wurde, dass die Visaerteilung auf Bitten des BGS auch bei Missbrauchsverdacht fortgesetzt werden soll, um ermittlungstaktische Maßnahmen nicht zu gefährden.

Am 22. April teilte uns die Botschaft Kiew mit, dass sich das Terminvergabesystem, das ja eingeführt worden war, bewährt habe.

8. Mai: Bericht der Botschaft Kiew, dass sich die Situation vor der Vertretung beruhigt hat.

Vom 22. bis 24. Mai habe ich eine Dienstreise nach Kiew unternommen, um mir die Verhältnisse vor Ort anzuschauen. Ich hatte bis zu diesem Zeitpunkt wenige Vertretungen und deren Visastellen gesehen, weil ich ja noch relativ neu im Geschäft war. Ich fand eine große Visastelle in sehr beengten räumlichen Verhältnissen vor. Es waren für die Ortskräfte zum Teil nicht ausreichend Stühle da. Es waren also immer ein oder zwei, die sozusagen rotieren mussten. Die Unterbringung war also, wie ich finde, unzureichend; aber der Ablauf der Organisation war ordentlich. Es waren auch keine Menschenmassen, wie ich das später in anderen Vertretungen gesehen habe, vor der Visastelle versammelt, sondern die standen dort in ordentlichen Reihen. Das wurde nicht in Tausendern gezählt, sondern es waren einige wenige Hundert, die vor der Tür standen. Wie gesagt, es lief alles sehr ordentlich und sehr geregelt ab.

Über diese Dienstreise ist dann am 31. Mai auch ein Bericht gemacht worden, wo festgestellt wurde: Organisatorisch habe ich das ordentlich vorgefunden; aber die Visaantragszahlen - was wir mit unserer Veränderung, mit dem Erlass vom 29. Januar 2002, eigentlich erwartet hatten - hatten sich nicht wirklich verändert. Das heißt also, das war nach wie vor ein hoher Antragsstand. Nur durch das Terminvergabesystem und offenbar durch organisatorische Maßnahmen an der Vertretung hatte sich der Ablauf dort normalisiert. Aber, wie gesagt, die Visaantragszahlen waren zu diesem Zeitpunkt nicht heruntergegangen. Das ist in dem Bericht vom 31. Mai der Botschaft Kiew an das Referat 508 festgestellt worden.

Am 27. Juni bekam mein Stellvertreter, Herr Manig, eine E-Mail von Herrn Kübler - das ist der Eigentümer der Reise-Schutz AG - mit der Mitteilung, dass seine Privat- und Büroräume vom BGS durchsucht worden seien und dass dort auch Unterlagen mitgenommen worden seien. Wir haben am selben Tag in meinem Referat eine Besprechung zu diesem Vorgang gehabt. Wir haben also von Herrn Kübler erfahren, dass es offenbar ein Ermittlungsverfahren gegen Herrn Kübler gibt, und haben am selben Tag der Botschaft Kiew telefonisch die Weisung gegeben, keine Reiseschutzpässe der Firma Kübler mehr anzunehmen.

Dies war kein Spontanentschluss, sondern das Ergebnis auch einer langen und durchaus auch kontrovers geführten Diskussion in meinem Referat, weil wir uns natürlich auch über mögliche zivilrechtliche Folgen der Einstellung des Reiseschutzpassverfahrens in der Botschaft Kiew Gedanken gemacht haben, also über mögliche Schadenersatzansprüche der Reise-Schutz AG an das Auswärtige Amt. Aber ich war der Meinung, wir könnten hier nicht zögern und müssten schnell handeln.

Ich habe daraufhin bereits am nächsten Tag, am 28. Juni, einen Brief an den BMI aufgesetzt, wo wir mitgeteilt haben, dass ab diesem Zeitpunkt die Botschaft Kiew keine Reiseschutzpässe mehr entgegennehmen solle, und habe eine Kopie dieses Schreibens an die Botschaft Kiew gegeben, die damit gleichzeitig die schriftliche Weisung war - also am Folgetag -, keine Reiseschutzpässe mehr anzunehmen, und ich habe auch die Abteilungsleitung und unser Pressereferat unterrichtet. Das Pressereferat habe ich deswegen unterrichtet, weil wir nicht ausschließen konnten, dass Herr Kübler an die Presse gehen werde und dass eben das Pressereferat dann entsprechend reagieren könne.

Anhand der monatlichen Statistiken für Kiew, die Ihnen hier im Ausschuss vorliegen, wird erkennbar, dass die Einstellung des Reiseschutzpassverfahrens Ende Juni 2002 ganz offensichtlich erst mit Verzögerung eingetreten ist; denn erst geschah sehr wenig, wenn man sich die Zahlen anschaut. Dann gibt es auf einmal - auch für mich nicht ganz nachvollziehbar - einen Bruch zwischen den Monaten September und Oktober 2002. In absoluten Zahlen hatte die Botschaft Kiew 20 444 Visa im September erteilt und im

Oktober waren es 12 222; das heißt, die Ablehnungsquote von 13 Prozent im September war auf 24 Prozent im Oktober gestiegen.

Da hatten wir das erste Mal den Eindruck: So, jetzt haben wir hier diesen Schnitt gemacht mit der Einstellung des Reiseschutzpassverfahrens in Kiew und diese Maßnahme hat auch gegriffen. Wir hatten, wie ich Ihnen eingangs berichtet hatte, den Versuch unternommen, durch die Umstellung des Verfahrens die Dinge in den Griff zu bekommen. Das hatte nicht funktioniert oder jedenfalls nicht so funktioniert, wie wir uns das vorgestellt haben. Offenbar war es eben so, dass die Reiseschutzpässe und der Umgang mit ihnen doch der entscheidende Punkt waren; jedenfalls ist das ein Kriterium, anhand dessen man die Dinge auch in der Zentrale messen kann. Das Einfachste ist: Man nimmt die Statistik. Wenn die Statistik heruntergeht, dann sieht man, dass hier Wirkung erzielt worden ist.

Am 22. November 2002 haben wir uns an unsere Auslandsvertretungen in den GUS-Staaten, inklusive Kiew, gewandt - es waren ja auch andere Vertretungen, insbesondere in den GUS-Staaten, von Reiseschutzpassverfahren und Reiseschutzversicherungen betroffen -, indem wir noch einmal ausdrücklich bestätigten, dass wir an den Reiseschutzversicherungen festhalten wollen.

Gleichzeitig forderten wir die Vertretungen auf, Prüfdichte und -tiefe hinsichtlich der ausländerrechtlichen Voraussetzungen zu beachten und zu erhöhen. Entgegen der Auffassung der Botschaft Kiew, die uns das in einem Bericht mitgeteilt hat, soll mit den Reiseschutzversicherungen eben nicht der Besucherverkehr nach Deutschland erleichtert werden, sondern eine Absicherung der Kosten, die durch die Besucher verursacht wurden. Das war die Zielrichtung. Hier gab es in der Auffassung und Betrachtung sicherlich Unterschiede.

Ab Januar 2003 wurde sukzessive und flächendeckend eine neue Software an unseren Auslandsvertretungen für das Visumverfahren eingeführt, das so genannte Visa Plus. Diese Software erlaubt die Einfügung eines Lichtbildes in Visumetiketten und sie erlaubte auch eine Automatisierung der Sicherheitsabfragen, also im Ausländerzentralregister und im SIS, im Schengener Informationssystem. Das war bisher nicht automatisiert. AZR- und SIS-Abfragen wurden selbstverständlich auch bei allen erteilten

Visa an der Botschaft Kiew - wir haben das nachgeprüft - auch noch vorher abgefragt. Der Sicherheitsbereich war dadurch also auch auf jeden Fall abgedeckt.

Am 28. Januar 2003 haben wir einen weiteren Erlass an die Auslandsvertretungen in den GUS-Staaten gemacht, und zwar mit der erneuten Weisung, neben dem Finanzierungsnachweis insbesondere eine Prüfung von Reisezweck und Reiseziel vorzunehmen. Ich habe mich entschlossen, in diesen Erlass zu schreiben - was man sehr ungern tut, wie Sie vielleicht nachvollziehen können -: Wer sich an diese Weisung nicht hält, dem werden disziplinarrechtliche Folgen angedroht. Das tut man gegenüber Kollegen sehr ungern. Ich habe zum Teil auch ein paar unfreundliche Reaktionen der Kolleginnen und Kollegen draußen bekommen. Wir waren aber der Auffassung, dass die Weisungen der Zentrale nicht in dem Ausmaß beachtet wurden, trotz Einstellung auch des Reiseschutzpassverfahrens in Kiew, wie wir uns das wünschten.

Am 12. März 2003 sind wir mit dem Vorschlag an den BMI herangetreten, das Reiseschutzverfahren weltweit nicht mehr als Ersatz für die Verpflichtungserklärung nach §§ 82 und 84 Ausländergesetz zu akzeptieren.

Am 28. März 2003 erging der Erlass in diesem Sinne, nachdem er mit dem BMI abgestimmt worden war; das heißt, der BMI hatte zugestimmt, das Verfahren weltweit abzuschaffen.

Am 27. Mai haben wir erneut Anlass gesehen, einen Drahterlass an alle Vertretungen in der Welt zu machen, ein so genanntes Omnez, mit einem erneuten Hinweis darauf, dass Reiseschutzversicherungen nicht mehr die förmliche Verpflichtungserklärung ersetzen.

24. Juni 2003: Ein Runderlass, in dem die Auslandsvertretungen auf die zum 01.07.2003 durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz eingeführten Änderungen hingewiesen werden, insbesondere auf die Beteiligung der Ausländerbehörde auch bei Visa für Kurzaufenthalte bei Staatsangehörigen von Risikostaaen.

27. Januar 2004: Runderlass, in dem die Auslandsvertretungen auf die Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion durch Ratsentscheidung vom 22.12.2003 zur Einschätzung des Migrationsrisikos hingewiesen wurden.

13. Februar 2004, also nächster Monat: Eine Vorlage für den Minister der Abteilung 5, gezeichnet von dem Abteilungsleiter, über erfolgte Anpassung der Visumpraxis an gestiegene Sicherheitsanforderungen.

Am 5. März 2004 haben wir - sprich: das Referat 508 - einen Brief an den BMI geschrieben wegen der Einfügung einer Rechtsgrundlage in die Aufenthaltsverordnung zum Zuwanderungsgesetz zur Führung einer Einladerdatei.

19. März 2004: Drahterlass an alle Auslandsvertretungen mit der Bitte um Berichterstattung zur Praxis des Reisebüroverfahrens.

2. April 2004: Anmeldung des Themas „Einrichtung einer Einladerdatei“ als Tagesordnungspunkt zur Ausländerreferentenbesprechung durch das Auswärtige Amt.

17. Mai 2004: Erneuter Hinweis an alle Auslandsvertretungen in einem Runderlass, dass nach Schengen-Regelungen erforderlicher Nachweis über Reisekrankenversicherung nicht eine Verpflichtungserklärung ersetzt, sondern neben die bisherigen, für die Einreise erforderlichen Nachweise, zum Beispiel Nachweis von ausreichenden Mitteln zum Lebensunterhalt, tritt.

7. Juni 2004: Ausführlicher Runderlass - 38 Seiten inklusive Anlagen - an alle Auslandsvertretungen zur zusammenfassenden Erläuterung des KzB-Verfahrens. KzB heißt „Konsultation zentraler Behörden“; das ist das, was praktisch mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz - 9. Januar 2002 - eingerichtet wurde. Das zielt auf die Möglichkeit, dass man nicht nur die nationalen Dienste abfragt, sondern eben auch die Dienste der Schengen-Partner.

30. Juni 2004: Aufhebung des Runderlasses vom 28.03.2003 - Sie sehen, wir haben die Dinge auch mal wieder verändert - und Weisung, dass Reiseschutzversicherungen im Visumverfahren künftig nur noch insoweit anerkannt werden, als sie die Voraussetzungen einer schengenweit gültigen Reisekrankenversicherung erfüllen.

Juli 2004: Auf Initiative meines Referats Schreiben des Abteilungsleiters an den Abteilungsleiter 1 - das ist bei uns die Personalabteilung - zur Einführung eines postenvorbereitenden Seminars für künftige Leiter von Visastellen und RK-Abteilungen. Das erste Seminar hat im März dieses Jahres stattgefunden.

8. September 2004: Abteilungsvorlage an Staatssekretär Chrobog mit Entwurf für einen

neuen Grundsatzrunderlass zum Visumverfahren.

15. September 2004: Referatsvorlage für den Minister mit Vorschlag, Grundsätze des Visumverfahrens neu zu regeln: Aufhebung des so genannten Volmer-Erlasses, also des Erlasses vom 03.03.2000. Fortschreibung und Zusammenfassung der insbesondere durch Terrorismusbekämpfungsgesetz veranlassten Änderung in der Erlasslage. Diese Vorlage wurde am 30.09.2004 vom Minister gebilligt.

Am 15. Oktober haben wir in meinem Referat eine Staatssekretärsvorlage zur Einrichtung eines Frühwarnsystems an sensiblen Visastellen gemacht. Das heißt, wir haben weltweit eine Anzahl von Auslandsvertretungen identifiziert, wo wir eben Probleme bei der Visaerteilung zum Beispiel durch hohen Migrationsdruck, Korruptionsgefährdung usw. sahen. Dieses Frühwarnsystem wurde jetzt im April das erste Mal bedient. Es besteht eine Pflicht aller Auslandsvertretungen weltweit, vierteljährlich hierzu zu berichten.

26. Oktober 2004: Nach vorheriger Abstimmung mit dem Innenministerium ergeht Grundsatzrunderlass zum Visumverfahren, durch den auch der Erlass vom 03.03.2000 aufgehoben wird. Durch das In-Kraft-Treten des Terrorismusbekämpfungsgesetzes im Januar 2002 und die veränderte sicherheitspolitische Lage waren zahlreiche Fortschreibungen der Erlasslage, wie ich sie gerade dargestellt habe, notwendig. Zuletzt war mit Blick auf das In-Kraft-Treten des Zuwanderungsgesetzes zum 01.01.2005 mit dem Aufenthaltsgesetz und der Aufenthaltsverordnung eine weitere grundsätzliche Fortschreibung notwendig geworden; deswegen dieser umfangreiche Erlass.

27. Oktober: Runderlass an alle Auslandsvertretungen zur Information über grundsätzliches Erfordernis des Krankenversicherungsnachweises für Erteilung von Schengen-Visa. Leitlinien der Arbeitsgruppe Visa hierzu wurden am 19. Oktober 2004 übermittelt.

19. November 2004 schließlich: Drahterlass an alle Auslandsvertretungen zur Einrichtung des Frühwarnsystems.

14. bis 21. Dezember 2004: Runderlass an alle Auslandsvertretungen mit einführenden Hinweisen zum Zuwanderungsgesetz, das dann zum 01.01.2005 in Kraft getreten ist.

In 2005 befinden wir uns jetzt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön, Herr von Kummer. Das ist eine ein-drucksvolle Liste verschiedener Maßnahmen.

Sie sind im September 2001 Leiter der Referats 508 geworden und kamen gerade aus Sao Paulo. Haben Sie sich auf die Stelle des Referatsleiters beworben?

Zeuge von Kummer: Bitte?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Haben Sie sich auf diese Stelle beworben?

Zeuge von Kummer: Nein.

(Heiterkeit)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also Ihr Gesicht spricht für mich Bände. Ich meine nur.

Zeuge von Kummer: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Hat man Ihnen nichts Besseres anbieten können?

Zeuge von Kummer: Das weiß ich nicht. Man hat mir dieses Angebot gemacht. Offenbar gab es keine Alternativen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das wollte ich hören. Etwas anderes gab es also nicht? Bei dem Ärger, den Sie hier bekommen haben, wäre es vielleicht besser gewesen, Sie wären in Sao Paulo geblieben,.

Zeuge von Kummer: Nein. Unsere Personalreferate versuchen natürlich schon, die Leute vorher mit ihrer Planung anzusprechen. Wenn man ein Referat wie das Referat 508 angeboten bekommt, dann weiß man sofort: Das ist nicht ein Referat, wohin sie einen abschieben wollen. Da kann man nur sagen: Es ist der Ehre vielleicht ein bisschen zu viel. Das ist die Überlegung, Herr Vorsitzender. Das heißt, man weiß genau: Das ist eine erhebliche Herausforderung.

Ich habe auch in Brasilien - da Sie es angesprochen haben, will ich darauf gerne antworten - mit einem meiner Vorgänger gesprochen. Da hat er gesagt: Das ist eine Knochenmühle. Da müssen Sie durch. Aber machen Sie das; das ist gut für Sie. - Ich bin in diese Knochenmühle gegangen und muss

sagen: Den Eindruck habe ich dann auch bestätigt gefunden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber Sie haben die Knochenmühle bald überstanden, nehme ich an.

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nach Mailand geht es als Nächstes, wenn ich richtig informiert bin.

Zeuge von Kummer: Sie sind sehr gut informiert. Ich habe noch keinen schriftlichen Erlass.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir wollen es auch nicht verschreien. Es bleibt unter uns und wird nicht bekannt gegeben.

Ich stelle mir vor, wie Sie im September 2001 von Sao Paulo kommen und das vorfinden, was Sie damals garantiert nicht wussten, was wir alle heute aber wissen. Deswegen will ich Sie gar nicht zu der Genesis fragen, wie es dazu kam, was im September 2001 bei Ihrem Dienstantritt war, sondern zu dem, was danach war. Fangen wir einmal mit dem ersten Erlass an, den Sie zitiert haben, mit dem Erlass vom 29. Januar 2002. Diesen Erlass haben Sie hier als einen Erlass beschrieben, der die Verschärfung von Prüfungsmaßstäben zur Folge hatte. Mit Verlaub, das sehe ich etwas anders. Der Erlass vom 29. Januar 2002 besagt:

Die bisherigen guten Erfahrungen mit dem CdT und dem RSP

- also mit den beiden bis dahin geltenden Reiseschutzpassmethoden -

sowie das zu erwartende Interesse weiterer Versicherungsunternehmen machen es erforderlich, die Bedingungen, unter denen derartige Reiseschutzversicherungen

- also neben der Verpflichtungserklärung usw. usf. -

anerkannt werden können, grundsätzlich neu zu regeln.

Und dann geht es los. Das heißt, man wollte das, was das Carnet de Touriste und der Reiseschutzpass bis dahin gebracht haben, sogar noch ausweiten. Unter Konditionen,

zugegeben, aber: ausweiten. Sehe ich das falsch oder bestätigen Sie das?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, Sie haben natürlich Recht: Es ist eine Bestätigung des Verfahrens. Das habe ich auch nicht anders gesagt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es hat als Verschärfung des Verfahrens - -

Zeuge von Kummer: Als Verschärfung des Verfahrens insofern, als wir gesagt haben: Die anderen ausländerrechtlichen Voraussetzungen müssen geprüft werden. Das war eben die Abkehr von diesem Erlass vom, wie ich glaube, 29. Oktober 1999. Das war für mich qualitativ ein erheblicher Unterschied.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kann es sein, dass Sie mit „29. Oktober“ den 15. Oktober meinen?

Zeuge von Kummer: Das kann sein; es kann auch der 15. Oktober gewesen sein. Ja, Entschuldigung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das haben wir gerade mit Herrn Grabherr umfangreich besprochen.

Zeuge von Kummer: 15.10., der Erlass, nach dem auf die Vorlage von weiteren Unterlagen verzichtet worden ist. Dieser Erlass ist mit dem Erlass von 2002 aufgehoben worden und stellt für mich damit eine Veränderung des Verfahrens dar. Das war für mich eine Zäsur.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn Sie Erlasse als Referatsleiter ständig verändern, ergänzen, erneuern, überarbeiten, dann macht man sich ja Gedanken: Was ist der Adressatenkreis dieser Erlasse, gerade in Osteuropa, in Kiew, in Moskau, in Minsk, wo der Hauptstrom herkam, wie wir wissen? Haben Sie ein Gespür dafür, was für Personen in ihrer Mehrheit - zahlenmäßig oder prozentual, anteilig - mit diesen Visa in den Jahren 2001, 2002, 2000 hereinkamen? Es gibt ja Visa für die Familienzusammenführung, es gibt Visa für Geschäftsleute, es gibt Visa für Wissenschaftler, für alles Mögliche, auch für Touristen - und dann für die, die sagen, sie seien Touristen, aber sich in

Wahrheit mit Schwarzarbeit in Westeuropa etwas verdienen wollen. Haben Sie ein Gespür, wie viele und welche Sorte von Adressaten da beteiligt waren?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, das kann ich überhaupt nicht sagen. Ich sage Ihnen ganz offen: Ich habe mir über die Adressaten nicht so sehr viele Gedanken gemacht, sondern mir ging es, als ich dieses Referat übernommen habe, darum, dass die Regelungen im Ausländerrecht eingehalten werden. Deswegen haben wir eben auch die Erlasslage im Visumverfahren verändert. Ich habe gesagt: Das Ausländerrecht muss hier voll zum Tragen kommen. Ich hatte aufgrund der Zahlen den Eindruck - natürlich war mir im Zusammenhang mit Schwarzarbeit bekannt, dass es Leute gab, die nach Westeuropa verschwanden -, dass das nicht in Ordnung ist. Mein Referat ist angesiedelt in der Rechtsabteilung, das heißt, ich muss mich um die Einhaltung der rechtlichen Standards kümmern, die durch das Gesetz vorgesehen waren. Darauf war mein Fokus gerichtet. - Ja, vielleicht so viel.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut. Wenn Sie das also unter rechtlichen Aspekten sehen und nicht so sehr unter Migrationsaspekten - wir wissen ja, dass der Migrationsdruck auf Westeuropa von Jahr zu Jahr immer stärker wird und gewisse Pull- und Push-Faktoren dabei eine große Rolle spielen, wobei Visabestimmungen ein solcher Pull-Faktor sein können -: Sie haben geltendes deutsches Ausländerrecht und vor allem Schengen-Recht anwenden müssen.

Zeuge von Kummer: Richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nun steht im Schengen-Vertrag zum Thema Visa, dass der Ausländer den Beamten in der Visastelle davon überzeugen muss, dass das, was er sagt, wofür er ein Visum will, stimmt. Er muss also den Reisezweck und vor allem die Finanzierbarkeit seiner Reise und die Rückkehrbereitschaft - dass er wieder nach Hause geht - darlegen und den Beamten überzeugen. Haben Sie das Gefühl gehabt, dass die Erlasslage dieser Grundregel entspricht?

Zeuge von Kummer: Ich denke, ja. Ich hatte aber den Eindruck, dass Kollegen

draußen in den Vertretungen das teilweise anders sahen und meinten, das eben dem Antragsteller nachweisen zu müssen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das heißt, das war sozusagen ein Rechtsirrtum auf der Empfängerseite, bei den Beamten, oder wie?

Zeuge von Kummer: Ich will das nicht bewerten, ich kann das nicht bewerten; aber es gab da vielleicht Auffassungsunterschiede.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kann es nicht sein, dass der Text der Erlasse ihnen gar keine Alternative ließ: Sie mussten den Erlass oder die Erlasse, die da jeweils gegolten haben, so verstehen, dass sie - die Beamten - beweisen müssen, dass der Visaantragsteller nicht die Wahrheit sagt. Kann es sein, dass nicht ein Irrtum in den Köpfen der Visastellensachbearbeiter der Grund war, sondern weil die Erlasse so formuliert sind?

Zeuge von Kummer: Ich weiß nicht, Herr Vorsitzender, an welcher Stelle Sie das festmachen. Ich kann es nur wiederholen - ich habe es ja vorhin auch vorgetragen -: Das ist wie ein Cantus firmus, der sich durch alle Erlasse, die ich Ihnen vorgetragen habe, zieht, dass sich die Kolleginnen und Kollegen in den Auslandsvertretungen, in den Visastellen, an die ausländerrechtlichen Bestimmungen halten müssen. Das schließt die Prüfung von Reiseziel, Reisezweck usw. ein, die ganze Palette also. Das war teilweise eben nicht der Fall gewesen. Deswegen hatten wir auch große Visazahlen, die, was Reiseziel und Reisezweck anbetrifft, sozusagen mit der Realität eigentlich nicht übereinstimmen konnten. Das war korrekturbedürftig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt wissen wir ja, dass sie, rein rechnerisch, im Zweiminutentakt Visa erteilt haben. Da kann man ja nichts prüfen. Jetzt kann es sein, dass die das einfach gemacht haben und Ihnen nichts davon erzählt haben. Oder wusste man im Auswärtigen Amt von diesen Missständen, dem Zweiminutentakt?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, ich bin Ihnen für diese Frage sehr dankbar, denn sie gibt mir vielleicht Gelegenheit, ein-

mal ein Missverständnis auszuräumen. Die Visumerteilung im Zweiminutentakt oder Dreiminutentakt, auch mal im Fünfminutentakt bezieht sich - und kann sich nur beziehen - auf die Zeit, die der Entscheider braucht, um anhand des Formblatts eine Entscheidung zu treffen, das er von der Ortskraft bekommt, die das Interview geführt hat, das zum Beispiel in Fällen der Familienzusammenführung ohne weiteres einmal ein- einhalb Stunden dauern kann. Der Visaentscheider, also der entsandte Beamte, bekommt dieses Formular und kann in der Tat anhand dessen, wenn es ordentlich vorbereitet und ordentlich gemacht ist, in drei, vier Minuten - zwei Minuten finde ich ein bisschen wenig - sehr wohl entscheiden. Es wird natürlich Fälle geben, wo möglicherweise Angaben fehlen oder eine Bemerkung der Ortskraft Rückfragen provoziert. Das heißt, der Entscheider geht wieder auf die Ortskraft zu oder sagt: Ich möchte den Antragsteller noch einmal sehen.

Aber es darf hier nicht der Eindruck entstehen - ich glaube, in der Presse kam in der Vergangenheit zum Teil der Eindruck auf -, in Kiew sind die Visa im Zweiminutentakt gestempelt und herausgegeben worden. Das ist nie der Fall gewesen. Abgesehen davon sind - ich habe es vorhin in meiner Einleitung gesagt - selbstverständlich immer AZR- und SIS-Abfragen gemacht worden. Das ist natürlich auch ein Vorgang, der Zeit braucht. Das haben Sie auch nicht in zwei Minuten. Das ist, glaube ich, ein bisschen missverständlich.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut, das bedeutet, mehr in die Tiefe gehend: Es gibt Entscheider und es gibt Ortskräfte. Ortskräfte heißt im Beispiel Kiew: Ukrainer, oder?

Zeuge von Kummer: Richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut. Und Entscheider sind die Beamten und Angestellten der Visastelle.

Jetzt berichten Sie einmal: Was macht der Entscheider, welche Prüfungsmaßstäbe wendet der an? Welche Prüfungsgegenstände sind für den Entscheider relevant und welche für die Ortskraft?

Zeuge von Kummer: Für beide gilt selbstverständlich das gleiche Recht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich meine: Was hat die Ortskraft zu tun und was hat der Entscheider zu tun?

Zeuge von Kummer: Die Ortskraft führt das Gespräch, das Interview. Da geht es um das Sprachproblem. Denn in aller Regel können wir nicht erwarten, dass alle Entscheider Ukrainisch respektive Russisch sprechen. Deshalb bedienen wir uns weltweit auch der Ortskräfte, denen wir natürlich auch vertrauen müssen, die dann diese Interviews führen und nach unseren Vorgaben die Formblätter entsprechend ausfüllen. Dann guckt sich der entsandte Entscheider dieses Ergebnis an.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kommt denn die Ortskraft zu irgendeinem Ergebnis, einem Zwischenbericht oder irgendetwas?

Zeuge von Kummer: Die Ortskraft kommt zu einem Ergebnis, kann auch Bemerkungen machen, kann zum Beispiel auch hineinschreiben „Verdacht auf Schwarzarbeit“, „Verdacht auf Scheinehe“. Daraufhin muss der Entscheider reagieren. Das tut nicht die Ortskraft, deswegen heißt er „Entscheider“. Die Ortskraft entscheidet nie über die Erteilung des Visums. Aber die Ortskraft sammelt sozusagen die Fakten, die der Entscheider zu bewerten hat.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt haben wir Berichte über die Entlassung von einer ganzen Serie von Ortskräften, zum Beispiel in Kiew, gelesen. Es gab auch Berichte über mafiose Strukturen im Vorfeld der Visastelle, wohl im Bereich der Ortskräfte oder im Bereich des Wartschlangenmanagements oder was auch immer. Können Sie uns darüber etwas erzählen?

Zeuge von Kummer: In der Tat hat es in Kiew Entlassungen bei den Ortskräften gegeben, wobei man sich das genau angucken muss: Sind das wirklich Entlassungen? Haben die mit Korruption zu tun oder mit Unfähigkeit? Oder sind das Entlassungen auf eigenen Wunsch? Da muss man schon differenzieren. Es gibt auch Ortskräfte, die selbst um Entlassung bitten, weil sie merken, es wird eng. Das ist also ein weites Feld. Da kann man keine klare, eindeutige Antwort geben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann gab es ja Beschwerdeschreiben oder Hilferufe sowohl von Botschafter Stüdemann aus Kiew wie auch von der Leiterin der Visastelle, Frau Hoppmann, und wie sie alle heißen. Nicht zwei oder drei, sondern eine ganze Serie, auch von anderen Botschaften. Wie sind Sie damit umgegangen?

Zeuge von Kummer: Ich habe es in meiner Einleitung erwähnt: Wir haben uns diese Berichte natürlich sehr sorgfältig angeguckt und haben in jedem Einzelfall reagiert. Wir haben - ich habe es vorhin gesagt - zum Teil täglich mehrfach mit Kiew telefonischen Kontakt gehabt, was, Herr Vorsitzender, sicherlich nicht gewöhnlich ist; denn die Bundesrepublik Deutschland erteilt - oder bearbeitet - an allen Auslandsvertretungen circa 3 Millionen Visa weltweit. Bei der Spitze in Kiew waren es 300 000. Das sind 10 Prozent. Meine Arbeit im Referat bestand zum Teil zu 80 Prozent aus der Beschäftigung mit Kiew. Das konnte nicht sein; denn eine solche Visastelle wird nicht nur von einem Visastellenleiter oder einer Visastellenleiterin geleitet, sondern es gibt auch einen Rechts- und Konsularreferenten und es gibt auch einen Botschafter. Deswegen sind der Unterstützung durch die Zentrale dort natürlich auch Grenzen gesetzt. Aber, wie gesagt: Die Unterstützung hat hier sehr intensiv stattgefunden, sei es telefonisch oder sei es durch den regen E-Mail-Verkehr, der Ihnen ja auch vorliegt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie sind ja selbst nach Kiew gefahren.

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war am 22. Mai. Wann - in welchem Jahr - war eigentlich der Minister dort?

Zeuge von Kummer: Ich glaube, 2001.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: 2001, also vor Ihrer Zeit?

Zeuge von Kummer: Vor meiner Zeit, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und war er auch in Ihrer Zeit noch einmal dort?

Zeuge von Kummer: Nicht dass ich wüsste. - Ach doch, in meiner Zeit, wenn Sie das bis heute rechnen: Ja. Er ist erst vor kurzer Zeit in Kiew gewesen, vor wenigen Wochen. Aber sozusagen in der kritischen Zeit - über die sprechen wir ja -, 2002: nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dieser Besuch, der jetzt gerade durch die Presse ging, wo er diese Warteschlange gesehen hat, wo er „Sind die alle wegen mir da?“ gesagt haben soll: War der in Ihrer Zeit?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, das kann ich Ihnen nicht sagen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war vor Ihrer Zeit?

Zeuge von Kummer: Das war vor meiner Zeit.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ah ja, gut. - Jetzt sagen Sie einmal: Der Herr Kübler, der uns ja mittlerweile sehr gut bekannt ist - -

Zeuge von Kummer: Nein, mir nicht, Herr Vorsitzender.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja, das denke ich mir. Aber uns, hier im Ausschuss. Man muss ja auf die Bekanntschaft auch nicht stolz sein. - Aber er hat Ihnen, also dem Auswärtigen Amt, mitgeteilt, dass bei ihm am 27. Juni 2002 eine Hausdurchsuchung gemacht worden ist. Sie haben gesagt, dann haben Sie sofort reagiert und Küblers Reiseschutzpässe gestoppt.

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Schadenersatzklagen wurden angedroht, aber das war Ihnen egal?

Zeuge von Kummer: Wir haben die Möglichkeit erörtert, dass Schadenersatzansprüche kommen. Meiner Erinnerung nach gab es später noch einen Brief vom Anwalt von Kübler an uns. Aber in so einer Situation muss man auch als Beamter einmal ein Risiko eingehen und sagen: Wenn das Haus offenbar brennt, ist es wichtiger, dass man löscht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Theoretisch gibt es den Amtshaftungsanspruch; aber der wird selten in Anspruch genommen. Zumindest ist er fast nie erfolgreich. Das beruhigt den Beamten immer sehr.

Jetzt ist es so gewesen, dass Sie gesagt haben: Obacht, wenn beim Kübler eine Hausdurchsuchung war, müssen wir das stoppen. - Aber warum nur in Kiew? Herr Kübler war mit seinen Reiseschutzpässen noch in anderen Ländern tätig. Und die Hausdurchsuchung betraf ja möglicherweise nicht nur das Kiewer Einsatzgebiet der Reiseschutzpässe, sondern alle küblerschen Reiseschutzpässe.

Zeuge von Kummer: Missbrauchsfälle in dem Ausmaß wie in Kiew und auch mit den Steigerungszahlen wie in Kiew haben wir an keiner anderen Auslandsvertretung gehabt. Deswegen sahen wir zunächst keinen Anlass, trotz der uns bekannten Beschwerden aus Moskau und auch aus einigen anderen Vertretungen in der GUS, die Annahme von Reiseschutzpässen dort nicht zuzulassen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Später haben Sie es schon gemacht. Aber dazwischen lagen neun Monate. Genau neun Monate später - neun Monate nach dem 27. Juni 2002, nämlich am 28. März 2003 - haben Sie die küblerschen Reiseschutzpässe überall nicht mehr akzeptiert.

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, wir haben 2003 sämtliche Reiseschutzversicherungen - sämtliche, das heißt inklusive Kübler - nicht mehr zugelassen, weil wir den Eindruck hatten, dass dieses System vielleicht noch nicht das Richtige ist. Natürlich sind wir, wenn Sie so wollen, in Sachen Reiseschutzpässen durch eine Phase von „trial and error“ gegangen, das heißt, wir haben versucht, das Verfahren zu verändern. Das Verfahren der Reiseschutzpässe oder auch der Reiseschutzpass an sich ist ja kein schlechtes Produkt. Das war eine gute Idee vom Bundesinnenministerium. Wir haben das dann zusammen aufgenommen. Aber es hat eben in diesen Ländern - - Irgendwo stand einmal, die Ukraine sei nicht reif für dieses Verfahren - in der Tat. Dies gilt auch für einige andere Staaten der GUS, aber eben nicht in dem Ausmaß und auch nicht in der dramatischen Form.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das verstehe ich jetzt nicht. Warum kann ein Land für das Verfahren nicht reif sein und ein anderes Land reif sein? Ich habe einen Reiseschutzpass immer als eine Versicherung von bestimmten Risiken verstanden, die man bei der Visaüberprüfung abklären muss. Aber es gibt noch eine ganze Reihe von anderen Dingen, die man zusätzlich abklären muss. Die Rückkehrbereitschaft zum Beispiel wird ja im Reiseschutzpass in keiner Weise angesprochen. Das ist ja denkunmöglich, dass das damit irgendwie zusammenhängen könnte.

Zeuge von Kummer: Der Reiseschutzpass hat ja damit auch gar nichts zu tun.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eben.

Zeuge von Kummer: Es geht ja nur um den Reisefinanzierungsnachweis.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn Sie die Rückkehrbereitschaft nicht geprüft haben, kann doch der Reiseschutzpass nicht schuld sein, der Kübler nicht schuld sein. Da sind doch die schuld, die sagen: Der hat einen Reiseschutzpass, da prüfen wir nichts mehr.

Zeuge von Kummer: Den Eindruck hatten wir eben auch in Kiew. Deswegen haben wir das Verfahren - das habe ich auch gesagt - im Jahre 2002 umgestellt, das heißt, wir haben die Prüfungsreihenfolge verändert. Nachdem ich zunächst, am 29. Januar 2002, das Verfahren bestätigt habe, haben wir das korrigiert und gesagt: Jetzt dreht ihr die Prüfung um und prüft zunächst alle anderen ausländerrechtlichen Voraussetzungen, Rückkehrbereitschaft usw. Dann kommt ihr an die Finanzierung heran. Und das ist der Reiseschutzpass.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn man das von Anfang an gemacht hätte, hätte man heute noch problemlos Reiseschutzpässe einsetzen können. Geben Sie mir da Recht?

Zeuge von Kummer: Das weiß ich nicht, Herr Vorsitzender.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn Sie das Risiko, dass einer krank wird, versi-

chern und das Risiko, dass einer Abschiebungskosten verursacht, versichern und den ganzen Rest prüfen, dann ist die Welt doch in Ordnung!

Zeuge von Kummer: Sie haben eine Frage gestellt, die ich gerne noch beantworten möchte. Sie sagten: Wieso nur Ukraine? Das kann ich Ihnen sagen: Weil der Migrationsdruck in der Ukraine sehr viel größer ist als zum Beispiel - auch vergleichbar - in Russland oder anderen Staaten in der GUS. Sie haben einfach andere Verhältnisse und Bedingungen. Und Sie haben natürlich - leider - auch andere mafiöse Strukturen. Mit denen hatten wir mit diesen Reiseschutzpässen ganz offensichtlich zu tun. Aber das ist für Diplomaten Neuland. Wir gehen sonst mit der organisierten Kriminalität in der Praxis am Tag normalerweise nicht um.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben also in Kiew aufgehört mit dem Kübler. Gab es denn zu der Zeit noch andere Reiseschutzpässe von anderen Anbietern?

Zeuge von Kummer: Ja, es gab einmal das CdT.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Andere noch?

Zeuge von Kummer: Es gab auch andere Unternehmen, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Welche?

Zeuge von Kummer: Ich glaube, ein Unternehmen heißt Itres.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und das vierte?

Zeuge von Kummer: Das fällt mir im Moment nicht ein. Das hatte, glaube ich, auch nicht die Bedeutung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Itres gehört ja jemandem. Das ist eine GmbH. Sind Ihnen die Gesellschafter von der Aktenlage her nicht bekannt vorgekommen?

Zeuge von Kummer: Nein. Es ist auch nicht Aufgabe des Referats in der Rechtsabteilung, sozusagen die Gesellschaft - die

einzelnen Versicherungsgesellschaften - zu prüfen, geschweige denn, sich die Namen der Gesellschafter anzugucken. Das ist nicht unsere Aufgabe. Wir sind zuständig für das Reiseverfahren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Diese Frage werden wir noch nachhaltig prüfen. Ist es wirklich so, dass niemand das prüfen muss? Kein Außenministerium, kein Innenministerium, kein Finanzministerium mit den nachgeordneten Behörden? Ist das so? Meinen Sie das?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, ich glaube, wir haben diese Frage, wenn ich mich recht erinnere, im Rahmen der Großen Anfrage beantwortet.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Falsch beantwortet. Ja, stimmt. Das kommt alles noch. Die Kollegen vom Finanzministerium bereiten sich sicher schon darauf vor. Aber das ist jetzt nicht für Sie gedacht.

Jetzt noch einmal: Wir sind also bei den anderen Reiseschutzversicherungen. Und da haben wir es zu tun mit - ich will jetzt keine Namen nennen - Gesellschaftern, dem einen und dem anderen, der einschlägig bekannt war: Geldwäsche, Betrug usw. Der kam in der Zeit doch mal mit seinem Angebot zum Zuge, als Sie dem Kübler in Kiew den Hahn zugekehrt haben. Wahrscheinlich weil es niemand geprüft hat, oder?

Zeuge von Kummer: Ich kann mich nur wiederholen, Herr Vorsitzender: Das ist nicht Aufgabe des Auswärtigen Amtes und nicht des Referats in der Rechtsabteilung, diese Dinge zu prüfen. Wir sehen uns auch gar nicht dazu imstande. Das sind doch Inlandstatbestände. Die Zusammensetzung der Gesellschafter einer Versicherungsgesellschaft ist ein Inlandstatbestand. Das ist nicht Aufgabe des Auswärtigen Amtes.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also gut. Das müssen wir jetzt hier nicht behandeln. Das wird alles noch drankommen.

Mich interessiert noch etwas anderes: Jetzt hören Sie von Missständen oder von Klagen. Stüdemann schreibt ganz bewusst mit der Bitte, sein Schreiben dem Staatssekretär vorzulegen. Wie geht so etwas? Bleibt das auf Ihrer Referatsleiter-ebene? Oder welche Vorgänge melden Sie

typischerweise nach oben? Wenn der Botschafter Stüdemann in den Brief „Bitte Staatssekretär vorlegen“ schreibt, wird es natürlich vorgelegt. Was geht noch nach oben? Zum Beispiel Erkenntnisse über massenhaften Missbrauch?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, jeder Drahtbericht von unserer Auslandsvertretung geht an das Büro der Staatssekretäre. Da gibt es, wenn das Büro funktioniert - und ich denke, es funktioniert sehr gut - Menschen, die darauf aufpassen, dass das, wenn es die Fachreferate nicht tun - das sollten sie in aller Regel tun -, dem Staatssekretär vorgelegt wird.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nur dem Staatssekretär oder auch dem Ministerbüro?

Zeuge von Kummer: Das Ministerbüro bekommt in aller Regel auch einen Durchschlag - aber das Ministerbüro, nicht der Minister.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Noch einmal: Von dem Drahtbericht, der dem Staatssekretär vorgelegt wird, geht eine Kopie an das Ministerbüro, nicht an den Minister, aber an das Ministerbüro?

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wer macht das?

Zeuge von Kummer: Das macht die automatische Drahtberichtsverteilung. Das geht automatisch.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ist das im Staatssekretärsbüro angesiedelt?

Zeuge von Kummer: Nein, das ist sozusagen rein technisch, ein Riesenverteiler. Wenn Sie einmal in unsere Drahtberichte schauen, sehen Sie hinten einen langen Rattenschwanz; da ist praktisch das ganze Haus vertreten. Das geht automatisch an das Ministerbüro und auch an das Büro der Staatssekretäre; nicht an die Staatssekretäre, das nicht, nur an die jeweiligen Büros. Das heißt nicht, dass Minister oder Staatssekretäre damit automatisch Kenntnis hätten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: An die Büros geht es?

Zeuge von Kummer: An die Büros.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Juristisch würde man sagen: Die haben Kenntnismöglichkeit, aber nicht zwingend Kenntnis genommen.

Zeuge von Kummer: Nein. Ich glaube, auch mit „Kenntnismöglichkeit“, Herr Vorsitzender, würden Sie von Minister und Staatssekretär zu viel verlangen. Angesichts der Zahl der Drahtberichte, die täglich bei uns eingehen - wenn der Minister das alles sichten müsste! Dafür hat er eben seine Büros, die das für ihn tun und die Berichte entsprechend den Prioritäten auswerten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da gibt es doch die berühmten Gilber.

Zeuge von Kummer: Richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja, ich habe schon was gelernt! Und was machen die Gilber? Erzählen Sie uns einmal.

Zeuge von Kummer: Die Gilber - ich spreche jetzt aus meiner alten Zeit, als ich mal beim Staatsminister war - sind sozusagen diejenigen, die sich, nachdem schon eine Priorität gesetzt worden ist, nachdem schon aus dem Haufen der Berichte ausgewählt worden ist, immer das angucken, was dem Minister oder dem Staatssekretär als Lesehilfe zur Verfügung gestellt wird.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das würde uns interessieren: Wann haben die Gilber gegilbt? Das können wir aber nicht feststellen, weil wir nur ungegilbte Kopien bekommen. Schade. Wann haben die Gilber welchen Bericht gegilbt, zum Beispiel Stüdemanns Bericht über die Missstände in Kiew?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, das kann ich Ihnen nicht beantworten, denn ich sehe natürlich nicht die Gilberexemplare.

(Hellmut Königshaus (FDP): Wir auch nicht!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir auch nicht. - Das müssen wir bei Ihnen jetzt auch nicht vertiefen. Es war nur einmal interessant zu hören, wie der Apparat funktioniert.

Wir hatten hier den Oberstaatsanwalt Bülles. Der hat auf sehr eindrucksvolle Weise geschildert, wie die Kollegen aus dem Außen- und dem Innenministerium bei ihm als Zeugen ankamen und als Verstärkung eine renommierte Anwaltskanzlei dabei hatten. Wie kam man eigentlich auf die Idee? Und wer kam auf die Idee, dass man da einen Rechtsanwalt braucht, wenn diese ganze Serie von Juristen vor Gericht als Zeugen auftritt?

(Zuruf: Volljuristen!)

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, es ist ungewöhnlich, dass - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich war lange Zeit Chef einer Behörde mit dreieinhalbtausend Leuten. Wenn ich, wenn deren Juristen vor Gericht aufgetreten sind, auf die Idee gekommen wäre, denen auch noch einen Rechtsanwalt dazuzuschicken, dann hätte ich einen Riesenärger mit meinem Stadtrat bekommen.

Zeuge von Kummer: Das sind dann vielleicht Mitarbeiter gewesen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit häufiger vor Gericht auftreten mussten.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): So ist es!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja, auch.

Zeuge von Kummer: Für Diplomaten ist es, sage ich Ihnen, ungewöhnlich, in einem Untersuchungsausschuss oder auch vor Gericht aufzutreten. Das ist für uns ein Novum. Es ging hier auch nicht nur um einen Kollegen, sondern es ging immerhin um sechs Kollegen, auch verschiedener Dienste, in erster Linie beim gehobenen Dienst. Und die Strafprozessordnung sieht einen Zeugenbeistand vor. Im Rahmen der Fürsorgepflicht des Dienstherrn - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber nicht zwingend.

Zeuge von Kummer: Nicht zwingend. Aber es gibt auch eine Fürsorgepflicht des Dienstherrn.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Beim Landgericht Köln?

Zeuge von Kummer: Ja, beim Landgericht Köln. Das war ja nicht nur das Landgericht Köln, sondern es war auch die Begleitmusik, Herr Vorsitzender. Die Presse - der „Kölner Stadtanzeiger“ - hat uns schon gezeigt, in welchem Klima die Kolleginnen und Kollegen dort würden aussagen müssen. Das war mit ein wichtiger Grund, dass wir damals das Büro von Professor Dahs beauftragt haben: wegen des öffentlichen Umfelds, das geschaffen worden ist.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: War das Ihre Entscheidung, die Kanzlei von Dahs einzuschalten?

Zeuge von Kummer: Es war mein Vorschlag, zu überlegen, ob man Professor Dahs bittet, den Zeugenbeistand zu übernehmen.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Guter Mann!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wissen Sie denn etwas über diese Morddrohung, die dort herumgeisterte, die von dem einen bestritten wurde und bei der der andere geblieben ist?

Zeuge von Kummer: Wir hatten die Aussage der Kollegin Hoppmann, der Leiterin der Visastelle in Kiew, dass sie kurz vor ihrer Ausreise eine Morddrohung bekommen hat. Sie sagte uns, sie hätte Sorge wegen ihrer Aussage vor dem Landgericht Köln, weil sie eben kurz vor ihrer Ausreise aus der Ukraine diese Drohung bekommen hätte. Wir haben dann gesagt: Wenn wir dieses vor Gericht als Grund vortragen, damit man sie möglicherweise in anderer Form vernimmt oder sozusagen ein Zeugenschutzprogramm für sie macht, dann müssen wir das auch belegen können. - Wir haben das an der Botschaft nachgeprüft und es gab in der Tat ein Schreiben an die ukrainische Polizei. Es gab auch die Zusicherung, dass sich die ukrainische Polizei um den Fall kümmern würde. Damit war für uns völlig klar, was da abgelaufen ist.

Anschließend hat die Kollegin Hoppmann sich bereit erklärt, trotzdem auszusagen. Aber es scheint da zwischen dem Gericht und Frau Hoppmann ein Missverständnis gegeben haben; denn wir haben Frau Hoppmann später noch einmal befragt. Sie hat nochmals bestätigt, dass es so gewesen ist. Ich hätte auch, ehrlich gesagt, die Welt nicht mehr verstanden; denn wir haben diese ganze Geschichte selber in Kiew an der Botschaft rückgekoppelt. Da wurde uns bestätigt: Es gibt hier sogar Dokumente, die beweisen, dass die Sache damals den ukrainischen Behörden mitgeteilt worden ist.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Frau Hoppmann hat gegenüber dem Richter gesagt, sie wisse nichts davon, und anschließend Ihnen gegenüber gesagt, das mit der Morddrohung würde doch stimmen?

Zeuge von Kummer: Was Frau Hoppmann dem Richter gesagt hat, das weiß ich nicht, Herr Vorsitzender.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das hat der hier erzählt.

Zeuge von Kummer: Das mag sein. Aber ich kann Ihnen nur sagen, was sie uns erzählt hat.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Na gut, das ist jetzt auch vorbei.

Der Richter Höppner vom Landgericht Köln hat noch ein Weiteres gesagt: Er hatte den Eindruck, sagte er, dass es sich hier um einen Zeugenkomplott gehandelt habe, was die Zeugen des Innen- und des Außenministeriums anlangt. Nun wissen wir ja - wir hatten das heute schon einmal behandelt -, dass die Beamten, bevor sie vor Gericht aussagen, das Recht und auch die Pflicht haben, sich noch einmal sachkundig zu machen und Akteneinsicht zu nehmen, damit sie wissen, wie das Ganze damals war, was ja auch vernünftig ist. Aber etwas ganz anderes ist, wenn man sich untereinander abstimmt, also eine einheitliche Sprachregelung herstellt zwischen Innen- und Außenministerium und zwischen den ganzen Zeugen, die da auftreten müssen, also sozusagen gemeinsam übt: Wenn die das fragen, sagen wir jenes, wenn sie dieses fragen, sagen wir dieses. Genau das wird vom Landgericht Köln, vom

Richter, den beiden Ministerien vorgeworfen. Was sagen Sie dazu?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, es hat keine Sprachregelung für die Zeugen gegeben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Keine, na gut. Das ist auch nicht so schlimm, weil die meisten Zeugen jetzt ja noch einmal auftreten müssen, ab Mai, soviel ich weiß. Dann wird man ja sehen, ob sie da unterschiedlich aussagen.

Zum Schluss noch zu diesem Chrobog-Erlass; dann sollten wir in die Fragenrunde eintreten. Hatten Sie den Eindruck, dass bei dem neuen Erlass, den man jetzt Chrobog-Erlass nennt, das Innenministerium vollauf mit dem Inhalt zufrieden war, im Gegensatz zu dem Vorgängererlass, dem Volmer-Erlass?

Zeuge von Kummer: Ihr Frage überrascht mich etwas. Die Zufriedenheit des BMI ist sehr schwer herzustellen.

(Heiterkeit bei der CDU/CSU)

Aber seien Sie versichert: Wir haben diesen Erlass mit dem BMI abgestimmt. Abstimmung heißt ja nicht, dass wir ihn dem BMI zeigen und die nicken vielleicht freundlich oder weniger freundlich, sondern da gibt es selbstverständlich auch eine Diskussion. Wir tauschen uns aus. Es gibt auch Anregungen des BMI, Dinge möglicherweise anders zu formulieren. Es wird jährlich hundertfach praktiziert, dass wir natürlich Anregungen des BMI übernehmen, genau wie das BMI Anregungen von uns übernimmt, selbstverständlich.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann höre ich an dieser Stelle auf und wir beginnen mit der Fragenrunde. Wer fragt als Erster von der SPD? - Herr Scholz. - Bitte schön, Herr Scholz.

Olaf Scholz (SPD): Ich will noch einmal zu dem verdeutlichenden Erlass vom November 2002 zu den Reiseschutzversicherungen kommen, den Sie auch angesprochen haben. Wenn ich mich jetzt richtig erinnere, ist da noch einmal etwas dazu gesagt worden, wie das Verfahren jetzt genau sein soll, also zum Ende der Praxis, November, noch einmal Anfang des Jahres 2003. Da sind Sie ja noch davon ausgegangen, dass

das eigentlich vernünftig ist, und haben nur verschärfte Prüfung vorgeschlagen.

Zeuge von Kummer: So ist es.

Olaf Scholz (SPD): Vielleicht können Sie die Erwägungshintergründe dazu noch einmal darstellen, weil Sie sich ja praktisch im Vorlauf zu der Entscheidung im März 2003 noch einmal anders besonnen haben. Es ist interessant für uns, dies nachvollziehen zu können.

Zeuge von Kummer: Wir haben natürlich auf die konkrete Situation in den Ländern geguckt, wo es Probleme gab. Ich meine, wir hätten das größte Problem, Kiew, am 28. Juni im Grunde genommen tranchiert. Aber da blieb noch ein Rest. Der Rest war zu groß. Wir hatten eigentlich gehofft, dass wir mit unseren Weisungen -- Ich habe es hier ja, denke ich, ziemlich eindringlich und wiederholt vorgetragen, dass die ausländerrechtlichen Voraussetzungen gründlich zu prüfen sind. Damit sind wir nicht in dem Maße durchgedrungen, wie wir uns das erhofft haben.

Zwar ist - auch das habe ich hier gesagt - das Produkt im Prinzip ja in Ordnung; aber die Umstände in dem jeweiligen Gastland, das Sicheinschalten der organisierten Kriminalität, sind ein Problem gewesen, das für uns neu war. Wir sind ja keine Polizisten. Wir gehen mit diesen Dingen normalerweise nicht um. Wir sind dann eben doch zu dem Schluss gekommen, sozusagen diese große Lösung zu machen, weil wir meinten, damit kriegen wir vielleicht das Problem, nachdem es in Kiew mit Zeitverzögerung funktioniert hat, auch dann weltweit hin. Darin sind wir ja im Prinzip auch bestätigt worden.

Aber ich kann es noch einmal wiederholen: Wir sind es nicht gewohnt, mit diesen Dingen umzugehen. Diese Dinge sind ja neu auf uns zugekommen. Vor der Öffnung des Ostens haben wir diese Probleme nicht gehabt. Ein Problem Visumerteilung in Osteuropa hat es vor der Öffnung nicht gegeben, sondern erst nach der Öffnung. Das hatte halt auch mit dem Migrationsdruck der Menschen dort und ihrem nachvollziehbaren, verständlichen Interesse zu tun, mal zu sehen, wie es im Westen aussieht. Aber, wie gesagt, dies hat nicht funktioniert. Daraufhin haben wir gesagt: Jetzt stellen wir es dann auch weltweit ein.

Olaf Scholz (SPD): Sie haben ja den Einstieg gewissermaßen mit Ihrem Erlass vom 29. Januar 2002 gemacht. Da waren Sie zunächst mit dem 11. September 2001 beschäftigt, wie Sie uns, wie ich finde, sehr nachvollziehbar geschildert haben. Aber Sie müssen sich ja schon parallel ein bisschen mit der ganzen Fragestellung beschäftigt haben, wenn Sie schon Ende Januar einen fertigen Erlass in dieser Sache machen können. In diesem wird, wie Sie uns geschildert haben, der vorhin auch sorgfältig diskutierte Erlass vom 15. Oktober 1999 in Bezug auf die Voraussetzungen, die angeschaut werden sollen, und die Unterlagen, die vorzulegen sind, im Zusammenhang mit dem Vorliegen eines Carnet de Touriste aufgehoben, ganz wörtlich und ganz ausdrücklich. Ich stelle mir vor, dass dem ein Diskussions- und Denkprozess vorangegangen ist, bis man das ganz ausdrücklich macht. Sie haben uns geschildert, Sie hätten kurz danach noch einmal geschrieben, er sei aufgehoben, Sie meinten wirklich, so gehe es nicht. Vielleicht können Sie einmal schildern, was da zur Entscheidung beigetragen hat.

Zeuge von Kummer: Zur Entscheidung haben sicherlich die Ihnen bekannten Zahlen insbesondere aus Kiew beigetragen, die ja wirklich dramatisch gestiegen sind. Da braucht man gar nicht Kenner der Materie zu sein, wenn man sich das anschaut. Es ist übrigens auch Teil unseres Frühwarnsystems, dass man sich die Statistiken anguckt, ob es da heftige Veränderungen gibt. Die hat es eben in Kiew gegeben. Einen Grund haben wir dann auch schließlich in diesem Erlass vom 15. Oktober 1999 gesehen. Dazu hat es natürlich im Referat - Sie haben hier zwei Kollegen oder einen Kollegen heute gehört - auch heftige Diskussionen gegeben, weil diese Kollegen zum Teil ja auch Verfasser dieser Erlasse waren. Wenn man einen Erlass verfasst hat - egal erst mal, wer ihn unterschrieben hat -, dann steht man natürlich noch stärker zu dem, was man inhaltlich verbreitet hat. Das ist ja auch nachvollziehbar und verständlich. Aber wir meinten eben, auf die wachsende Zahl von Visaanträgen und die Missbrauchszahlen reagieren zu müssen, also auf den wachsenden Missbrauch. Von Zahlen kann man ja objektiv gar nicht sprechen; denn die haben wir ja gar nicht. Aber auf den wachsenden Missbrauch - er war ja bekannt - mussten wir reagieren.

Reaktion heißt nicht, jetzt haben wir sozusagen eine Lösung und damit ist das Problem vom Tisch, sondern man wird natürlich durch die Wirklichkeit korrigiert, genau wie die Einstellung des Reiseschutzpassverfahrens Kübler. Da gab es nicht unmittelbar ein Ergebnis in der Statistik, sondern erst von September auf Oktober 2002 einen Abfall.

Olaf Scholz (SPD): Das Urteil des Landgerichts Köln, das Sie kennen oder nicht kennen, geht ja so vor, dass es sagt, es gab den Erlass vom 29. Januar 2002, den es anders versteht, als Sie es uns hier geschildert haben, nämlich als Erleichterung und nicht als Verschärfung. Sie haben ja die verschärfenden Kriterien benannt, auch die Aufhebung des Erlasses vom 15. Oktober 1999. Dann schildert das Urteil zweimal die Notmeldung aus Kiew und sagt, in Wahrheit sind die jetzt alleine gelassen worden. Sie haben uns ja jetzt sehr viele Details geschildert, was Sie alles gemacht haben, teilweise mit Anweisungen, wie die anders vorgehen sollen, mit der Kontingentierung. Können Sie einmal etwas zur Intensität des Kontaktes nach diesen Notmeldungen sagen? Es wäre ja auch wichtig für spätere Entscheidungen, dass da vielleicht genauer hingeschaut wird, wenn man Urteile schreibt.

Zeuge von Kummer: Wir haben, wie ich auch schon ausgeführt habe, einen sehr engen Kontakt, einen atypisch engen Kontakt zur Botschaft Kiew gehabt, um dort gegenzusteuern und die Dinge auch zu reparieren. Ich kann das eigentlich nur wiederholen. Ich denke mal, dass das Gericht - aber das gehört vielleicht auch nicht hierher - natürlich nicht den Umfang an Unterlagen hat, den Sie jetzt hier vorliegen haben. Dann würde man vielleicht auch zu anderen Bewertungen kommen.

Olaf Scholz (SPD): Okay, das finde ich interessant. Aber noch einmal: Die wichtigsten Maßnahmen waren die Kontingentierung von Herrn Küblers Produkt und dann die Umstellung der Prüfschritte, dass gewissermaßen erst das ausländerrechtliche Teil geprüft wird und dann sich jemand überhaupt erst eine Reiseschutzversicherung besorgen durfte. Das waren die Kernmaßnahmen, nicht?

Zeuge von Kummer: Ja.

Olaf Scholz (SPD): Wenn man sich die Akte anguckt und auch das berücksichtigt, was Sie geschildert haben, dann scheint es ja auch wegen des Zeitumfangs doch Anwendungsprobleme in Kiew gegeben zu haben, was die Fragestellung betrifft. Wir haben hier in den Unterlagen auch alle einen Bericht vom März 2003 gelesen - deshalb ist es jedenfalls für keinen von uns ein Geheimnis -, in dem der Herr Volmer sagt, wie die Akten bearbeitet worden sind. Er sagt, da sei teilweise doch sehr wenig geprüft worden, außer ob ein Carnet de Touriste vorliege. Was ist Ihr Eindruck aus der Zusammenarbeit? Haben die das da richtig gemacht oder war es sehr schwierig, eine bestimmte Praxis durchzusetzen? Er berichtet da über die Zeit im Jahre 2001.

Zeuge von Kummer: Ich habe, Herr Abgeordneter Scholz, Akten gesehen, wo die Bearbeitung nicht den Vorschriften entsprochen hat. Es ist atypisch, dass die Zentrale die einzelnen Visaakten sieht. Aber wir haben sie im Rahmen der BGS-Amtshilfe gesehen.

Olaf Scholz (SPD): Der Eindruck, den ich da aus dieser Aussage bekommen habe, entsprach auch Ihrem eigenen Eindruck? Wenn ich das einmal sagen darf:

Die Mehrzahl der Anträge aus dem Jahr 2001 wurde lediglich unter Vorlage von Reiseschutzpässen ohne Vorlage weiterer Dokumente zu Reisezweck, Finanzierung der Reise vorgelegt und die Visa wurden auf der Grundlage dieser Unterlagen erteilt.

Zeuge von Kummer: Das Wort Mehrzahl würde ich nicht abdecken, weil das Kenntnis des gesamten Bestandes voraussetzte, die ich nicht habe. Deswegen habe ich ausdrücklich gesagt, ich habe Akten gesehen, wo das nicht korrekt gemacht worden ist.

Olaf Scholz (SPD): Ja. - In den Unterlagen findet sich auch ein Mailverkehr mit Mitarbeitern, Kollegen von Ihnen, in denen folgende Kommentare zu finden sind:

Da hat die Botschaft aber irgendwas gar nicht verstanden. Ich verstehe nicht, wieso dort irgendwelche Kopien angenommen werden. Wenn jemand ausreichend Bargeld

vorlegt, wird der Finanzierungsnachweis ebenso geführt wie durch Beschaffung einer Verpflichtungserklärung. Die Botschaft muss die Reiseabsicht und die Rückkehrwilligkeit prüfen. Was hat das mit dem Finanzierungsnachweis zu tun?

Dann gibt es eine andere Bemerkung aus dem November 2002, in der gesagt wird:

Wenn das die Qualität unserer Kollegen dort ist, müsste man ihnen per sofort die Lizenz zur Bearbeitung von Visaanträgen entziehen. Offenbar ist die Visastelle unfähig, die Plausibilität von Anträgen zu prüfen. Ermessen, Abwägung, alles Fremdworte.

Dann gibt es ähnliche Dinge. Das kann man gern fortsetzen; ich will das nicht ohne Ende machen. Aber dann wird irgendwann gesagt:

Jetzt finde ich, dass die schon Fortschritte gemacht haben, obwohl das alles immer noch nicht richtig läuft.

Deshalb doch noch einmal die Nachfrage: Sie müssen sich ja mit dem Problem, wie es da in Kiew gelaufen ist, beschäftigt haben. Es hat da auch Personalwechsel gegeben. Waren die routinemäßig, zufällig-glücklich oder sonst was? Da würde ich schon gern von Ihnen hören, was Sie sagen können und wollen.

Zeuge von Kummer: Es hat einen Personalwechsel an der Botschaft Kiew gegeben, der fast deckungsgleich mit dem Personalwechsel im Referat 508 war. Da waren, glaube ich, vier oder fünf Monate dazwischen. Das hat die Dinge sicherlich dann auch vereinfacht, weil vielleicht die Lernbereitschaft auf beiden Seiten größer war. Die Tatsache, dass ich, wie ich schon vorhin vorgetragen habe, noch im Jahre 2003 disziplinarrechtliche Maßnahmen bei den Kollegen angedroht habe, zeigt Ihnen, dass wir gesehen haben, dass die Dinge nicht optimal gelaufen sind. Dafür gibt es unterschiedliche Erklärungen. Aber ich glaube, die sollten nicht von mir kommen.

Olaf Scholz (SPD): Ich wollte noch einmal auf den Erlass von 2004 kommen, den Sie im Wesentlichen mit vorbereitet haben und der jetzt als Chrobog-Erlass durch die Gegend geistert. Über den ist in der öffentlichen Diskussion von dem einen oder ande-

ren verbreitet worden, dass er die ausländerrechtlichen Vorschriften nicht ausreichend beachte; auch er sei nicht strikt genug. Wie sehen Sie die Sache?

Zeuge von Kummer: Wenn Sie den Grundsatzterlass von Oktober 2004 neben den so genannten Grundsatzterlass vom 3. März 2000 legen, dann werden Sie, denke ich einmal, schon einen erheblichen Unterschied feststellen, nicht nur im Umfang, sondern auch im Inhalt; denn er gibt im Grunde genommen die Entwicklung der letzten vier Jahre im Visumbereich wieder, angefangen mit Verabschiedung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes und des Zuwanderungsgesetzes. All diese Dinge sind hier zusammengefasst worden. Es hat durchaus Vorstellungen im Auswärtigen Amt gegeben, den viel gescholtenen und häufig missverstandenen Erlass vom 3. März 2000 schon eher aufzuheben. Ich habe mich manchmal gefragt, warum man den Erlass überhaupt aufheben muss, weil er einfach schon durch die Wirklichkeit durchlöchert war. Bereits der Erlass vom 29. Januar 2002 - ich muss wieder auf ihn zurückkommen - ist eine Abkehr auch von dem Erlass vom 3. März 2000. Wie gesagt, das ist ein Prozess.

Der Chrobog-Erlass ist sozusagen das Ergebnis einer Fortschreibung, bestimmt einmal durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz und dann eben auch durch das Zuwanderungsgesetz, das ja das ganze Ausländergesetz verändert hat, neue Aufenthaltstitel geschaffen hat usw. Da sahen wir die Notwendigkeit, das Ganze noch einmal neu zu formulieren. Ich denke mal, dass die Veränderungen durch die beiden Gesetze, die ich nannte, da auch deutlich ihren Niederschlag finden und jetzt einfach die Realität widerspiegeln.

Olaf Scholz (SPD): Die Botschaften können jetzt mithilfe des neuen Zuwanderungsgesetzes ja Einladerdateien führen. Wie findet das technisch statt? Welcher Gebrauch wird davon gemacht? Werden die miteinander verknüpft, tauschen die sich aus? Was können Sie dazu sagen und seit wann geht das?

Zeuge von Kummer: Ich glaube, seit dem 01.01.2005 können nach der Durchführungsverordnung zum Zuwanderungsgesetz diese Dateien geführt werden. Sie sind übrigens das Ergebnis einer seit Jahren geführ-

ten Diskussion in unserem Hause mit den Auslandsvertretungen. Wir hätten diese Einladerdatei schon immer gerne gehabt; aber der Datenschutz hat es uns verboten. Ich habe wenig Verständnis für die Bemerkungen in der Presse gehabt, dass wir das nicht schon vorher betrieben haben. Das ist eine Aufforderung zum Rechtsbruch. Wir hatten nach Datenschutzgesetz nicht die Möglichkeit, diese Einladerdateien zu führen. Ich habe den Kollegen und Kolleginnen in amtsinternen Veranstaltungen gesagt: Ihr selber habt doch eure Einladerdatei auch im Kopf, benutzt eure Köpfe. Es ist nicht ausgeschlossen, wenn Sie eine Firma zum 40. Mal sehen, dass Sie sie sich auch merken. Das ist auch so gewesen und die Kollegen haben auch entsprechend so reagiert. Das ist auch, denke ich mal, datenschutzrechtlich unbeachtlich gewesen. Sie durften aber noch nicht einmal die Bleistiftliste in der Schreibschublade führen. Die Kollegen sind rechtsbewusst und haben sich daran gehalten. Aber sie haben natürlich ihre Köpfe auch eingesetzt.

Das Datenschutzgesetz war für uns ein objektives Hindernis, dies zu tun. Deswegen hatten wir das gefordert. Wir hatten auch den BMI - ich habe das hier vorgetragen - gebeten, dass wir das in die Durchführungsverordnung aufnehmen. Das ist auch geschehen.

Eine Vernetzung, die Sie angesprochen haben, zwischen Vertretungen zum Beispiel, die ich persönlich für durchaus sinnvoll hielte, ist im Moment rechtlich noch nicht möglich. Ich glaube nicht, dass es technisch schwierig wäre. Rechtlich ist es nicht möglich. Aber wir werden versuchen, das rechtlich auch so zu ordnen, dass es in Zukunft möglich ist, dass zum Beispiel die Botschaft Kiew und die Botschaft Moskau ihre Einladerdateien austauschen können.

Olaf Scholz (SPD): Das leuchtet mir ein, wenn ich das mal sagen darf, auch wenn es keine Frage ist. Wird das jetzt technisch auf einem Rechner gemacht oder hat jede Botschaft einen eigenen Computer?

Zeuge von Kummer: Da bin ich überfragt, Herr Abgeordneter. Ich bin kein Techniker.

Olaf Scholz (SPD): Diese Dateien sind jetzt praktisch seit Anfang des Jahres im Aufbau. Wie sind sie gefüttert worden? Ge-

schieht das jetzt laufend oder ist da auch systematisch etwas eingegeben worden? Haben Sie sich mit den Auslandsvertretungen darüber unterhalten?

Zeuge von Kummer: Dazu kann ich Ihnen noch nichts sagen. Wir haben ja auch einen relativ kurzen Betrachtungsraum. Aber es wird natürlich gemacht, selbstverständlich.

Olaf Scholz (SPD): Und die werden automatisch abgefragt, wenn jetzt solche Verpflichtungserklärungen vorliegen?

Zeuge von Kummer: Ich gehe davon aus.

Olaf Scholz (SPD): Habe ich noch etwas Zeit?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: 2,5 Minuten.

Olaf Scholz (SPD): Ich habe noch eine Frage zu den Verpflichtungserklärungen, die jetzt ja mit dem Wegfall von Carnet de Touriste und Ähnlichem wieder bedeutsam werden. Haben Sie den Eindruck, dass die Ausländerbehörden - es gibt, glaube ich, 600 in Deutschland - damit jetzt so umgehen, wie Sie es gut finden?

Zeuge von Kummer: Nein.

Olaf Scholz (SPD): Was können Sie dazu sagen?

Zeuge von Kummer: Wenig, Herr Abgeordneter Scholz, sehr wenig. Wir haben mit den Ausländerbehörden, insbesondere den großen Ausländerbehörden - inklusive übrigens Köln - in der Vergangenheit große Probleme gehabt. Der Stempel „Bonität nicht geprüft“ ist bei den Ausländerbehörden noch nicht eingemottet. Damit bleibt dieses Problem. Ich denke nur, dass auch dank Untersuchungsausschuss die Sensibilität vielleicht auch bei den Ausländerbehörden gewachsen ist. Aber das ist sicherlich ein Problem, mit dem wir uns in den Gremien, die es da gibt, noch stärker befassen müssen, wie wir sozusagen die Innenbehörden, hier die Ausländerbehörden, so einbinden, dass sie ihren Job machen und wir unseren.

Olaf Scholz (SPD): Was machen jetzt nach all dem, was wir so miteinander mitgekriegt haben, die Auslandsvertretungen mit Verpflichtungserklärungen, bei denen dieser Stempel noch benutzt wird oder das Feld unausgefüllt ist oder so?

Zeuge von Kummer: Kann ich Ihnen nicht sagen.

Olaf Scholz (SPD): Das können Sie nicht sagen?

Zeuge von Kummer: Nein.

Olaf Scholz (SPD): Gibt es eine Weisungslage zum Umgang damit?

Zeuge von Kummer: Nein, nicht, dass ich wüsste.

Olaf Scholz (SPD): Was meinen Sie, was man tun sollte? Was schlägen Sie, wenn ich der Leiter einer Konsularabteilung wäre, mir zu tun vor?

Zeuge von Kummer: Also, ich denke mal, wir müssen das Thema halt, wie ich schon sagte, in den Bund-Länder-Gremien und mit den Ausländerbehörden aufnehmen.

Olaf Scholz (SPD): Okay, das waren meine Fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön. Sie sind punktgenau gelandet. - Herr von Klaeden.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr von Kummer, ich würde gerne noch einmal auf das Jahr 2002 zurückkommen. Zunächst vielleicht einmal eine subjektive oder persönliche Bemerkung: Für mich ist ganz interessant in dieser Beweisaufnahme, wenn wir uns jetzt chronologisch mit dem Visaverfahren und der Erlasslage beschäftigen, festzustellen, dass immer derjenige, der gerade für die Erlasse zuständig war - das war so beim Zeugen vor Ihnen -, mit Klauen und Zähnen, was ja auch nachvollziehbar ist, seine Erlasse verteidigt und Sie dann im Grunde mit einem Federstrich sagen: Wir mussten die Erlasse ändern, weil von nun an wieder alle ausländerrechtlichen Voraussetzungen geprüft werden sollten. Dazu müssen Sie nichts sagen; aber es ist für mich einfach eine inte-

ressante Beobachtung und ich bin interessiert, was das häufig erwähnte Ministerium, das mit „I“ anfängt, aber auch andere dazu sagen. Das ist jetzt nur, wie gesagt, eine persönliche Bemerkung gewesen.

Ich würde gerne noch einmal auf den Erlass von Ihnen vom 29. Januar 2002 zurückkommen, in dem Sie ja von den guten Erfahrungen mit CdT und Reiseschutzpass sprechen und gleichzeitig auch auf den Runderlass vom 03.03.2000 hinweisen, von dem Sie sagen, er sei ja so häufig missverstanden worden, wobei ich, ehrlich gesagt, der Ansicht bin, dass ein Erlass, der so häufig missverstanden worden ist, dann besser doch geändert worden wäre, jedenfalls in eine Form, die man verstehen würde.

Aus den Akten und so, wie ich vermute, dass die Beweisaufnahme weitergehen wird, wird es ja - - Wie soll ich sagen? Also, in den Akten gibt es ein gewisses Hin- und Herschieben der Verantwortung zwischen Kiew und der Zentrale. Ich würde Sie ganz gerne mit einer E-Mail aus Kiew von Budde an Frau Langentepe-Kong im Referat 509 konfrontieren. Dort heißt es dann zu der Frage der Einführung des Reiseschutzpasses:

Ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass Sie und Ihre Kollegen in Berlin häufig der Ansicht sind, dass wir als Sachbearbeiter der Visastelle in Kiew zusätzliche Unterlagen anfordern, um die Kundschaft - Reisewillige und Gastgeber - zu schikanieren.

Sie nimmt hier also ausdrücklich Bezug auf die Maßstäbe, die dann auch über den so genannten Volmer-Erlass dazu kommen.

Allerdings werden diese Nachteile in Kauf genommen, um der Visaerschleichung und der damit verbundenen illegalen Tätigkeit des Beschaffens von ge- oder verfälschten Unterlagen Einhalt zu gebieten. ... sollten uns durch das Auswärtige Amt keine Steine in den Weg gelegt werden, wenn wir versuchen, unsere Arbeit gründlich und gut zu machen. Sollte die Zentrale es vorziehen, hier Sachbearbeiter sitzen zu haben, die ohne Prüfung der Anträge die Kreuzchen an der richtigen Stelle machen und somit dem Antrag stattgeben, wäre ein Ersatz der Kolleginnen und Kollegen durch programmierte Roboter ohne die Fähigkeit des selbstständigen Denkens und der daraus re-

sultierenden Ermessensausübung in Erwägung zu ziehen. Überspitzt könnte man auch sagen, dass durch das Verhalten des AA

- also der Zentrale -

hier der Eindruck entstehen könnte, als dass von dort aus passive Beihilfe zur Visaerschleichung geleistet wird.

In einer weiteren Mail vom 05.03. aus Kiew wird Bezug genommen auf die Ausübung des Ermessens bei kurzfristigen Besuchsvisa. Das ist also wieder unser geschätzter Erlass vom 03.03.2000. Da heißt es also:

Obwohl Botschaft angesichts ihrer Erfahrung davon überzeugt ist, dass der überwiegende Teil der gegenwärtig mit Reiseschutzpass vorseprechenden Antragsteller falsche Angaben über den Reisezweck macht (tatsächlich ist in vielen Fällen eine Einreise in andere Schengen-Staaten und/oder illegale Arbeitsaufnahme im Schengen-Raum beabsichtigt) und vielfach nicht rückkehrwillig ist, sieht sie sich auch in diesen Fällen an einer Ablehnung durch die Erlasslage gehindert. Zwar ist zu ihrer Überzeugung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit mangelnder Rückkehrwilligkeit gegeben, aber es gelingt nicht, dies mit konkreten und individuell nachweisbaren Anhaltspunkten zu belegen.

Das sind also zwei nicht willkürliche, aber doch deutliche Hinweise aus Kiew an die Zentrale, dass gesagt wird: Was macht ihr da eigentlich? Wir sagen euch ständig, dass es mit diesem Reiseschutzpass nicht weitergeht, dass die Struktur in Verbindung mit diesem Grundsaterlass hier so ist, dass wir nicht vernünftig prüfen können, und ihr lasst uns hier im Regen stehen. Wie ist dann von Ihnen oder von Ihren Mitarbeitern auf solche E-Mails reagiert worden?

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, Sie berichten hier von einem E-Mail-Verkehr zwischen einer Mitarbeiterin des Nachbarreferats und der stellvertretenden Leiterin der Visastelle in der Botschaft Kiew. Insofern kann ich das nicht kommentieren.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das eine ist ein „Fernschreiben verschlüsselt an

508“ - das ist ja Ihr Referat - und „Doppel unmittelbar an 509 und 110“. Da finden sich eben genau diese Formulierungen, die ja Bezug nehmen auf den Grundsatzterlass vom 03.03.2000. Wie gesagt: „Obwohl Botschaft angesichts ihrer Erfahrung davon überzeugt ist, dass der überwiegende Teil ... falsche Angaben ... macht ...“, sehen wir uns aufgrund der Erlasslage nicht in der Lage, die Sachen aufzuhalten. Da müsste man doch irgendwie einmal sagen: Das kann so nicht richtig sein.

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, unterstellen Sie bitte erst mal nicht, dass ich dies kenne. Sie haben sich auf eine E-Mail bezogen und Sie haben Absender und Empfänger genannt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Eine E-Mail ist das nicht, sondern ein Fernschreiben verschlüsselt, ehrlich gesagt. Für mich ist sozusagen alles, was nicht mit der Post geschickt wird, eine E-Mail.

Zeuge von Kummer: Sie nannten auch Namen. Das ist eine Kollegin aus einem anderen Referat.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich hatte zwei zitiert. Das eine war an 509, da haben Sie völlig Recht. Aber das andere ist an 508, also an Ihr Referat gegangen.

Zeuge von Kummer: Als E-Mail oder als Drahtbericht?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Hier steht „Fernschreiben verschlüsselt an 508“.

Zeuge von Kummer: Das ist ein Drahtbericht.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ein Drahtbericht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Entschuldigung, können Sie einmal kurz aufklären, Nachbarreferat. Gehe ich recht in der Annahme, dass es das Referat ist, dass Visa einzelfälle bearbeitet?

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Richtig. Wie ist überhaupt der Kontakt - wir ken-

nen ja die Feinheiten der Abgrenzung nicht - zwischen 508 und 509? Der muss doch eigentlich sehr eng sein. 508 macht Visaerlasse und 509 macht einzelne Visaantragsteller.

Zeuge von Kummer: Ja, macht einzelne Visaantragsteller, macht aber insbesondere die Verwaltungsstreitverfahren in Visasachen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: In Einzelfällen?

Zeuge von Kummer: In Einzelfällen. Das heißt, die führen die 2 000 oder wie vielen Verwaltungsstreitverfahren pro Jahr in Visasachen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber das ist ja jetzt alles nicht zu meiner Frage, bei aller Freude, dass der Vorsitzende sich für die Verwaltungsorganisation interessiert.

Ich habe hier noch eine Reihe von anderen Sachen, die ich alle nicht vorlesen will, aber die alle in diese Richtung gehen, dass die im Grunde - -

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter von Klaeden, das mit der E-Mail ist schon eine ziemliche Pest, muss ich Ihnen sagen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist jetzt ein Drahtbericht.

(Heiterkeit)

Zeuge von Kummer: Ich will das nur deswegen sagen: Es gibt natürlich einen regen E-Mail-Verkehr zurück den Vertretungen und den Kollegen untereinander. Die schreiben so, wie sie denken; das tun wir alle, wenn wir eine E-Mail schreiben. Manchmal denkt man ja auch falsch oder macht irgendwelche Äußerungen. Ich kann als Referatsleiter im Grunde genommen nur auf einen Bericht oder eine E-Mail der Vertretung reagieren, die direkt an mich gerichtet sind, wo man sagt: Lieber Herr von Kummer, was macht ihr da eigentlich für einen Quatsch? Wir kommen mit den Erlassen nicht zurecht. - Solche E-Mails oder solche Drahtberichte gibt es durchaus in anderen Bereichen, wo die Kollegen remonstrieren und sagen: Das ist nicht in Ordnung, was ihr da macht; ihr habt euch das falsch ausge-

dacht; das funktioniert hier vor Ort nicht. - Dann wird das selbstverständlich auch diskutiert; das wird doch nicht weggebügelt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr von Kummer, dass es nicht weggebügelt wird, das finde ich sehr angenehm. Das ist auch eigentlich das, was ich erwarte. Aber wenn hier steht - - Drahtbericht, das habe ich jetzt gelernt, das ist sozusagen auch optisch zu erkennen, weil ein Draht ja nicht mehr dran ist. Aber wenn es heißt „an 508“, dann sind Sie doch der zuständige Referatsleiter. Was passiert denn dann mit einem solchen Drahtbericht? Ich habe hier einen anderen Drahtbericht vom 6. November 2002, in dem ähnliche Sachen geschildert werden:

Die Botschaft wird förmlich überrollt. ... Nach hiesiger Einschätzung ruft die Anwendung des Reiseschutzpassverfahrens in der Ukraine unter den gegebenen Verhältnissen nahezu zwangsläufig große Probleme hervor, denen die Botschaft nur unzureichend zu begegnen in der Lage ist.

Ich will das jetzt nicht alles vorlesen; aber das ist alles ziemlich dramatisch. Das hier ist vom Botschafter, von Herrn Stüdemann.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter von Klaeden, solche Drahtberichte und gerade, weil Sie es hier ansprechen, die Klagen über Reiseschutzpässe sind mir natürlich bekannt. Ich habe ja hier vorgetragen, dass wir eben auf diese Beschwerden über die Reiseschutzpässe auch reagiert haben. Es mag auch sein, dass wir vielleicht nicht in der Art reagiert haben, dass wir das Ergebnis bekommen haben, was wir hätten haben wollen. Das habe ich hier ja auch vorgetragen. Dann haben wir eben später das andere gemacht und damit dann auch messbaren Erfolg gehabt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber aus diesen Drahtberichten geht ja hervor, dass man, unmittelbar nachdem Sie diese Maßnahmen getroffen haben, von der Botschaft sagt, das sei einfach das falsche Instrument.

Zeuge von Kummer: Darf ich noch einmal das Datum - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das war, wie gesagt, der Drahtbericht, den ich zitiert hatte, vom - da muss ich noch einmal gucken - 5. März 2002. Das ist gut einen Monat nach dem Erlass, wo gesagt wird, wenn ich es noch einmal sagen soll:

Obwohl Botschaft angesichts ihrer Erfahrungen davon überzeugt ist, dass der überwiegende Teil der gegenwärtig mit Reiseschutzpass vorensprechenden Antragsteller falsche Angaben über den Reisezweck macht ... Zwar ist zu ihrer Überzeugung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit mangelnder Rückkehrwilligkeit gegeben, aber es gelingt nicht, dies mit konkreten und individuell nachweisbaren Anhaltspunkten zu belegen.

Da findet sich doch unmittelbar die Formulierung aus dem Erlass vom 3. März 2000 wieder, von dem Sie selber gesagt haben, dass er bedauerlicherweise in Kombination mit dem Instrument Reiseschutzpass so häufig missverstanden worden ist. Da würde ich doch sagen, das kann doch nicht richtig sein.

Zeuge von Kummer: Ich weiß nicht, ob die Kollegin auf den Erlass vom 3. März 2000 Bezug genommen hat. So wie sie das dort beschrieben hat, kann ich nur sagen, hätte sie das Visum, wenn Reisezweck, Reiseziel oder Rückkehrbereitschaft nicht erkennbar ist, versagen müssen. So einfach ist das.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Sie sagt:

..., aber es gelingt nicht, dies mit konkreten und individuell nachweisbaren Anhaltspunkten zu belegen.

Zeuge von Kummer: Wenn der Entscheider Zweifel hat, muss er versagen.

(Widerspruch des Abg. Clemens Binninger (CDU/CSU))

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Nein. Das heißt es gerade in dem Erlass nicht.

(Zuruf des Abg. Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Nein, nein.

Zeuge von Kummer: Sie beziehen das „in dubio pro libertate“ in dem Volmer-Erlass sozusagen auf das komplette Visumverfahren.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Hinreichende Wahrscheinlichkeit der fehlenden Rückkehrbereitschaft, ja.

(Zuruf des Abg. Jerzy Montag
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Ein Regelversagungsgrund liegt dann vor - das muss ich Ihnen jetzt nicht vorlesen, Herr Montag - -

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN): Doch!)

- Wenn Sie meinen, dass ich es vorlesen muss: „wenn ... wesentlich höher einzuschätzen ist als die Wahrscheinlichkeit des Aufenthalts zum angegebenen Zweck“, also wenn es sozusagen auf der Stirn geschrieben steht. Aber wenn sie gleichzeitig sagt, wir haben eben den Eindruck, dass es so ist, aber wir können es nicht beweisen, dann wird es auch in einem Remonstrationsverfahren einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung nicht standhalten. Das ist doch genau das Problem.

Zeuge von Kummer: Ich halte für rechtsirrtümlich, was die Kollegin da geschrieben hat. Es tut mir Leid. Verstehen Sie, in der Rechtswissenschaft gibt es eine herrschende Meinung und eine Mindermeinung und auch mal eine falsche Meinung. Diese falsche Meinung gibt es nicht nur vereinzelt; sie gibt es hin und wieder einmal. Deswegen - ich habe es vorhin schon deutlich gesagt - war es mir ja fast peinlich, in die Erlasse immer wieder reinzuschreiben: Bitte Prüfung der ausländerrechtlichen Voraussetzungen. Das ist ja ein Cantus firmus, der durch sämtliche Erlasse durchgeht. Ich meine, wir hatten manchmal den Eindruck, die Kolleginnen und Kollegen wollten es nicht verstehen. Der Erlass vom 3. März 2000 hat für mich, der im September 2001 angetreten ist, in der Realität überhaupt keine Rolle mehr gespielt. Die Reiseschutzpässe sehr wohl, aber der Volmer-Erlass nein. Dann frage ich mich auch, warum denn nur die Kollegen in Kiew diesen Erlass falsch verstanden haben sollten. Der Rest der Welt hat ihn richtig verstanden, oder wie?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich glaube, da machen Sie es sich doch ein bisschen einfach. Ein Erlass, Herr von Kummer, muss doch - das ist eine Sache, die wir jetzt nicht mit Ihnen als Zeugen zu besprechen haben, weil ich annehme, dass Sie dafür nicht verantwortlich sind - so geschrieben sein, dass er die einschlägigen Rechtsvorschriften für die Mitarbeiter des mittleren und gehobenen Dienstes so konkretisiert, dass sie sich nicht mit der gesamten Normenhierarchie auseinander setzen müssen. Da sind wir doch, glaube ich, einer Meinung. Wenn Sie jetzt sagen, dass, kurz nachdem Sie Ihren Dienst im Jahr 2001 angetreten haben, der Erlass für Sie nicht mehr Realität gewesen sei, aber Sie gleichzeitig im Januar 2002 einen Erlass herausgeben, in dem darauf Bezug genommen wird, dann wundere ich mich nicht, dass die Leute aus dem mittleren und gehobenen - - Bei mir hat es einige Zeit gedauert, bis ich das Erlasswesen im Auswärtigen Amt begriffen habe. Dass jemand aus dem mittleren und gehobenen Dienst, der da sitzt, das nicht schnallt, das ist für mich so nachvollziehbar wie nichts anderes.

(Clemens Binniger (CDU/CSU): So ist es!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grindel, bitte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr von Kummer, ich glaube, wir müssen uns doch noch etwas tiefer mit dieser Frage beschäftigen; denn das Entscheidende ist doch, dass aus verschiedenen Botschaften - nicht nur, wenn es fachlich ein Defizit in Kiew gegeben hätte - Ihnen unmittelbar auch nach Ihrem Erlass vom 29. Januar genau das vorausgesagt worden ist, weswegen wir hier zusammensitzen. Wir wollen mal nicht immer von Kiew reden. Ich halte Ihnen einen Drahtbericht der Botschaft Moskau vom 31. Januar 2002 vor. Zwei Tage, nachdem die Ihren Erlass bekommen haben! Dort steht wörtlich drin:

Der Bezugerlass erweckt den Eindruck, dass ein staatliches Interesse, Reisezweck und Reiseziel festzustellen, in den Hintergrund rückt, obwohl den Visastellen vor dem Hintergrund des Antiterrorpakets der Bundesregierung zusätzliche Stellen wegen erhöhten Prü-

fungsaufwands zugewiesen wurden. Es sind über Reiseschutzpässe der Botschaft Moskau

- jetzt reden wir nicht von Kiew, als wenn das alles Deppen wären -

die Daudov-Brüder mehrfach nach Deutschland eingereist, von denen wir wissen, dass sie Drahtzieher des Anschlags in Moskau waren.

Herr Weishaupt, der nicht irgendwer ist, sondern die Sonderinspektion geleitet hat, hat Ihnen aus Saratow einen Drahtbericht geschickt, den ich hier bei der Vernehmung von Herrn Grabherr schon vorgetragen haben - also nicht Ihnen, sondern den Mitgliedern des Ausschusses -; deswegen will ich das nicht wiederholen. Er hat aber intensiv davon gesprochen, dass die Probleme von den Visastellen der Auslandsvertretungen vorgetragen worden sind, und dann ziemlich drastisch - Sie haben das ja auch beantwortet - ausgedrückt, dass sämtliche Bedenken von der Zentrale, von Herrn Grabherr und Herrn Manig, mit großer Ignoranz zurückgewiesen worden seien. Herr Weishaupt schreibt in einem anderen Drahtbericht, weil auf ihn ja nicht gehört worden ist, dass die Zentrale sowohl die Einwendungen der Sonderinspektion als auch die Anregungen der jeweiligen Auslandsvertretungen zu höherer Prüfungsdichte schlicht vom Tisch gewischt hat.

Herr Schissau, der ja mit den ganzen Vorgängen aus den Jahren 2001 und 2002 als Verantwortlicher nichts zu tun hat - jedenfalls finde ich das aus Kiew aus dem Jahr 2004 -, hat Ihnen vor dem Hintergrund der Beantwortung unserer Anfragen in der Fragestunde durch Frau Staatsministerin Müller, wo das ja genauso gelaufen ist - in der Zentrale ist alles okay, nur die in Kiew begreifen es nicht -, geschrieben, dass die Aussagen von Frau Müller das Potenzial haben, den Blick desjenigen, der der Genese der eingestandenen Missbrauchsfälle nachgehen möchte, in erster Linie in Richtung der Botschaftsmitarbeiter zu leiten. So eine Blickrichtung allein muss zwangsläufig zu unzutreffenden Folgerungen führen.

Er schreibt dann einige Zeit später in einem weiteren Drahtbericht:

Eine solche Einschätzung

- wie Sie sie hier auch gegeben haben, dass die Fehler vor Ort passiert sind -

steht in deutlichem Gegensatz zu der Bewertung der Botschaft über die Ursachen für die seinerzeitigen Missstände. Aufgrund frühzeitiger intensiver und wiederholter Berichterstattung der Botschaft waren die Probleme mit dem Visumverfahren hier in Berlin bekannt.

Wollen Sie hier ernsthaft bestreiten, dass Ihnen im Jahre 2002 alles an Konsequenzen auch Ihres Erlasses zum Reiseschutzpass vorausgesagt worden ist, was dann eingetreten ist?

Zeuge von Kummer: Ich glaube, Herr Grindel, ich habe das vorhin schon ganz deutlich gesagt. Wir hatten auch 2002 eine Phase, die ich mit „trial and error“ bezeichnet habe. Das heißt, wir haben Maßnahmen ergriffen, von denen wir meinten, dass sie das Verfahren in die richtige Richtung bringen, und haben dann feststellen müssen, dass das nicht so funktioniert hat. Dann haben wir es verändert oder, wenn Sie so wollen, nachgebessert. Es geht gar nicht um Schuldzuweisung an die Botschaft Kiew. Natürlich hat die Zentrale dort sicherlich auch Fehler gemacht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Welche?

Zeuge von Kummer: Zum Beispiel hätte man das Reiseschutzpassverfahren ja vielleicht im Januar schon einstellen können, wenn man erkannt hätte, dass es nicht funktioniert.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie, Sie haben das Reiseschutzpassverfahren einen Tag nach der Hausdurchsuchung bei Herrn Kübler eingestellt.

Zeuge von Kummer: Nachdem ich davon Kenntnis bekommen hatte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Mit anderen Worten: Sie haben es nicht aus eigenem Antrieb eingestellt, sondern deswegen, weil es eine Hausdurchsuchung gab, weil das BMI massiv gedrängt hat. Können Sie mir ernsthaft widersprechen, dass man als Kenner der Akten den Eindruck bekommen muss, dass Sie einfach kalte Füße bekommen haben, das aber nicht aus besserer Einsicht eingestellt haben?

Zeuge von Kummer: Ich habe nicht kalte Füße bekommen, sondern ich habe einen objektiven Grund gesucht, warum ich dieses Verfahren einstellen kann. Ich hatte diesen objektiven Grund vorher nicht. Herr Kübler, der mir persönlich nicht bekannt war, zu dem ich auch keinen Kontakt hatte - - Wie gesagt, Ermittlungsverfahren heißt für mich, das ist jemand, dem ich nicht mehr vertrauen kann. Darauf habe ich reagiert.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wenn das richtig wäre: Warum haben Sie dann den Reiseschutzpass als Surrogat nur in Kiew eingestellt und nicht auch in Moskau, in Minsk, wo die Daudov-Brüder ihn benutzt haben, wo wir also heute wissen, dass ja auch Missbrauchstatbestände vorgekommen sind? Wenn Sie dieses Mittel als falsch angesehen haben und einen objektiven Grund hatten, nämlich die Hausdurchsuchung - die bezog sich ja nicht nur auf Kiew, sondern die bezog sich darauf, dass Unregelmäßigkeiten bei dieser Firma stattfanden -: Warum haben Sie dann nicht generell zu diesem Zeitpunkt den Reiseschutzpass in der Wirkung als Surrogat aufgehoben?

Zeuge von Kummer: Ich habe das vorhin auch schon gesagt. Der Missbrauch an den Vertretungen, die Sie genannt haben, hatte nicht einen Umfang in Bezug auf die Reiseschutzpässe, dass ich hätte sagen müssen, wir müssen das Verfahren einstellen.

Was Sie eben in Bezug auf Herrn Kübler gesagt haben, das kann ich nicht so unterschreiben. Gegen Herrn Kübler läuft ein Verfahren. Ich weiß bis heute nicht, wie dieses Verfahren ausgeht. Ich kann auch Herrn Kübler nicht verurteilen. Bloß, die Vertrauensbeziehung - die ja in irgendeiner Form schon da war - des Amtes zu dem Unternehmen, dessen Reiseschutzpässe zugelassen waren, war gestört. Nachdem wir von Herrn Kübler persönlich erfahren hatten, dass diese Hausdurchsuchung gemacht worden war - - Wir hatten die Information nicht von der Staatsanwaltschaft, nicht vom Gericht, nicht vom BGS, nicht vom BMI, nicht vom BKA, sondern Herr Kübler ist zu uns gekommen. Die Staatsanwaltschaft hat uns im September 2002 unterrichtet. Dann hätte die ganze Geschichte, wenn ich kalte Füße bekommen hätte, wie Sie eben gerade gesagt haben - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das BMI hat Sie einen Tag später unterrichtet.

Zeuge von Kummer: Bitte?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das BMI hat Sie einen Tag später unterrichtet.

Zeuge von Kummer: Wir haben das BMI unterrichtet, Entschuldigung.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut, aber die Frage beim Reiseschutzpass - -

(Sebastian Edathy (SPD): Moment!
Nicht einfach „gut“!)

- Nein, nein. Das können wir ja in den Akten noch einmal nachsehen.

Die Frage des Reiseschutzpasses: Sie haben doch gesagt, es sei für Sie ein Mengenproblem gewesen, weil in Kiew so viele Unregelmäßigkeiten waren. Wann fangen Sie denn an, wenn Missstände da sind, sie zu bekämpfen? Das heißt ja also, das muss erst eine gewisse Zahl von Fällen erreicht haben. Wenn die Daudov-Brüder sozusagen keine Einzelfälle wären, sondern es noch mehr gäbe, müssten Sie sich dann nicht Vorwürfe machen, dass Sie es nicht auch in Moskau ausgesetzt haben?

Zeuge von Kummer: Ich müsste mir sicherlich Vorwürfe machen. Bloß hatte ich hier keine Erkenntnisse und auch keinen konkreten Anlass, Herr Abgeordneter Grindel.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber wenn Sie das Vertrauen in ein Mittel wie den Reiseschutzpass als Surrogat verloren haben - das hatten Sie ja verloren -: Warum dann nur in Kiew und warum dann nicht generell?

Zeuge von Kummer: Weil es in Kiew massiven Missbrauch gab. Den gab es an den anderen Vertretungen - ich wiederhole es noch einmal - nicht. Das ist auch anhand der Statistiken abzulesen. Natürlich gibt es dort auch Schmerzgrenzen. Wir haben 186 Visastellen weltweit.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Im März 2003 haben Sie es dann aber gemacht.

Zeuge von Kummer: Richtig.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Dann haben Sie den Reiseschutzpass als Surrogat aufgehoben. Was hat sich in diesen acht Monaten an völlig neuen Erkenntnissen ergeben, dass Sie dann diesen Schritt gemacht haben?

Zeuge von Kummer: Es hat keine neuen Erkenntnisse gegeben, sondern es hat leider an verschiedenen Vertretungen weiter Missbrauch gegeben, wo wir gehofft hatten, durch die veränderten Erlasse - - Sie insinuierten jetzt, dass acht Monate nichts geschehen ist. Das ist nicht richtig; das habe ich hier auch ganz deutlich vorgetragen. Wir haben das praktisch 2003 eingestellt, weil wir sagten, wir haben das noch nicht hundertprozentig gelöst. Da gab es einen Rest und das war nicht in Ordnung. Dann haben wir gesagt: Jetzt hat es ja mit Kiew funktioniert. Ich habe Ihnen auch über meine Enttäuschung berichtet, als ich meine Dienstreise nach Kiew gemacht habe, dass unsere ersten Maßnahmen nicht gegriffen haben. Ich habe Ihnen auch darüber berichtet, dass, nachdem wir dieses Reiseschutzpassverfahren im Juli eingestellt haben, die Maßnahmen tatsächlich erst im Oktober, nachvollziehbar an der Statistik, gegriffen hatten.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben eben auf meine Frage, was in diesen acht Monaten passiert sei, gesagt, es habe weitere Missstände gegeben, die dann zu dem Schritt gedrängt hätten. Welche Missstände hat es da gegeben?

Zeuge von Kummer: Das, was Sie gerade vorgetragen haben: die Beschwerden von den Vertretungen. Das nehmen wir doch ernst.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber die hat es doch permanent gegeben. Ich habe Ihnen doch den Vorhalt gemacht, was zwei Tage nach Ihrem Erlass aus Moskau kam. Da ist genau beschrieben worden, was passiert und bei den Daudov-Brüdern auch passiert ist.

Zeuge von Kummer: Zu den Daudov-Brüdern kann ich mich nicht äußern. Das sind Einzelfälle; das ist bei uns auch nicht gelaufen. Mir ist nicht bekannt, dass es dort flächendeckend irgendwelche Erkenntnisse

anderer Art gegeben hätte, Herr Abgeordneter Grindel.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Abgeordneter Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Herr von Kummer, ich will noch einmal auf einige Punkte zurückkommen, die angesprochen worden sind, zuerst auf den Vorhalt, dass eine Mitarbeiterin aus Kiew, glaube ich, sinngemäß geschrieben hat - ich verkürze das jetzt, weil ich das Zitat nicht zur Hand habe; das war das Zitat des Kollegen von Klaeden -: Wir sind in der Botschaft überzeugt, dass es Missbrauch in großem Umfang gibt - nicht, wir haben einen Verdacht; wir sind überzeugt -, aber wir sehen keine Möglichkeit, dies nachzuweisen, und deswegen geben wir die Visa, obwohl wir überzeugt sind, dass das Missbrauchsfälle sind. Diese Nachricht von dieser einen Stelle ist hier jetzt mit Ihnen anhand der Kriterien des Volmer-Erlasses vom 3. März 2000 diskutiert worden.

Im Volmer-Erlass gibt es auf Seite 4 unter der Ziffer 2 a die Überlegungen zum so genannten Regelversagungsgrund. Dazu hat der Kollege von Klaeden gesagt, das seien die Fälle, wo dem Antrag der Unsinn auf der Stirn geschrieben steht. Das ist falsch. Vielmehr liegt der Regelversagungsgrund, wie es hier steht, dann vor, wenn - ich darf es zitieren -

die Zweifel am angegebenen Einreisezweck und der Rückkehrbereitschaft ein solches Gewicht erreicht haben, dass die Wahrscheinlichkeit einer Umgehung von Einreisebestimmungen bzw. des längerfristigen ... Verbleibs im Bundesgebiet wesentlich höher einzuschätzen ist als die Wahrscheinlichkeit der Einreise ... zum angegebenen Zweck (Besuch) bzw. der Rückkehr.

Hier steht also drin, dass eine Einschätzung vorzunehmen ist. Wenn die Einschätzung ein wesentliches Übergewicht bekommt, dann ist abzulehnen.

Das wollte ich Ihnen gerne noch vorhalten, um Sie zu bitten, noch einmal zu bewerten, wie es zu verstehen ist, dass Sie sagen, das war eine falsche Meinung der Dame, die da geschrieben hat, wenn sie nicht von einer Einschätzung geschrieben hat, sondern geschrieben hat, sie sei über-

zeugt, dass ein Missbrauch vorliegt, und erteilt trotzdem ein Visum.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Das steht ja nicht drin, Herr Montag!)

- Das ist das, was Sie im Vorhalt gesagt haben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist ein falscher Vorhalt gewesen, Herr Montag. Ich habe gesagt, dass hier darüber gesprochen worden ist, dass man generell den Eindruck hat, dass missbraucht wird, dass man im Einzelfall eben davon ausgeht, es aber nicht nachweisen kann.

(Zuruf des Abg. Jerzy Montag
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Ja, nicht nachweisen kann. Ein bisschen rechtsstaatlich geht es ja auch manchmal zu, Herr Montag.

Dann habe ich darauf hingewiesen, dass insbesondere das Problem - -

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN): Nein, nein, nein!)

- Lassen Sie mich jetzt mal aussprechen, damit Ihr Vorhalt korrigiert werden kann!

Dann habe ich darauf hingewiesen, dass das Problem beim Reiseschutzpass liegt und dass dies unmittelbar nach dem Erlass festgestellt worden ist und man hinterher - Monate oder ein Jahr später - die Konsequenzen schließlich auch in der Zentrale gezogen hat. Das ist der Vorhalt.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe Ihnen jetzt gestattet, dass Sie den Vorhalt aus Ihrer Sicht noch einmal konkretisieren. Ich bleibe aber bei meiner Frage an den Zeugen; denn in dem Vorhalt heißt es ja, dass man keine Nachweise führen kann, während der Regelversagungsgrund davon spricht, dass eine Einschätzung vorzunehmen ist und dass dann, wenn der Verdacht wesentlich höher ist, dass ein Missbrauch vorliegen könnte, ein Regelversagungsgrund vorliegt. So steht es im Volmer-Erlass vom 3. März 2000. Dazu wollte ich Sie noch einmal um Ihre Stellungnahme bitten. Das ist meine erste Frage.

Zeuge von Kummer: Zum Volmer-Erlass habe ich Ihnen ja meine Meinung schon vorgetragen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Zu diesem Punkt.

Zeuge von Kummer: Ja, auch zu dem Punkt. Er hat bei mir bei der Beurteilung des Handelns der Kolleginnen und Kollegen in Kiew praktisch keine Rolle gespielt. Vielmehr hat für mich eine Rolle gespielt, dass offenbar die Reiseschutzpässe, die im Mai 2001 eingeführt wurden, sozusagen - ich habe es vorhin gesagt - als Eintrittskarten betrachtet wurden und der Rest eben nicht mehr beguckt wurde. Darauf haben wir unsere Bemühungen fokussiert, um dieses Verfahren in den Griff zu bekommen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Sie sind vom Kollegen Scholz bei der Befragung zur Verpflichtungserklärung und dem Verhalten der Ausländerämter bei der Nichtprüfung gefragt worden; dabei ging es auch um diesen Stempel. Sie haben gesagt, die Stempel „Bonität nicht geprüft“ würden da und dort sogar heute noch verwendet. Da kam die Frage, ob mit dem Erlass vom Oktober 2004, dem Jürgen-Chrobog-Erlass, das irgendwie geändert worden ist. Sie sagten, Sie wüssten das nicht; das ist offen geblieben. Ich darf Ihnen das vorhalten, damit es hier in unserer Sitzung nicht offen bleibt. Zitat aus diesem Erlass, Seite 5:

Soweit eine Verpflichtungserklärung von der Ausländerbehörde entgegengenommen wurde, hat die Prüfung der finanziellen Bonität zu erfolgen. Geht aus der Verpflichtungserklärung hervor, dass die Bonität nicht geprüft wurde, so ist der Nachweis der Finanzierung der Reise nicht erbracht und muss in diesem Fall durch Vorlage ergänzender Unterlagen seitens des Antragstellers erfolgen.

Ich verstehe diese Formulierung so, dass damit der Erlass vom 2. September 1999 aufgehoben ist. In diesem Erlass vom 2. September 1999 steht nämlich drin, dass, wenn jemand eine Verpflichtungserklärung vorlegt, aus der sich ergibt, dass nicht geprüft worden ist, dann trotzdem das Visum zu erteilen ist. Hier steht das Gegenteil. Ist das richtig?

Zeuge von Kummer: Das kann ich Ihnen nicht beantworten.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Auch nicht nach dem Vorhalt, den Sie hier aus dem Text des Erlasses vom Oktober 2004 gehört haben?

Zeuge von Kummer: Ich kenne den Erlass von 1999 nicht, Herr Abgeordneter Montag.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Den habe ich Ihnen mit einem Satz zitiert. Da steht drin: Wenn eine Verpflichtungserklärung vorgelegt wird, aus der sich ergibt, dass die Bonität nicht geprüft wurde, dann ist trotzdem das Visum zu erteilen. Ist diese Rechtslage mit dem Chrobog-Erlass aufgehoben?

Zeuge von Kummer: Kann ich Ihnen nicht beantworten.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Das hätte mich jetzt auch überfordert!)

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Gut. Sie haben schon gesagt, dass Sie mit Einzelfällen nichts zu tun haben. Weil das aber mehrfach im Wege eines falschen Vorhalts erklärt worden ist: Kennen Sie die Umstände um die Gebrüder Daudov?

Zeuge von Kummer: Ich meine - meine Kenntnis ist weitestgehend aus der Presse -, das seien die Brüder gewesen mit dem Theater in Moskau. Ich weiß es nicht.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Es geht nur darum, dass hier in den Vorhalten der Kollegen der Opposition der Eindruck erweckt ist, als sei es gesichertes Wissen, dass es sich dabei um Terroristen handelt. Tatsache ist, dass es einen Hinweis der russischen Seite auf einen Verdacht gegeben hat, der von der deutschen Seite dann, als man ihn erhalten hat, ernst genommen worden ist. Aber die ersten Visaerteilungen waren ja vorher, als man das noch nicht wusste. Das wollte ich nur klargestellt wissen.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Herr Kollege Montag, gestatten Sie mir auch eine Klarstellung, damit der Eindruck nicht im Raum bleibt?

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nein, das können Sie später machen.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Dann hole ich es nachher gerne nach. Das war falsch, was Sie hier erzählt haben, komplett.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Sie kommen ja nachher noch dran. Achten Sie auch darauf, dass diese Vorhalte - -

(Zurufe von der CDU/CSU)

- Deswegen sagen Sie es Ihrem Kollegen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Fahren Sie ruhig fort, Herr Montag. Sie haben noch drei Minuten.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. Das ist auch meine letzte Frage.

Es geht um die Durchsicht der Visaunterlagen, die Sie aus Kiew angefordert haben. Da gibt es einen Aktenvermerk, der schreibt davon, dass 950 Kilogramm Akten aus Kiew zur Durchsicht gegeben worden sind und dass die Hälfte davon auch überprüft worden ist. In der Zusammenfassung heißt es, dass man hat feststellen müssen, dass die Visaanträge über einen längeren Zeitraum hinweg nicht mit der erforderlichen Sorgfalt und unter Beachtung der Vorschriften bearbeitet worden sind. Es heißt aber auch, dass die Bearbeitung, beginnend im Jahr 2002, eine deutliche Verbesserung erfahren hat.

Im Lichte dieser Zusammenfassung der Bewertung dieser vielen Einzelakten wollte ich Sie noch einmal bitten, dass Sie uns erklären, welchen Teil der Arbeit die Ortskräfte und welchen die Entscheider machen und worauf sich diese Erfahrung, die Sie da gemacht haben, bezieht: Vielzahl der Fälle falsch behandelt und 2002 verbessert. Bezieht sich das auf die Arbeit der Ortskräfte oder der Entscheider? Oder kann man das nicht unterscheiden?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Montag, erst mal: Diese 950 Kilogramm hat das Auswärtigen Amt nicht angefordert, sondern das waren Akten, die im Grunde genommen für den BGS im Rahmen von Ermittlungsverfahren bestimmt waren. Der BGS hat dann auf diese Akten verzichtet. Wir haben uns aber diese Akten trotzdem angese-

hen, weil wir, wie ich vorhin schon sagte, normalerweise in der Zentrale nicht die Visaakten sehen. Da haben wir eben gesehen - das haben Sie hier vorgetragen -, dass es dort Unzulänglichkeiten gegeben hat. Ich habe aber keine eigene Kenntnis davon, sondern es ist von Mitarbeitern von mir durchgesehen worden. Der Vermerk stammt, wenn ich mich recht erinnere, auch von einer Mitarbeiterin von mir. Ich selber habe also keine konkreten Akten gesehen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine letzte Frage im Zusammenhang mit dem Kölner Verfahren und den Problemen, dass es im Vorfeld des Verfahrens bezüglich der Zeugenladung und des Umstands des Zeugenschutzes und dann bezüglich der Übergabe von Erlassen oder Akten, sagen wir einmal, Unstimmigkeiten gegeben hat. Jedenfalls hat der Vorsitzende Richter in Köln, der hier als Zeuge war, dazu deutliche Worte gefunden.

Ich habe in den Akten wie die Kollegen auch eine Vorlage von Ihnen vom 8. Oktober 2003 gesehen, in der Sie den Vorschlag machen, man möge doch bitte schön mit dem zuständigen Staatsanwalt und dem BMI ein gemeinsames Gespräch führen; ich nehme an, um diese Fragen, die bis dahin offen waren, irgendwie zu klären. Wissen Sie, was aus Ihrem Vorschlag geworden ist, das in einem persönlichen Gespräch zu klären? Ist das Gespräch geführt worden? Warum ist es nicht geführt worden? Können Sie uns dazu etwas sagen?

Zeuge von Kummer: Dieser Vorschlag ist nicht mein Vorschlag gewesen, sondern war ein Vorschlag des Rechtsanwalts Professor Dahs gewesen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das Schreiben vom 08.10.2003 ist von Ihnen unterschrieben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Montag, Ihre Zeit ist vorbei, aber Sie - -

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist der letzte Punkt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist von Ihnen unterschrieben.

Das steht unter Ziffer 4. Entschuldigen Sie. Da heißt es:

Der zuständige Staatsanwalt hat ein solches Gespräch angeboten. Dieser Vorschlag wird nachdrücklich befürwortet.

Es tut mir Leid, ich muss das konkretisieren. Sie haben befürwortet, dass ein solches Gespräch stattfindet?

Zeuge von Kummer: Richtig.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Wissen Sie, was daraus geworden ist?

Zeuge von Kummer: Dieses Gespräch hat nicht stattgefunden. Das hat auch daran gelegen, dass BMI und Auswärtiges Amt in einem Gespräch beschlossen haben, mit getrennten Anwälten, die unsere Zeugen oder die jeweiligen Häuser betreuen sollten, nach Köln zu gehen. Es war durchaus die Überlegung da, das mit einem Anwalt zu machen, also mit dem Büro Dahs, das wir damals sozusagen schon verpflichtet hatten. Aber dadurch gab es eine Auftrennung. Deswegen nehme ich an, dass dieses Gespräch dann nicht zustande gekommen ist. Aber die Anregung kam von Professor Dahs.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Königshaus, bitte.

Hellmut Königshaus (FDP): Herr von Kummer, ich habe zunächst eine Frage. Wir haben vorhin hier Herrn Dr. Grabherr gehört. Ich habe ihn gefragt, welche Informationen er eigentlich über das bekommen hat, was den Sicherheitsbehörden und auch den Nachrichtendiensten im Zusammenhang mit Visaerteilung bekannt geworden ist. Sie hatten vorhin hier das Stichwort - ohne dass Sie danach gefragt waren, aber zutreffend, wie ich finde - von der organisierten Kriminalität hineingezogen, mit der an und für sich normalerweise der auswärtige Dienst weniger zu tun hat.

Deshalb jetzt einmal meine Frage: Welche Informationen haben Sie dort üblicherweise bekommen? Haben Sie das in der Zeitung gelesen? Gab es dort einen Verteiler „Die Sicherheitslage ist so und so“? Bis wohin gingen solche Berichte?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Königshaus, wir haben sehr viele Informationen von Sicherheitsbehörden bekommen, wie Sie sagten, bereits aus der Presse und eben nicht direkt von den Sicherheitsbehörden. Ich möchte mit Ihrer Erlaubnis hier auf ein Schreiben eingehen, das ich am 18. April 2002 an den BMI, an das Referat A2, Herrn Stange, gerichtet hatte, in dem ich Bezug auf einen Presseartikel im „Handelsblatt“ vom 17. April 2002 nehme. Da heißt es: „Bundesgrenzschutz schlägt Alarm.“ Hierin werden massive Vorwürfe gegen das Auswärtige Amt erhoben. Ich habe den BMI, das hier zuständige Referat, gebeten, hierzu Stellung zu nehmen. Mit Ihrer Erlaubnis würde ich gern aus dem Antwortschreiben vom 25. Juni 2002 zitieren.

Hellmut Königshaus (FDP): Wenn es nicht zu lange dauert, denn wir kennen es ja. Ich weiß nicht, wie lange -- Ich habe auch nur sechs Minuten; es tut mir Leid.

Zeuge von Kummer: Ach so, Entschuldigung.

Hellmut Königshaus (FDP): Meine Bitte wäre -- Sie haben das aus der Zeitung erfahren. Dann auf Nachfrage haben Sie Antwort bekommen. Aber eine regelmäßige Information etwa in dem Sinne von Informationen der BGS-Gruppe da in Koblenz oder beispielsweise der Wostok-Bericht oder Vorberichte des Wostok-Berichts sind Ihnen nicht zugegangen?

Zeuge von Kummer: Nach meiner Kenntnis hat der Wostok-Bericht, den ich persönlich auch nicht in toto gesehen habe, das Auswärtige Amt im Jahre 2005 erreicht.

Hellmut Königshaus (FDP): Ja. Finden Sie das eigentlich gut - ich meine die Arbeitsaufteilung -, dass diejenigen, die damit arbeiten, die die Erlasse eigentlich der Sicherheitslage anpassen sollten, vom BMI und den nachgeordneten Behörden keine Informationen darüber bekommen?

Zeuge von Kummer: Es gibt natürlich Information, die schon dadurch existiert, dass wir ja Verbindungsbeamte von BGS und BKA an den Auslandsvertretungen haben, jedenfalls an den kritischen, hier Kiew, -

Hellmut Königshaus (FDP): Aber doch nicht deshalb --

Zeuge von Kummer: - Odessa.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber sie sind doch nicht deshalb dorthin entsandt, damit Sie sozusagen auf dem kleinen Dienstweg die Informationen bekommen, die Sie an und für sich auf dem normalen Dienstweg erhalten sollten.

Zeuge von Kummer: Nein. Aber sie teilen uns natürlich schon Erkenntnisse mit. Ich habe es ja in meiner Einleitung auch vorgebracht, dass wir von BGS-Leuten -- Jetzt habe ich den Faden verloren.

Hellmut Königshaus (FDP): Macht nichts. - Es gibt Verbindungsleute; natürlich erfahren sie dort einiges, aber die Verbindungsleute ihrerseits sind ja Berichter. Das heißt, die kennen ja nun auch nicht die Auswertung, zum Beispiel den Wostok-Bericht oder anderes. Das heißt also: Darüber gab es jedenfalls auf der Ebene des zuständigen Referatsleiters keine Informationen?

Zeuge von Kummer: Nein, wir bekommen direkt keine Sicherheitsinformationen.

Hellmut Königshaus (FDP): Gut oder eben nicht gut; aber danke, die Antwort ist klar.

Die zweite Frage hat mittelbar damit zu tun. Tirana, Pristina, andere Auslandsvertretungen - dort soll es Straftaten gegeben haben. Darüber wird auch -- Sie sagen, Sie bezogen Ihre Sicherheitsinformationen auch aus der Presse. Ich habe sie jetzt auch aus der Presse, denn das dürfen wir ja nun nicht aus den Akten zitieren; das ist hier VS-vertraulich. Aber zum Beispiel schreibt hier die „Süddeutsche Zeitung“ am 28.02. über Dinge, die dort geschehen sind, der „Spiegel“ - übrigens auch in der Ausgabe vom 28.02. - über Vorgänge, die sich durch eine Inspektionsgruppe des BGS in Tirana dann dargestellt haben. Was haben Sie oder was hat das Auswärtige Amt im Zusammenhang mit diesen Vorgängen eigentlich veranlasst? Sind dort beispielsweise Mitarbeiter suspendiert worden oder wurden Strafverfahren eingeleitet oder hat man entschieden, sie nicht einzuleiten? Es gibt da ja unterschiedlichste Möglichkeiten.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Königshaus, zunächst einmal: Die Vorgänge Tirana und Pristina sind mir natürlich bekannt, auch nicht nur aus der Presse, sondern da gab es auch eine Berichterstattung, die dem Referat 508 auch zur Kenntnis gebracht wurde. Ich kann Ihnen jetzt nicht im Einzelnen sagen, wann wir wohin gefahren sind; aber es sind Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von mir nach Pristina und nach Tirana gefahren, zusammen mit dem BGS, ich meine auch, sogar mit dem BKA. Ich selber bin auch in Pristina gewesen, um mir die Dinge dort in Pristina anzusehen. Wenn mich meine Erinnerung nicht täuscht, sind im letzten Jahr vier Besuchergruppen, will ich mal sagen, gemischt aus den Ministerien oder auch Auswärtiges Amt allein, da gewesen, um dort die Dinge in den Griff zu bekommen.

Hellmut Königshaus (FDP): Meine Frage lautete aber nicht, wer besucht und nachgeforscht hat, sondern was veranlasst wurde.

Zeuge von Kummer: Ja, das - -

Hellmut Königshaus (FDP): Wurden Strafverfahren eingeleitet oder nicht?

Zeuge von Kummer: Ich bin für diesen Bereich nicht zuständig. Das ist der Bereich der Abteilung 1.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber Sie wissen es.

Zeuge von Kummer: Aber ich meine, dass dort Verfahren eingeleitet worden sind.

Hellmut Königshaus (FDP): Mit welchem Ergebnis?

Zeuge von Kummer: Es gibt, soweit ich weiß, noch keine Ergebnisse. Aber, wie gesagt, da bin ich auch der falsche Adressat.

Hellmut Königshaus (FDP): Gut. Meine Zeit ist um. - Danke schön.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr von Kummer, ich habe - - Wir machen dann gleich die Runde. Wollen wir noch eine Berliner Runde voll machen?

(Zurufe: Nein! - Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ist der Zeuge schon da?)

- Nicht mehr; Einzelfragen noch. Oder wollen Sie direkt dazu etwas nachfragen?

(Zuruf: Wollen Sie eine Pause machen?)

Wollten Sie zu einem gerade angesprochenen Punkt etwas nachfragen?

Ob Sie eine Pause machen wollen, war die Frage, Herr von Kummer. Wollten Sie eine Pause machen?

Zeuge von Kummer: Nein, nein, das ist in Ordnung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann hat Herr Edathy sich gemeldet. - Jetzt habe ich noch eine Frage, und zwar ist es Folgendes: Wenn ich Sie richtig verstanden habe, dann sagen Sie: Ihrer Meinung nach hat der Volmer-Erlass in Kiew speziell gar keine große Rolle gespielt, sondern die Missstände sind dadurch entstanden, dass bei den Reisepasspässen nichts mehr geprüft wurde oder fast nichts mehr geprüft wurde. Habe ich Sie richtig verstanden?

Zeuge von Kummer: Aus meiner Sicht, Herr Vorsitzender, aus meiner Sicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja, ja, ich frage ja nur nach Ihrer Sicht.

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir kommen gleich zu anderen Sichten. - Sie sagen ja auch: Es ist nicht zu leugnen, dass vonseiten der beteiligten Behörden - damit sind sowohl im Inland die Ausländerbehörden wie das Auswärtige Amt, wie das BMI und insbesondere die Ausländerbehörde Köln gemeint - Fehler begangen wurden, die dem Angeklagten - es geht jetzt um den Kölner Prozess in diesem Papier - die Begehung einer Straftat oder seiner Straftaten erleichtert haben. Also:

Es ist nicht zu leugnen, dass vonseiten der beteiligten Behörden Fehler begangen wurden.

Das stammt von Ihnen. Können Sie sich erinnern? Sonst zeige ich Ihnen, wo Sie es geschrieben haben.

Zeuge von Kummer: Das ist eine Vorlage, nehme ich an.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja. Das ist die Vorlage, die Sie sicherlich kennen. Das ist die Vorlage vom 26. Juli 2004 an den Minister.

Zeuge von Kummer: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also, Sie sagen: Es ist nicht zu leugnen, dass Fehler gemacht wurden, auch im Auswärtigen Amt. Sie fahren gleich fort mit den Fehlern im Auswärtigen Amt:

... dass diese Lagen beim AA weitestgehend in der Tatsache ..., dass offensichtlich bei der Vorlage von Reiseschutzpässen nicht mehr ausreichend die ausländerrechtlichen Voraussetzungen bei der Visaerteilung geprüft wurden.

Das sagen Sie. Ich teile diese Meinung.

Jetzt frage ich mich aber eines: Wie konnte es dazu kommen, dass in diesen mühsamen Fragen in der Fragestunde im Bundestag vor einem Jahr - - Das haben wir da gemacht; jeden zweiten Mittwoch wurde eine Fragestunde abgehalten. Da ist fast immer die Frau Staatsministerin Kerstin Müller aufgetreten und hat unsere Fragen beantwortet. Einmal hat sie, nachzulesen im Plenarprotokoll 15/90, Seite 7991, gesagt, alle Visavoraussetzungen würden in Kiew gründlich geprüft. Das sagt die Staatsministerin dem Parlament in der Fragestunde. Noch einmal: Alle Visavoraussetzungen würden in Kiew gründlich geprüft.

Zeuge von Kummer: Das ist Präsens.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie bitte?

Zeuge von Kummer: Das ist Präsens, Gegenwart.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das klären wir noch. Sie meinen - -

Zeuge von Kummer: 2004.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie sagten, Präsens, aber nicht Vergangenheit. In der Vergangenheit nicht?

Zeuge von Kummer: So ist es.

(Hellmut Königshaus (FDP): Die Frage bezog sich aber auf die Vergangenheit! - Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das war sophistisch, das muss ich sagen! - Heiterkeit)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Natürlich, aber wir werden - - Gut. Also, Sie meinen, sie hat es so gemeint: jetzt schon, früher nicht. Und das „früher nicht“ hat sie halt unterschlagen.

Zeuge von Kummer: Ich würde nicht so vermessen sein, die Staatsministerin hier zu interpretieren; aber ich verstehe das als eine Aussage über den Istzustand.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aha. - Also, wir lesen das noch einmal nach.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Sie sind ja raffiniert!)

Ich habe mir gerade den Text von dieser Fragestunde kommen lassen. Vielleicht kann das in der Zwischenzeit jemand nachlesen. Ich wollte Sie nämlich noch etwas anderes fragen.

Es gibt ein Schreiben, relativ aktuell, vom 1. Oktober 2004 vom Innenministerium an das Auswärtige Amt, an den Herrn Minister. - Nein, das ist eine Ministervorlage an den Innenminister - Vorsicht -, also Innenministeriumsvorlage an den Innenminister über Staatssekretär Diwell und Abteilungsleiter usw. Da wird bewertet, wie es um die Unregelmäßigkeiten in der Visumerteilungspraxis im Auswärtigen Amt steht, am 1. Oktober 2004:

In der letzten Zeit ist eine Zunahme von Unregelmäßigkeiten in der Visumerteilungspraxis des Auswärtigen Amtes zu verzeichnen, die Gefahren für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland bergen.

„Gefahren für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland bergen“. Dann kommt eine Reihe von Einzelfällen - das ist VS-NfD -; die will ich hier nicht vortragen. Dann wird noch gerügt, dass die Visastatistik aus Ihrem Hause nicht stimmen würde:

Eine Kontrolle der Auslandsvertretungen durch das Auswärtige Amt anhand der Visumzahlen erscheint nicht ausreichend gewährleistet.

Wir kriegen ja ständig Statistiken aus Ihrem Haus, an die wir glauben müssen, weil wir keine besseren Informationen haben. - Hier sagt das Innenministerium, die stimmen nicht.

Dann kommen sie zu einer abschließenden Bewertung auf Seite 5 unten nach den Einzelfällen; sie will ich kurz vortragen:

Bei den aufgeführten Unregelmäßigkeiten in der Visumerteilungspraxis handelt es sich teilweise um Einzelfälle. Dem BMI werden allerdings nur Ausschnitte aus der Tätigkeit der Visastelle des AA bekannt. Es ist aber sehr zu vermuten, dass dies keine abschließende Liste von Einzelfällen ist. Ob es sich hierbei nur um die Spitze des Eisbergs handelt, kann mangels umfassenden Einblicks in die Praxis nicht belegt werden.

Das schreibt das BMI an den Innenminister.

Die Vorgänge in der Botschaft Kiew und Tirana,

- die gerade angesprochen wurden -

die Zunahme der bekannt gewordenen Einzelfälle sowie die Schwierigkeiten, die sich aufgrund der Erlasslage ergeben, lassen jedoch auf tief greifende Strukturprobleme in der Aufgabenwahrnehmung, betreffend das Visumverfahren, durch das Auswärtige Amt schließen.

„Tief greifende Strukturprobleme in der Aufgabenwahrnehmung, betreffend das Visumverfahren“ im AA. - Das schreibt das Innenministerium seinem Minister im Oktober 2004, also vor wenigen Monaten. Was sagen Sie dazu?

Zeuge von Kummer: Herr Vorsitzender, Sie haben gesagt, es ist hier eine Vermutung. Eine Vermutung einer internen Vorlage im Innenministerium werde ich als Angehöriger des Auswärtigen Amtes nicht kommentieren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wobei die Vermutung nicht auf unterster Ebene erfolgt, sondern das ist -- Ministervorlagen haben ja normalerweise Substanz. Man belästigt den Minister ja nicht mit privaten Vermutungen einzelner kleiner Beamter.

(Hellmut Königshaus (FDP): Das ist ja das Innenministerium!)

Also ist abwegig, was da steht?

Zeuge von Kummer: Ich wiederhole noch einmal: Es ist eine Vermutung - das ist auch ausdrücklich so gesagt - und ich bitte um Verständnis, dass ich das nicht kommentieren werde.

(Monika Heubaum (SPD): Genau!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut, dann: Was ist mit dieser Fragestunde von der Frau Müller? War es Präsens oder war es Vergangenheit?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Also:

Alle anderen Voraussetzungen müssen natürlich ebenfalls sehr gründlich geprüft werden und werden das auch. Das geschieht im Wege einer Einzelfallprüfung und fließt in die jeweilige Ermessensentscheidung ein.

Ich würde sagen, das ist Präsens.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es ist Präsens? Wenn es Präsens ist, sind Sie aus dem Schneider, Herr von Kummer.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wir danken trotzdem für den ausdrücklichen Hinweis.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann hat sich der Herr Edathy gemeldet.

Sebastian Edathy (SPD): Herr von Kummer, Sie haben vorhin, wie ich finde, den sehr hilfreichen Hinweis gegeben, was diese ominösen zwei Minuten betrifft, die da angeblich nur zur Verfügung gestanden haben für die Beurteilung eines Visaantrages. Sie sollen sich nach Ihrem Dafürhalten nicht auf den Gesamtvorgang der Prüfung beziehen, sondern wenn, dann allenfalls auf die Zeitspanne für den Entscheider, also für das entsandte Personal. Vielleicht können Sie uns noch darüber hinaus zur Wissensmehrung hier verhelfen.

Ich darf eine Zeitungsmeldung von heute vorlesen, und zwar ist das die „Kreiszeitung Diepholz“. Das ist aus Niedersachsen. Da lese ich mal kurz, damit das eingeordnet werden kann, den ersten Absatz vor:

Barme: Aus erster Hand, nämlich von Untersuchungsausschussmit-

glied Reinhard Grindel, ließen sich die Mitglieder der Gemeinde-CDU kürzlich über die Hintergründe und Fakten der Visaaffäre informieren.

Dann heißt es dort - in diesem Artikel wird Herr Grindel mit den Worten zitiert -:

Noch immer entscheiden ukrainische Ortskräfte darüber, ob Ukrainer nach Deutschland einreisen dürfen, kritisierte der CDU-Abgeordnete die Zustände in Kiew.

Herr von Kummer, ist es so, dass die Ortskräfte da in Kiew entscheiden, wer einreisen darf? War das früher etwa so? Ich habe immer gedacht, das würden die Entsandten machen. Wenn der Sachverhalt neu ist, dann können wir hier vielleicht gemeinsam noch etwas lernen.

Zeuge von Kummer: Nein, Herr Abgeordneter Edathy, es ist so, wie ich es vorhin dargestellt habe. Natürlich: Die Entscheidung fällt der entsandte Entscheider.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Ein Glück, dass es das Kreisblatt gibt! - Hellmut Königshaus (FDP):
An wen war jetzt die Frage, an den Zeugen oder an Herrn Grindel?)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie müssen diese Lokalzeitung zu den Akten nehmen. Ich habe nämlich den Ortsnamen nicht verstanden.

(Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Zeitung ist eine Klasse Zeitung, das ist nicht nur eine Lokalzeitung! Das darfst du jetzt nicht so negativ bewerten! Ich finde es schon bemerkenswert, dass auch Herr Edathy sie liest!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da muss der Lokalberichterstätter etwas falsch verstanden haben. - Herr Grindel, Sie sind gerade dran.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Dann machen wir doch einfach, wenn die Ortskräfte angesprochen wurden, mit den Ortskräften weiter.

Sie haben gerade in Ihrer Einlassung zu Beginn auf den Personalwechsel bei den Ortskräften hingewiesen. Uns ist in der Tat von der Staatsministerin, aber auch von Herrn Staatssekretär Chrobog im Innenaus-

schuss gesagt worden, es seien wegen der Vorgänge, über die wir uns hier unterhalten, 16 Ortskräfte entlassen worden. Ich habe jetzt den Akten entnommen, dass es sich dabei um ein Missverständnis gehandelt hat, dass diese 16 Ortskräfte aus anderen Gründen, aber jedenfalls nicht wegen der Vorgänge ausgeschieden sind. Nun haben Sie in Ihrer Einlassung wörtlich gesagt:

Es gibt Ortskräfte, die sagen, es wird eng, und die gehen dann.

Was haben Sie damit gemeint?

Zeuge von Kummer: Das heißt, dass Ortskräfte merken, dass die Entsandten Korruptionsverdacht haben gegenüber diesen Ortskräften, und bevor sie sozusagen rausgeworfen werden, gehen sie dann freiwillig.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das heißt, dass wir davon ausgehen müssen, dass bis zum heutigen Tag Ortskräfte dort tätig sind, gegen die Korruptionsverdacht gehegt werden kann?

Zeuge von Kummer: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wie kommen Sie zu dem schlankweg gesagten Nein?

Zeuge von Kummer: Wenn Korruptionsverdacht besteht, dann werden die Ortskräfte selbstverständlich entlassen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Was tun Sie denn, um festzustellen, ob es sich dabei um ordentlich arbeitende Ortskräfte handelt oder nicht? Wie können Sie das überhaupt im Einzelnen feststellen?

Zeuge von Kummer: Ich kann das überhaupt nicht feststellen, sondern das stellen halt die Kolleginnen und Kollegen an der Visastelle fest, das heißt die Entscheider.

Wir haben, Herr Abgeordneter Grindel, weil Sie sich für die Ortskräfte so interessieren, dort auch Veränderungen in den Jahren vorgenommen, um eben Korruption vorzubeugen, indem wir eine Rotation der Ortskräfte eingeführt haben. Das heißt, sie sitzen nicht jede Woche oder jeden Monat am selben Schalter. Wir haben auch an vielen Vertretungen zum Beispiel Nummern eingeführt, damit der Visaantragsteller nicht sozusagen „seinen“ Visaentscheider aussuchen kann.

Das ist damit zu Ende. Dieses haben wir durch die Vorgänge in Kiew gelernt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich würde gerne, um dem „Diepholzer Kreisblatt“ Rechnung zu tragen, auch noch einmal auf die Frage der Personalausstattung und der Ortskräfte eingehen. Es gibt hier ein Kabel von Herrn Stüdemann, also dem Botschafter, vom 23. Februar 2004.

(Hellmut Königshaus (FDP): Das wollte ich erwähnen!)

- Wollen Sie es vorlesen?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie sind sowieso als Nächster dran, Herr Königshaus.

(Hellmut Königshaus (FDP): Ich hatte es mir liegen gelassen!)

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Da heißt es also:

Bereits jetzt stehen den Entscheidern pro Visumantrag durchschnittlich brutto nur vier Minuten zur Verfügung, inklusive etwa telefonischer Nachprüfung und Korrespondenz mit Einladern.

Dann weiter:

In vergleichbarer Lage im vergangenen Jahr wurde der Visastelle Unterstützung nur in sehr eingeschränktem Umfang gewährt. Während einer ungefähr sechsmonatigen Mutterschafts- und Familienzeitvakanz wurde ein Beamter für vier Wochen abgeordnet.

Dann heißt es an anderer Stelle weiter:

Die Zahl missbräuchlicher Anträge ist hoch, die Überprüfungen sind schwierig, das Beschwerdepotenzial ist groß und Korruption und „Unterwanderung“

- das steht in Anführungsstrichen -

der Ortskräfte stellen keinen lediglich abstrakten Aspekt dar.

Hier beschwert sich oder erläutert Herr Stüdemann einfach, welche großen Probleme es nach wie vor mit den Ortskräften gibt. Wenn er hier davon spricht, dass Korruption und Unterwanderung keinen lediglich abstrakten Aspekt darstellen, dann ist, glaube ich, genau das gemeint, was der Kollege Grindel etwas umgangssprachlich in

Diepholz geschildert hat, dass nämlich tatsächlich solche Ortskräfte entscheiden, weil man sich ja - wenn es so ist, wie Herr Stüdemann hier schreibt, dass nur vier Minuten brutto zur Verfügung stehen inklusive telefonischer Nachprüfung und Korrespondenz mit den Einladern - dann tatsächlich im Wesentlichen auf das verlassen muss, was die Ortskräfte ermittelt haben. Oder ist das nicht so, vier Minuten mit Telefonaten mit Einladern und Korrespondenz?

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, diese vier Minuten sind natürlich eine Durchschnittszeit. Wir haben uns immer dagegen gewehrt. Unsere Inspektion würde das eigentlich auch ganz gerne sehen, wenn man für die Visumerteilung, weil man das besser berechnen kann, sozusagen betriebswirtschaftlich eine Zeit festlegen würde. Aber die Visumerteilung ist kein Autozusammenbau. Da können Sie also nicht sozusagen Schlagzahlen vorgeben und sagen, das ist in vier Minuten zu erledigen, sondern das ist eine Durchschnittszeit. Das heißt, es gibt eben, wie ich vorhin sagte, durchaus auch Entscheidungen, die Sie in zwei Minuten fällen können, wenn das von den Ortskräften gut vorbereitet ist. Aber es gibt eben die anderen Fälle, bei denen Sie mehr Zeit brauchen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber das Problem, das Herr Stüdemann hier beschreibt, ist doch: Wenn gesagt wird, Korruption und Unterwanderung stellen keinen lediglich abstrakten Aspekt dar, sagt er damit auch: Es gibt damit eben doch enorme Probleme.

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, natürlich ist auch in Kiew nicht Entspannung angesagt. Aber das gilt nicht nur für Kiew; das gilt auch für andere Visastellen an diesen sensiblen Orten nach wie vor; ich sprach vorhin davon. Das heißt, wir müssen weiter nicht nur wachsam sein, sondern wir haben ein System entwickelt, um eben stärker die Ortskräfte zu diesem Thema zu kontrollieren - das habe ich versucht, ganz kurz auch dem Abgeordneten Grindel zu erläutern -, indem wir also zum Beispiel das Rotationsprinzip eingeführt haben. Das heißt aber, Sie können sich eben nicht hundertprozentig darauf verlassen. Das ist so. Wir haben mit Menschen zu tun.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grindel, Sie waren unterbrochen worden.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr von Kummer, das heißt doch aber, dass sich im Grunde genommen die Entscheider auf die Vorlagen der Ortskräfte verlassen müssen. Welche Chance haben denn die Entscheider in der kurzen Zeit, die ihnen zur Verfügung steht, im Einzelnen nachzuweisen, dass bei der Entscheidungsempfehlung, die die Ortskräfte erarbeiten, nicht alles mit rechten Dingen zugegangen ist? Denn wenn es keinerlei Einfluss der Ortskräfte gäbe, dann hätte es ja auch keine Bestechungsversuche geben müssen. Dann wäre das ja völlig unsinnig.

Zeuge von Kummer: Erst einmal gibt es die Möglichkeit oder hat es die Möglichkeit gegeben, dass Ortskräfte Entscheider komplett umgangen haben.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aha. Dann haben also Ukrainer darüber entschieden, dass Ukrainer nach Deutschland kommen.

Zeuge von Kummer: Das heißt, das sind kriminelle Formen. Da spreche ich aber die Vergangenheit an.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ja, Verzeihung, aber jetzt wollen wir schon einmal dabei bleiben, was hier gerade durch Herrn Edathy dankenswerterweise vorgehalten wurde. Sie haben gerade gesagt, es gibt Fälle, wo Entscheider umgangen worden sind.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist gefälscht worden!)

Zeuge von Kummer: Oder den Versuch, Entscheider zu umgehen.

(Sebastian Edathy (SPD): Und nicht die Ortskräfte!)

Und die Entscheidung über einen Visumantrag trifft der entsandte Entscheider und nicht die Ortskraft, Herr Abgeordneter Grindel.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Anstatt dass Herr Edathy jetzt etwas zurückhaltender ist, ruft er immer noch.

(Sebastian Edathy (SPD): Mit Recht!)

Deswegen möchte ich Ihnen gern einen Vorhalt machen. Herr Schissau hat einen Vermerk geschrieben, der dem Auswärtigen Amt zugegangen ist, nicht irgendwann, sondern am 2. Juni 2004, also noch nicht so schrecklich lange her. Dort wird Folgendes zitiert:

- Seit längerem äußern Dritte immer wieder, dass kurzfristige Termine „vor der Botschaft“ zu kaufen seien.
...

- Eine erfahrene ukrainische Botschaftsmitarbeiterin, die sich aus freien Stücken morgens vor Öffnung der Visastelle unter die Wartenden gemischt hat, berichtete mir, dass solche Angebote in der Tat gemacht würden. Sie habe „viel mehr gesehen als erwartet.“ Auf meine Nachfrage wirkte die an sich robuste Kollegin verängstigt und bemerkte, dass ihr „ihr Kopf zu lieb sei“, um Näheres auszuführen. Ich halte es daher für nahe liegend, dass sie ein ihr bekanntes (Botschafts-)gesicht zu ungewohnter Stunde bei fragwürdigen Handlungen dort gesehen hat.

- Ich habe mich heute Morgen selber eine Dreiviertelstunde vor Öffnung der Visastelle am Ende der bereits vorhandenen Schlange unter die wartenden Antragsteller gemischt. Ich wurde sofort von einem mir unbekanntem Mann angesprochen, der mir darlegte, wie viel Wartezeit ich zu vergewärtigen habe, und dann anbot, gegen Zahlung von 150 ukrainischen Hriwna (etwa 25 Euro) einen Termin am nächsten Tag zu verschaffen. Ich solle dafür morgens früh um 05.00 Uhr erneut kommen; dann könne ich bei Bedarf auch noch andere für das Visumverfahren benötigte Dokumente erwerben.

Das war zu einem Zeitpunkt, als Frau Staatsministerin Müller uns gesagt hat, es werde dort nach Recht und Gesetz entschieden. Können Sie mir erklären, wie Herr Schissau dann dazu kommt, so etwas aufzuschreiben?

Zeuge von Kummer: Ich bedaure, dass Herr Schissau so etwas getan hat, denn es gibt dort eine ganz klare Weisungslage durch

das Auswärtige Amt. Das heißt: Keine Ermittlungen der entsandten Kollegen in Visumangelegenheiten. Das ist nicht gut.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wie - -

Zeuge von Kummer: Er hat hier versucht, polizeilich zu ermitteln, und das ist nicht in Ordnung. Es ist nicht seine Aufgabe und es ist im Übrigen auch sehr gefährlich. Auch aus Fürsorgegesichtspunkten müssen wir den Kollegen das verbieten und ich bedaure das sehr.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Darf ich fragen, Herr von Kummer, wie verzweifelt denn ein Mitarbeiter über die Zustände sein muss, die Sie nicht ändern, dass er gegen Ihre Weisung so etwas unter Selbstgefährdung tut? Können Sie mir das erklären?

Zeuge von Kummer: Dieser Kollege ist nicht verzweifelt, sondern sehr neugierig. Im Übrigen steht Herr - -

(Lachen bei der CDU/CSU und bei der FDP)

- Ja, um die Missbräuche - - Um zu sehen, was da noch ist.

(Zuruf der Abg. Rita Pawelski (CDU/CSU))

Ich meine, Herr Schissau leitet die Rechts- und Konsularabteilung an der Botschaft Kiew.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Er ist also nicht irgendwer.

Zeuge von Kummer: Nein, er ist nicht irgendwer, aber eine Visastelle, die mittlerweile doch sozusagen, denke ich mal, ordentlich operiert.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber, Herr von Kummer, kommen wir mal auf den eigentlichen Punkt zurück. Ich habe Sie gefragt: Wie kann das sein, dass solche Missstände dort ja offensichtlich noch bestehen? Was tun Sie, um im Jahre 2004 nach all den Diskussionen, die wir hier in Deutschland haben, solche Missstände zu beseitigen?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, ich kann nicht verhindern, dass ukrainische Kriminelle versuchen, an deutsche Visa heranzukommen. Das ist nicht zu

vermeiden. Es gibt auch andere Dienstorte, wo das nicht zu vermeiden ist. Heute, da wir hier zusammensitzen, oder am nächsten Tag ist das auch so. Das ist auf der ganzen Welt so.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde gern auf die Diskussion zurückkommen, die wir über den Reiseschutzpass gehabt haben. Sie haben am 19. März dazu eine Vorlage für den Bundesminister gemacht, um dann dieses Verfahren als Surrogat einzustellen. Das haben Sie sozusagen mit einer Ministervorlage gemacht. War das das erste Mal überhaupt, dass Sie dem Minister von diesen Missständen berichtet haben?

Zeuge von Kummer: Herr Grindel, die Frage kann ich Ihnen nicht beantworten; denn ich führe ein Referat, das nicht nur für Visarecht zuständig ist, sondern für Asylrecht, für Ausländerrecht und Ausländerpolitik. Ich mache im Jahr mehrere hundert Vorlagen. Dazu gehört auch ein guter Prozentsatz, die an den Minister gehen. Ich kann Ihnen jetzt nicht zahlenmäßig sagen, wann ich den Minister wie über Missstände unterrichtet habe. Ich weiß nur, dass dies mehrfach geschehen ist.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Vor dem 19. März - ich meine, das müssten Sie ja wissen, nach den Diskussionen, die es gegeben hat - oder nach dem 19. März 2003?

Zeuge von Kummer: Herr Grindel, ich kann Ihnen das jetzt nicht sagen. Ich will mich jetzt hier auch durch Sie nicht festlegen lassen.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Können Sie das nachliefern?)

- Wie bitte?

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr von Kummer, könnten Sie das denn nachliefern?)

- Das können wir nachliefern, ja.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Denn das ist ja schriftlich gewesen!)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Können wir das für das Protokoll festhalten? Das muss ja vom Sekretariat begleitet werden. -

Was soll konkret nachgeliefert werden, Herr Grindel?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Angabe, ob Herr von Kummer bereits vor dem 19. März 2003 den Minister über Missstände im Zusammenhang mit dem Reiseschutzpasssystem informiert hat.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: In Visaangelegenheiten oder nur Reiseschutzpass?

(Clemens Binninger (CDU/CSU):
Visaangelegenheiten! - Eckart von
Klaeden (CDU/CSU): Alle Minister-
vorlagen! So viele sind das ja nicht!)

- Gut, alle Ministervorlagen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde, bevor die anderen Kollegen zu anderen Themen etwas sagen, gern auf einen Punkt zurückkommen, der hier angesprochen worden ist, nämlich die Frage bezüglich Frau Hoppmann, wie das gelaufen ist zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Gericht in Köln. Sie haben hier wörtlich gesagt, die Polizei, so seien Sie informiert, würde sich um die Sache mit Frau Hoppmann kümmern. Habe ich das so richtig verstanden? Wie sind Sie denn dazu gekommen, in einem Brief an die Staatsanwaltschaft Köln mitzuteilen, Frau Hoppmann stünde unter Polizeischutz? Woher wussten Sie das?

Zeuge von Kummer: Alle Informationen hierzu habe ich von Frau Hoppmann direkt.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich habe in den Akten des Auswärtigen Amtes eine Vielzahl von Hinweisen gefunden auf einen Mordanschlag gegen eine Eigentümerin eines Reisebüros, der sich in der Straße, wo sich unsere Visastelle befindet, ereignet hat. Ich habe in den Akten Hinweise auf einen angedrohten Sprengstoffanschlag gefunden, wo ein abgelehnter Antragsteller solche Drohungen ausgestoßen hat. Ich habe in sämtlichen Akten des Auswärtigen Amtes, die uns bisher zugänglich sind, keinen einzigen Hinweis auf die Bedrohung von Frau Hoppmann gefunden. Das hätte sich ja zu dem Zeitpunkt, als sie entstanden sind - 2002, weit vor dem Kölner Verfahren -, irgendwie auch mal in den Akten wiederfinden müssen. Können Sie mir das erklären?

Zeuge von Kummer: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Darf ich nachfragen?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eine Zwischenfrage von Herrn Neumann.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Eine ganz kurze Frage: Herr von Kummer, können Sie sich erinnern, wann Frau Hoppmann Sie über diesen Mordanschlag informiert hat?

Zeuge von Kummer: Frau Hoppmann ist erstens mal telefonisch mit mir in Kontakt gewesen und sie ist im Frühjahr 2003 bei uns im Referat gewesen. Sie ist mehrfach bei uns in der Zentrale gewesen, sodass ich sie auch direkt befragen konnte. Ich habe sie über diese Vorgänge nochmals befragt, in Caracas.

Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Das reicht mir jetzt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war jetzt in dem Zeitraum März oder Frühjahr 2003?

Zeuge von Kummer: Ich meine mich zu erinnern, dass es dieser Zeitpunkt gewesen war.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wäre es nicht üblich gewesen, über diese Bedrohung irgendwo zumindest auch einen Aktenvermerk zu machen, oder hätte die Botschaft das nicht melden müssen?

Zeuge von Kummer: Es gibt in der Botschaft einen Briefverkehr hierzu. Das habe ich vorhin auch vorgetragen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Der findet sich nicht in den Akten.

Zeuge von Kummer: Nicht in den Akten des Auswärtigen Amtes, Herr Abgeordneter Grindel.

(Hellmut Königshaus (FDP): Auch nicht der Botschaft!)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sondern in welchen Akten?

Zeuge von Kummer: Wenn, dann der Botschaft Kiew.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Da befindet es sich auch nicht. Die haben wir ja auch gelesen. Es gibt keinen Vorgang. Über alle anderen, für uns eigentlich weniger bedeutenden Vorgänge gibt es umfangreichen Verkehr schriftlicher Natur, aber nicht über den Fall Hoppmann.

Zeuge von Kummer: Herr Grindel - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Entschuldigung! - Kann es sein, Frau Dr. Flor, dass dieser Teil der Akten noch nicht da ist, oder kann es sein, dass Herr Grindel etwas überlesen hat, oder wie erklären Sie sich das?

VLR'n Dr. Patricia Flor (AA): Ich habe persönlich die Akten Kiew durchgesehen und ich habe diese Unterlagen zum Teil dort gefunden, also den Vermerk durch die Betroffenen in Kiew. Es gibt auch einen Drahtbericht aus Kiew, der als Anlage Belege dazu enthält, der auch in den Akten ist. Wir können Ihnen dann auch nennen, wo Sie das finden können.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Das wäre hilfreich!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich würde gern noch eine Zusatzfrage stellen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja, natürlich.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es ist ja dann nach dem Wunsch der Staatsanwaltschaft Köln über die Frage diskutiert worden: Werden Aussagegenehmigungen erteilt oder nicht? Dazu hat sich eine Frau oder ein Herr - das war für mich nicht ersichtlich - Leymann aus der Personalabteilung geäußert. Das war insofern interessant, als zu einem früheren Zeitpunkt von Frau Dr. Flor vorgetragen worden ist, dass sich vielleicht diese Informationen über Frau Hoppmann in den Personalakten finden.

Herr oder Frau Leymann hat mitgeteilt, dass er oder sie keine Gründe erkennen

kann, die gegen eine Aussagegenehmigung für Frau Hoppmann sprechen. Wenn diese Morddrohungen bekannt gewesen wären, dann hätte das doch in dem Vermerk von dieser Frau oder diesem Herrn Leymann stehen müssen.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, ich habe hier mehrfach vorgetragen, dass alle Informationen zum Fall Hoppmann von Frau Hoppmann direkt kommen, aus dem direkten Gespräch. Es war auch nicht meine Aufgabe, sozusagen die Zeugenqualität oder die Möglichkeit, dass sie in Köln Zeugnis ablegt, zu überprüfen. Dies fällt in die Zuständigkeit des personalführenden Referats im Auswärtigen Amt und nicht in die Zuständigkeit des Referats 508.

Ich habe, sozusagen außerhalb der Regel - weil ich die Kenntnis von den Kolleginnen und Kollegen hatte, die geladen sind -, einen Brief an den Vorsitzenden Richter Höppner geschrieben, in dem ich darauf hingewiesen habe, welche Zeugen mittlerweile wo sind, welche Zeugen in dem Tatzeitraum in dem Referat beschäftigt waren bzw. nicht beschäftigt waren. Ich habe darüber hinaus einen Hinweis darauf gegeben, meine ich, dass von zwei Zeugen, die benannt worden sind, der eine namentlich im Auswärtigen Amt nicht bekannt ist und bei dem zweiten offenbar eine Namensverwechslung vorliegt. Das habe ich in Kenntnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus meinem Referat getan.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr von Kummer, wer aus Ihrem Referat wusste von dieser Morddrohung an Frau Hoppmann?

Zeuge von Kummer: Sehr viele.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sehr viele?

Zeuge von Kummer: Ja.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Auch Herr Strieben vielleicht?

Zeuge von Kummer: Das kann ich Ihnen nicht sagen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ja, wenn es sehr viele sind - - Herr Strieben war nicht

irgendwer in dem Referat. Er könnte es auch wissen.

Zeuge von Kummer: Ich habe 17 Mitarbeiter im Referat.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut. - Sie sagen, sehr viele. Herr Strieben hat auf das Schreiben von Frau oder Herrn Leymann hin eine eigene Bewertung zur Frage der Aussagegenehmigung abgegeben. Er hat gesagt, er teile die Auffassung von Frau oder Herrn Leymann nicht. Es könnte die Erfüllung öffentlicher Aufgaben gefährdet werden und das BMI wolle womöglich auch keine Aussagegenehmigung geben, so habe Herr Hildebrandt mitgeteilt.

Wenn das allgemein in dem Referat bei Ihnen bekannt gewesen ist und man schon zu solchen eher - wenn ich das mal sagen darf - etwas hergeholten Gründen kommt, eine Aussagegenehmigung nicht zu erteilen, dann wäre es doch sehr nahe liegend gewesen, dass zumindest Herr Strieben sagt: Wir wissen doch, dass Frau Hoppmann bedroht war. Das ist doch ein Grund, der gegen eine Aussagegenehmigung spricht.

Zeuge von Kummer: Herr Grindel, ich kann jetzt doch nicht die Ausführungen des Kollegen Strieben kommentieren. Ich kenne sie nicht. Sie konfrontieren mich jetzt das erste Mal mit dieser Äußerung des Kollegen Strieben. Ich habe Ihnen vorher schon gesagt: Ich weiß nicht, ob er nun konkret darüber wusste. Ich vermute, dass er es tat, weil, wie gesagt, es viele wussten. Das ist ja auch kein gewöhnlicher Vorgang.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut. - Dann würde ich Sie gerne mit etwas konfrontieren, was Sie kennen, weil Sie es selbst geschrieben haben.

Sie haben am 8. Oktober 2003 Folgendes geschrieben, und zwar an den Staatssekretär Chrobog:

Zu den übrigen Zeugen hat Referat 508 das Gericht darauf hingewiesen, dass sie von ihren jetzigen Auslandsdienstposten Peking, Beirut, Pretoria, Breslau und Den Haag aus anreisen müssten und dies Terminverschiebungen erforderlich machen könnte. Das Gericht soll dazu bewegt werden, von der Vernehmung weiterer Zeugen aus dem AA möglichst abzusehen, auch im

Hinblick auf die damit verbundenen Reisekosten.

Würden Sie mir zustimmen, wenn ich sage, dass dies eine geplante Behinderung der Justiz ist?

Zeuge von Kummer: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Finden Sie es besonders auskunftsfreudig, wenn man sich überlegt, mit welchen Methoden man das Gericht davon abhalten wollte, diese Zeugen zu vernehmen? Vor allen Dingen: Welche Gründe hatten Sie, um die Vernehmung der Zeugen zu verhindern bzw., wie Sie persönlich geschrieben haben, um das Gericht dazu zu bewegen, von der Vernehmung der Zeugen abzusehen?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, diese Zeugen, die wir schließlich haben identifizieren können auf die Bitte des Gerichts -- Wie gesagt, da waren Zeugen benannt, die es im Auswärtigen Amt gar nicht gab - das hat übrigens natürlich auch eine Zeitverzögerung bedeutet -, bzw. da gab es eine Verballhornung eines Namens. Diese Zeugen, bei denen das Gericht erbeten hat, dass sie aussagen, haben auch vor dem Gericht ausgesagt. Punkt.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Nein, Sie beantworten meine Frage nicht. Ich habe Sie gefragt, warum Sie sich Gründe überlegt haben - ob Sie das aus eigenem Antrieb getan haben oder ob das andere erbeten haben -, das Gericht zu bewegen, von der Vernehmung weiterer Zeugen aus dem Auswärtigen Amt möglichst abzusehen. Warum hat man so eine Veranlassung? Es würde doch nahe liegend sein, dass eine Behörde einer anderen hilft und sagt: Ja, selbstverständlich tun wir alles, um dem Gericht zu einem vernünftigen Urteil zu verhelfen.

Zeuge von Kummer: Sie haben es jetzt richtig zitiert: von der Vernehmung „weiterer Zeugen“, nicht der Zeugen, die das Gericht benannt hat und die dann schließlich auch alle verhört worden sind, Herr Abgeordneter Grindel. „Weitere Zeugen“, das ist eine unbekannte und unbenannte Zahl. Wie ich auch eingangs schon sagte, ist es natürlich nicht angenehm für Kolleginnen und Kollegen, als Zeugen in einem Gerichtsverfahren aufzutreten, wenn sie aus dem Ausland dann

dazu geladen werden müssen. Ich meine, das ist doch nicht eine Behinderung der Justiz.

(Sebastian Edathy (SPD): Das sehe ich auch so!)

Der Bitte des Gerichts - ich möchte das hier klarstellen - ist nach einigen Schwierigkeiten, die wir hier erläutert haben, entsprochen worden, im vollen Umfang.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Nein. Wenn es nach Ihren Vorstellungen gegangen wäre, wäre dem ja nicht entsprochen worden, sondern dann wäre es so gewesen, dass Sie das Gericht dazu bewogen hätten, dass die Zeugen nicht vernommen werden.

Ich würde gerne wissen, warum es nicht angenehm ist, sogar auf Kosten des Gerichts in Köln eine Heimreise, sozusagen einen kurzen Heimataufenthalt, zu bekommen und dort auszusagen,

(Sebastian Edathy (SPD): Das wird jetzt aber albern!)

denn es ging ja um die Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Die Beamten waren ja als Zeugen und nicht etwa als Angeklagte geladen.

Zeuge von Kummer: Ich weiß gar nicht, ob es den Zeugen so bekannt war, dass es um die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ging. Im Übrigen ist es natürlich das Klima, in dem die Kolleginnen und Kollegen in Köln - ich meine jetzt auch das Öffentlichkeitsklima - - Das war halt nicht angenehm. Dass man dann Kollegen dem nicht aussetzen will, ist klar.

Aber ich wiederhole noch einmal, Herr Abgeordneter Grindel: Es ging um die weiteren Zeugen. Die Zeugen, die das Gericht haben wollte, die hat das Gericht auch zu hören bekommen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das waren ja auch keine unbedeutenden Zeugen. Das waren ja Zeugen, die an den Tatbeständen, die das Gericht aufklären wollte, mit beteiligt waren.

Das Komische - so ist uns von Herrn Bülles und Herrn Höppner vorgetragen worden - ist dann nur, dass diese Reisekosten, auf die Sie ja hinweisen wollten, dass sie besonders hoch sein würden, am Ende überhaupt nicht sehr hoch waren, sondern dass nur die Flüge auf der Strecke Berlin-

Köln abgerechnet worden sind. Herr Bülles hat hier zu uns gesagt, die Zeugen seien alle nach Absprache im Auswärtigen Amt nach Köln gekommen, und entweder er oder Herr Höppner - das kann ich nicht mehr erinnern - hat das als „Zeugenkomplott“ bezeichnet.

(Zuruf: Herr Höppner war es!)

- Herr Höppner war es.

Wie sahen diese Absprachen im Auswärtigen Amt aus, denn es ist ja offenbar in Ihrem Referat koordiniert worden? Was ist das ganz konkret von Ihnen getan worden?

Zeuge von Kummer: Ich habe schon mal gesagt: Es hat keine Zeugenabsprachen gegeben. Es hat sie nicht gegeben.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wieso sind denn alle nicht direkt nach Köln angereist, sondern alle über Berlin? Was ist denn in der Zeit dort von den Zeugen gemacht worden? Insbesondere: Wie lange haben sie sich in Berlin aufgehalten?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, es ist nicht Aufgabe des Referatsleiters, nachzuprüfen, was die Zeugen, ehemalige Mitarbeiter des Referats, in Berlin machen und tun. Das entzieht sich meiner Kenntnis. Der eine und der andere ist auch bei mir vorbeigekommen und hat guten Tag gesagt und nicht mehr. Da gab es keine Einordnung, da gab es auch keine Zeugenbeeinflussung.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Also, mit anderen Worten: Herr Bülles hat uns die Unwahrheit gesagt?

(Volker Neumann (Bramsche) (SPD): Das hat er doch auch gar nicht gesagt! - Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das hat er doch gar nicht gesagt! Jetzt wiederholen Sie doch nicht den falschen Vorhalt! Er hat gesagt, er habe den Eindruck!)

- Ja, na gut, dann hat er uns also einen falschen Eindruck vermittelt, aus Ihrer Sicht.

Zeuge von Kummer: Er hat aus meiner Sicht einen falschen Eindruck vermittelt. Ich wiederhole es noch mal: Es hat keine Zeugenbeeinflussung gegeben, es hat keine Absprachen gegeben. Der eine oder andere der ehemaligen Kollegen ist vorbeigekom-

men und hat guten Tag gesagt. Warum sie sich in Berlin aufgehalten haben und warum sie über Berlin geflogen sind - das kann flugtechnische Gründe gehabt haben, das kann auch familiäre Gründe gehabt haben -, das entzieht sich meiner Kenntnis.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es finden sich in den Unterlagen des Referats 508 -- Ich will das mal als letzte Frage zunächst stellen. Wir haben eine Gliederung der Unterlagen, die uns zur Verfügung gestellt werden, bekommen. Da steht in den Unterlagen aus dem Referat 508 ein Hinweis:

Übersicht vom 4. Oktober 2001 zum Visumverfahren wegen Vorbereitung des Gesprächs BM Fischer mit BMJ, BMI und Chef BK

Dieses Papier ist aus den Akten herausgenommen worden wegen Kernbereich des Regierungshandelns. Können Sie uns zumindest sagen, worum es in diesem Gespräch ging?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, ich habe am 13. September 2001 meinen Dienst angetreten. Ich kenne dies nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ja, deswegen frage ich Sie ja: weil das am 4. Oktober 2001 war, also sehr kurz nach Ihrem Dienstantritt. Da würde man sich ja für solche Vorgänge doch besonders interessieren. Es müsste Ihnen doch besonders haften geblieben sein, wenn wegen einer Frage, die - ich frage ja - offenbar mit Ihrem unmittelbaren Zuständigkeitsbereich, nämlich Visumrecht, zu tun hat, ein Gespräch zwischen BM Fischer und den Ministern vorzubereiten war - oder wer da auch immer teilgenommen hat; ich schließe das mal daraus -, also der Justizministerin, dem Innenminister und dem Chef des Bundeskanzleramts. So etwas müsste man, gerade wenn es so kurz nach Dienstantritt ist, doch noch wissen.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, das kann ich Ihnen nicht sagen. Ich war damals drei Wochen im Amt; wie ich hier vorgetragen habe, haben wir uns ab dem 13. September, dem Tag meines Dienstantritts, ausschließlich mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz beschäftigt. Es mag sein, dass einer meiner Mitarbeiter sich dieses

Themas angenommen hat, der länger im Referat ist; ich jedenfalls nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nachdem jetzt schon mehrfach durch Zwischenrufe infrage gestellt wurde, was der Zeuge Höppner und der Zeuge Bülles zum Thema Zeugenkomplott gesagt haben, möchte ich hier Dinge vorlesen. Wenn es gewünscht wird, lese ich alles noch einmal vor, damit sich jeder genau daran erinnert. Er hat unter anderem auf die Frage von Herrn Kollegen Montag gesagt - da wollte ich nachfragen -:

Zeuge Höppner: Wir haben den Komplex „Hat tatsächlich ein Zeugenkomplott stattgefunden?“ nicht aufgeklärt.

Das hat er zum einen gesagt.

Er hat aber auch noch mehr gesagt, und zwar in Rede und Gegenrede mit Herrn Montag. Herr Montag klärt den Zeugen Höppner über die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs und die Rechte und Pflichten des Beamten auf, sich noch einmal sachkundig zu machen. Daraufhin der Zeuge Höppner:

Auf eine Aussage vorbereiten ist eine Sache. Die andere Frage ist, ob es nicht Absprachen gegeben hat.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Richtig.

Zeuge Höppner: Ich sage es mal salopp: Einnordungen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, aber die Frage ist --

Zeuge Höppner: Oder noch heftiger: Zeugenkomplotte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das Wort haben Sie benutzt und gleich gesagt, das sei sozusagen ein -

Zeuge Höppner: Das ist ein Fachbegriff.

Und so geht das weiter. - Das ist der Zeuge Höppner zu dem Thema.

Auch den Zeugen Bülles können wir vorlesen:

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl:
Herr Bülles, das Besondere ist

eben, dass Sie hier Zeugen aus dem öffentlichen Dienst, aus dem Auswärtigen Amt und der Botschaft, hatten.

Zeuge Büles: Wissen Sie, die Zeugen kamen. Die waren offensichtlich gebrieft worden.

Und dann geht es immer so weiter.

Jetzt machen Sie sich selbst einen Reim darauf, was die beiden Zeugen zum Thema Zeugenkomplott sagen wollten oder nicht sagen wollten. - Jetzt hat sich Herr Königshaus gemeldet.

Hellmut Königshaus (FDP): Vielen Dank. - Herr von Kummer, wir hatten vorhin über die faktischen Möglichkeiten gesprochen, all die Prüfungen vorzunehmen, die Sie von den Außenvertretungen, aber eben zum Beispiel auch von Kiew erwarteten, nachdem der Plurez vom 15. Oktober außer Kraft war.

Nun gibt es von Frau Mittner-Robinson, die dort die Leiterin der Visastelle war, einen Vermerk. In ihm beschreibt sie die Situation. Sie schreibt zum einen, dass der Anteil der erschlichenen Visa im Jahr 2004 weiterhin groß sei, und sie führt das darauf zurück - das ist jetzt die Frage an Sie -, dass aufgrund der Personalknappheit in der deutschen Außenvertretung das bei anderen Schengen-Partnern praktizierte Verfahren, nämlich dass die entsandten Kräfte die Interviews führen, nicht praktiziert werden könne.

Das heißt, darin sind zwei Dinge enthalten: Erstens. Die anderen Schengen-Vertretungen führen Interviews durch die entsandten Kräfte selbst durch. Das geht wieder auf das, was der Kollege Grindel gefragt hat, zurück. Zweitens. Unsere Außenvertretung kann das nicht, weil sie überlastet ist. Daraus folgt, drittens, meine Frage: Könnte es, wenn das richtig ist, sein, dass unsere Außenvertretung deshalb so überlaufen ist, weil dort eben die Interviews von Ortskräften geführt werden, also sozusagen die sich selbst erfüllende Prophezeiung?

Zeuge von Kummer: Ich kann dazu nichts sagen. Ich weiß nicht, ob die anderen Schengen-Vertretungen nicht mit Ortskräften arbeiten. Das kann ich mir eigentlich nicht vorstellen. Aber, wie gesagt, ich habe dort keine eigenen Erkenntnisse.

Die Vorstellung, dass die Entsandten die Interviews führen, ist angesichts der Zahl der

Visa, die in Kiew auch heute noch pro Jahr erteilt werden, relativ unwahrscheinlich. Dazu müssten nämlich alle diese Kolleginnen und Kollegen Ukrainisch oder Russisch sprechen.

Hellmut Königshaus (FDP): Es könnte ja sein, dass man sich darauf dann eben entsprechend einrichten muss. Es gibt auch bei Gerichten durchaus üblicherweise das Problem, dass Richter und Staatsanwälte mit ausländischen Beteiligten zu tun haben, ohne die Sprache der Betroffenen zu sprechen. Trotzdem ist noch keiner auf die Idee gekommen, die Verhandlung von Ortskräften führen zu lassen

(Widerspruch bei der SPD)

und dann anschließend - - Wie bitte?

(Zuruf des Abg. Sebastian Edathy (SPD))

- Ich weiß nicht, Herr Edathy - -

(Weiterer Zuruf des Abg. Sebastian Edathy (SPD))

- Entschuldigung, ich weiß jedenfalls, wie eine Gerichtsverhandlung üblicherweise geführt wird; dort gibt es keine Ortskräfte. Das ist so, als ob Sie mir erzählen wollten, es sei üblich, dass die Dolmetscher

(Widerspruch des Abg. Sebastian Edathy (SPD))

- ach, Herr Edathy! - die Verhandlung führen und anschließend kriegt das Gericht dann die Übersetzung. Das ist doch albern.

Es spricht ja auch manches dafür, wenn ich das mal sagen darf, denn es gab einen Vorgang;

(Unruhe bei der SPD)

da frage ich Sie, ob Sie sich daran erinnern - -

Könnten Sie mal bitte für Ruhe sorgen? Die tun das auch gelegentlich.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Zeit ist zwar schon fortgeschritten, 19.50 Uhr; aber vielleicht ist es besser, man lässt den jeweiligen Kollegen die Fragen stellen.

Hellmut Königshaus (FDP): Es gab einen Bericht aus den Außenvertretungen - ich glaube, das war aus Algier - an das Mutterhaus, wonach es heftige Kritik an dem Volmer-Erlass gab, dass hier eine zu freizügige Visapraxis bei den deutschen Außen-

vertretungen durchgeführt werde. Das könnte ja darauf hindeuten, dass die das in der Tat anders handhaben. Daraufhin war die Antwort - so die Akten; ich habe es jetzt nicht vor mir; aber wir können es gern herausuchen -, man kritisiere und beanstande schärfstens, dass diesen unverschämten Anwürfen nicht mit Entschiedenheit entgegengetreten worden sei.

Aus diesem Vorgang könnte man ja den Rückschluss ziehen: Irgendetwas war ja wohl an der deutschen Praxis anders, denn Algier ist ja nicht Kiew. Es kann sich also nicht nur um Kiew handeln. Frage: Wie war das nun? Sie sagen, Sie wissen nicht, wie es an anderen Botschaften war.

Zeuge von Kummer: Ich habe keinen Einblick in die Visumerteilungspraxis anderer Schengen-Partner.

Hellmut Königshaus (FDP): Das ist aber eine interessante Geschichte. Gibt es da wirklich keine Absprache?

Zeuge von Kummer: Nein, das - -

Hellmut Königshaus (FDP): Entschuldigung, wenn ich das mal frage. Das ist ja gar kein Vorwurf an Sie, sondern eine sehr interessante Feststellung, die Sie hier machen. Wir haben einen gemeinsamen Schengen-Raum und der zuständige Referatsleiter des für die Visaerteilung zuständigen Referats des größten Schengen-Staates hat keine Ahnung, wie das in anderen Schengen-Staaten der Fall ist, und hat offenbar auch keine Kontakte zu den anderen.

Zeuge von Kummer: Nein - -

Hellmut Königshaus (FDP): Das ist kein Vorwurf an Sie.

Zeuge von Kummer: Herr Königshaus - -

Hellmut Königshaus (FDP): Das ist eine Frage der Organisation.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Königshaus, wir sprechen doch jetzt gerade über die Ortskräfte.

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, nein.

Zeuge von Kummer: Es gibt selbstverständlich Schengen-Runden vor Ort; das heißt, die Schengen-Partner treffen sich und stimmen sich ab. Sie versuchen eben, Visa-Shopping zu verhindern. Ich kann Ihnen aber nicht die Frage beantworten, wie das nun bei den Ortskräften jeweils in den verschiedenen Ländern auf der Welt organisiert ist. Das ist natürlich ganz unterschiedlich.

Hellmut Königshaus (FDP): Okay, ja. - Also, es war übrigens - ich kriege das gerade - Rabat und nicht Algier, aber es macht ja keinen Unterschied, wo das berichtet wurde.

(Zuruf von der SPD)

- Es ist in der Tat kein Unterschied. Ich weiß nicht, ob Sie einen sehen.

Zweite Frage: Ich musste vorhin, weil die Zeit zu Ende war, meine Fragen über Pristina und Tirana und anderes abbrechen. Sie sagten vorhin, im Wesentlichen hätten Korruption und Begleiterscheinungen zur Korruption eigentlich die Ortskräfte betroffen.

Zeuge von Kummer: Das habe ich so nicht gesagt. Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Es wäre schön, wenn wir das klarstellen könnten. Also: Es gibt auch andere Fälle?

Zeuge von Kummer: Es gibt auch andere Fälle. Das habe ich auch dadurch ausgedrückt, indem ich auf Ihre Frage gesagt habe, dass es Disziplinarverfahren gibt. Es gibt kein Disziplinarverfahren gegen Ortskräfte.

Hellmut Königshaus (FDP): Das bedeutet aber - - Ich hatte ja nach Strafverfahren gefragt; Korruption ist ja nicht nur ein Disziplinar-, sondern ein Straffall. Demzufolge müsste es ja Strafverfahren geben. Oder ist Korruption nicht mehr strafbar?

Zeuge von Kummer: Wie gesagt, das ist nicht mein Bereich.

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, ja, deshalb!

Zeuge von Kummer: Bei uns in der Abteilung 1 - - Es gibt, meine ich, Ermittlungsverfahren; aber, wie gesagt, das ist nicht

mein Bereich. Ich möchte Ihnen da jetzt auch nichts Falsches antworten.

Hellmut Königshaus (FDP): Gut, danke. Dann wollen wir das nicht vertiefen.

Dann habe ich eine letzte Frage. Sie haben ja die Gegenmaßnahmen geschildert, die Sie getroffen haben, in Kiew beispielsweise mit dem Platzsystem - aber an anderen Außenvertretungen war das ja ähnlich -, damit nicht klar vorher berechenbar ist, wer zu wem kommt. Diese Platzziffern wurden aber vorher vergeben. Das heißt, derjenige, der mit der Nummer kam, wusste schon vorher, welchen Platz er hat. Ist das richtig?

Zeuge von Kummer: Nummernsysteme hat es immer wieder gegeben; aber wir haben die Vergabe von Nummern in der Warthalle neu organisiert. Das heißt - -

Hellmut Königshaus (FDP): Als Maßnahme gegen die -

Zeuge von Kummer: Gegen die Korruption.

Hellmut Königshaus (FDP): - Anfeindung, gegen die - -

Zeuge von Kummer: Gegen die Korruption. Das war sozusagen ein Zufallsgenerator.

Hellmut Königshaus (FDP): Das ist ja nun etwas anderes als das, was früher war. Ich wollte es nur noch einmal klarstellen.

Wenn Sie sich das also vor Augen führen: Man hat vorher Nummern vergeben. Diese Nummer wurde zufällig vergeben; aber der Einzelne wusste dann, bei welchem Beamten oder bei welcher Ortskraft welche Nummer ankommt.

Zeuge von Kummer: Darf ich Ihnen gleich widersprechen?

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, bitte; klar.

Zeuge von Kummer: Eben nicht. Durch die Rotation der Ortskräfte war man nicht sicher, bei wem man landet. Also, es ist nicht immer dieselbe Dame, die am Schalter 1 sitzt.

Hellmut Königshaus (FDP): Nicht immer. Aber man wusste es ja, sobald der Schalter besetzt war.

(Sebastian Edathy (SPD): Die haben ja die Nummer gesehen!)

Wird es unter diesen Umständen vielleicht auch mal eine Überlegung wert sein, warum vor der Tür Plätze verkauft wurden?

Zeuge von Kummer: Die Verbindung sehe ich nicht.

Hellmut Königshaus (FDP): Dann würde ich vorschlagen, dass das noch mal, vielleicht anhand des Protokolls, nachvollzogen wird und das Auswärtige Amt sich vielleicht Gedanken macht. Ansonsten würde mich da nichts mehr wundern, muss ich sagen. - Danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr von Klaeden oder Herr Binninger? - Herr von Klaeden.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr von Kummer, ich würde gern noch mal zu dem Thema Zeugenkomplott zurückkommen und möchte Ihnen hier einen Vermerk vom 24. Oktober 2003 vorhalten. Er ist erstellt im Innenministerium, Referat M II. Teilnehmer sind: von Kummer, Botzet (?), Bock (?), Steglich, Dr. Lang (?), Strieben, Mitarbeiter AA, Dahs, Dr. Maaßen und Dr. Drebitz (?), RA Ziegler (?) als Rechtsbeistand der Zeugen des BMI. Er beginnt:

Herr von Kummer gab seiner Verärgerung darüber Ausdruck, dass das BMI erklärt habe, dass bei der Vernehmung von BMI- und AA-Zeugen unterschiedliche Interessenlagen bestehen könnten.

Dann heißt es weiter:

Herr von Kummer betonte, dass es das gemeinsame Interesse von AA und BMI sein sollte, Schaden für beide Häuser abzuwehren. „Es wäre schlimm,

- das steht als wörtliches Zitat dort, also in Anführungsstrichen -

wenn sich AA und BMI bei den Zeugenvernehmungen auseinander dividieren ließen.“ Es sollten keine gegenseitigen Schuldzuweisungen stattfinden.’

Worüber waren Sie so verärgert? Was hat das BMI gesagt, dass der Vermerk gleich damit anfing?

Zeuge von Kummer: Ich kann mich nicht daran erinnern, was das BMI gesagt hat. Aber zu der Aussage, die ich dort getroffen habe, stehe ich selbstverständlich auch heute noch. Ich meine, die Bundesregierung soll sich nach außen natürlich geschlossen darstellen. Was ich nicht nur in Bezug auf BMI und Auswärtiges Amt verhindern wollte, sondern auch für das Auswärtige Amt selbst und das BMI selbst, war, dass man anfängt, sich gegenseitig die Schuld in die Schuhe zu schieben. Vielmehr sollte man versuchen, vernünftig mit dem Problem umzugehen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Hier ist dann weiterhin geschildert:

Gleichwohl habe das BMI, zumal ein Abteilungsleiter des Hauses als Zeuge benannt worden sei, ein erhebliches Interesse daran, dass seine Bediensteten durch einen eigenen Rechtsbeistand bestmöglich betreut werden.

Das ist ja das, was Sie geschildert hatten. Dann schildert Herr Professor Dahs umfangreich, warum dieses Verfahren gegen Anatoli Barg atypisch sei:

Die gesamte weitere Hauptverhandlung beziehe sich vor dem Hintergrund des Geständnisses des Angeklagten Barg auf die Strafzumessung (Strafmilderungsgründe). Würde das Gericht darauf verzichten, die Zeugen aus AA und BMI, die zur Entlastung des Barg benannt worden sind, zu hören, wäre das Urteil des Landgerichts Köln nicht berufungsfest.

Das ist das, was hier auch von dem Vorsitzenden Richter gesagt worden ist.

Dann kommentiert Herr Professor Dahs weiter:

Nach Erkenntnis von Professor Dahs plane die ARD-Sendung „Panorama“ einen größeren Bericht über das Strafverfahren gegen Anatoli Barg. Nach seiner Einschätzung könne es zur „Medienkatastrophe“ für beide Ministerien kommen. Es müsse vermieden ...

- „werden“ muss es wohl heißen -

dass AA und BMI in den Medien als die eigentlichen „Angeklagten“ dargestellt werden. Nach seiner Ansicht sei der „große Crash“ spätestens bei den Plädoyers von Staatsanwaltschaft und Verteidigung und der Urteilsbegründung zu erwarten. Er schlage deshalb als mögliche Lösung eine von AA und BMI gemeinsam abzugebende Erklärung vor.

Dann wird weiter hinten etwas über die Zusammenarbeit zwischen Herrn Kübler und dem BMI bzw. AA geschildert:

Herrn Manig wurde in der Vernehmung das erste Schreiben des Herrn Kübler an das BMI vorgelegt, das im Abdruck an das AA weitergegeben worden war. Ihm wurde die Frage nach dem Vorlauf dieses Schreibens gestellt. Auch wurden detaillierte Fragen danach gestellt, wie die Seriosität der Firma Kübler eingeschätzt wurde. Auch sei Herrn Manig das Schreiben des BMI an die Länder vom Sommer 2001 vorgehalten worden, in dem mitgeteilt wird, dass die Firma Kübler „geprüft und für gut befunden“ worden sei. Herr Manig sei danach gefragt worden, wie detailliert diese Prüfungen gewesen seien.

Dann heißt es als Letztes noch einmal:

Auf Nachfrage des BMI erläuterte Professor Dahs, dass ein Strafmilderungsgrund immer dann gegeben sei, wenn Behörden ihren Prüfpflichten nicht nachkämen, sie es dem Angeklagten also leicht gemacht hätten.

Ich finde schon, dass das über das hinausgeht, was man eine vernünftige Vorbereitung von Zeugen nennt.

Ich habe noch ein paar andere Quellen. Hier zum Beispiel heißt es in einer E-Mail von Frau Fries-Gaier, glaube ich. - Ja: „Herzliche Grüße, Susanne (Fries-Gaier)“. Die Antwort darauf heißt dann erst mal:

Liebe Kolleginnen,
ich schließe mich den Fragen von Frau Fries-Gaier an. Da wir wohl zu unterschiedlichen Terminen geladen sind, scheint es mir am praktikabelsten zu sein, dass wir alle in unsere Reise einen Schlenker über Berlin/508 einbauen. Beste Grüße
Martin Huth

Das ist genau das, was der Richter befürchtet hatte: dass die kurzen Reisekosten zwischen Berlin und Köln dadurch zustande gekommen sind, dass sie alle im Referat 508 vorbeigeschaut haben.

Dort schreibt Frau Fries-Gaier, von der man dazusagen muss, dass der Oberstaatsanwalt Bülles hier in öffentlicher Sitzung gesagt hat: Sie hat uns von vorne bis hinten belogen:

Werden wir vorher noch einmal ausführlich durch das Referat 508 bzw. den Anwalt gebrieft?

Dann heißt es weiter:

Mir wäre es sehr wichtig, mich zuvor noch einmal mit Referat 508 abzustimmen.

Dann heißt es weiter hinten:

Mir ist es sehr wichtig, dass wir alle im selben Tenor antworten.

Ich muss mal gucken, ob ich hier noch ein paar andere Sachen habe. Aber ich finde, ehrlich gesagt, dass das doch weit über das hinausgeht, was allgemein üblich ist und was beschrieben wird, wenn man die Zeugen sozusagen vernünftig auf eine Aussage vorbereitet.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter von Klaeden, Sie halten mir jetzt die E-Mail der Kollegin aus Peking vor.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Erst einmal habe ich Ihnen vorgehalten, dass Sie an dieser Besprechung teilgenommen haben. Dort ist zu erkennen gewesen, dass der Zeugenbeistand, Herr Professor Dahs, Sie darauf hingewiesen hat, dass das Gericht diese Ermittlungen machen muss, weil das Urteil sonst nicht berufungsfest ist, dass aber gleichwohl nach einer Lösung, nach einer gemeinsamen Sprachregelung, gesucht wurde, die die Ministerien nicht auseinander dividiert. Da finde ich, ist es doch die erste Anforderung an zwei so führende Bundesbehörden, dass man sich Gedanken macht, wie man dem Strafprozess am besten weiterhilft.

Zeuge von Kummer: Es ging in dieser Besprechung nicht allein um den Strafprozess, sondern es ging auch um die Darstellung in der Öffentlichkeit. Wir waren ja bereits in der Öffentlichkeit. Darauf bezogen sich auch meine Äußerungen. Im Übrigen waren

ja auch keine Zeugen bei dieser Besprechung dabei. Es ging auch nicht um die Festlegung sozusagen einer Linie für die Zeugen. Es war einfach nur, zu sagen: Wir wollen uns hier nicht auseinander dividieren lassen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber Herr von Kummer, das ist das Wesen eines Strafprozesses im Rechtsstaat, dass er in der Öffentlichkeit stattfindet. Natürlich ist das alles in der Öffentlichkeit gewesen. Aber das rechtfertigt doch dann noch nicht, dass man sich - -

Zeuge von Kummer: Von der Öffentlichkeit sprach ich eben, über die Presseberichterstattung, wo es starke Vorverurteilungen des Auswärtigen Amtes gegeben hat.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Und wie ist es mit der Erklärung von Herrn Huth: „...“, scheint es mir am praktikabelsten zu sein, dass wir alle in unsere Reise einen Schlenker über Berlin/508 einbauen“ und den entsprechenden Äußerungen „sich briefen lassen“, „im selben Tenor reden“ von Frau Fries-Gaier? Dann habe ich da die Äußerung von Herrn Oberstaatsanwalt Bülles, der sagt: Die Dame hat uns von vorne bis hinten belogen. Das klingt doch alles eher danach - -

Zeuge von Kummer: Es sind nicht alle Zeugen, Herr von Klaeden, in Berlin gewesen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Welche sind es denn gewesen?

Zeuge von Kummer: Das kann ich Ihnen nicht mehr sagen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Können Sie das noch herausfinden?

Zeuge von Kummer: Nein, das kann ich auch nicht mehr.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es ist ja ein überschaubarer Kreis. Wie viele Zeugen aus dem AA haben insgesamt am Prozess in Köln teilgenommen?

Zeuge von Kummer: Ich meine, es wären acht gewesen.

(Hellmut Königshaus (FDP): Die waren aber auch alle in Berlin!)

Sechs oder acht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aus dem AA acht; das kann ich mir nicht vorstellen.

Zeuge von Kummer: Dann waren es vielleicht sechs.

(Hellmut Königshaus (FDP): Das hat Herr Höppner aber gesagt, dass die alle ab Berlin angereist sind!)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Darf ich einen ganz kurzen Vorhalt machen? - Herr von Kummer, Sie haben am 26. Juli 2004 Bundesminister Fischer eine Ihrer Informationen über den Stand des Prozesses gegeben. Dort schreiben Sie dem Bundesminister Fischer:

Es ist nicht zu leugnen, dass vonseiten der beteiligten Behörden BMI, AA Fehler begangen wurden, die dem Angeklagten die Begehung seiner Straftaten erleichtert haben.

(Abg. Olaf Scholz (SPD) bespricht sich mit dem Vorsitzenden Dr. Hans-Peter Uhl)

- Da Herr Scholz dazwischengeredet hat, vielleicht noch einmal, damit Sie es verstehen. Sie haben dort in Ihrem Vermerk für Bundesminister Fischer geschrieben:

Es ist nicht zu leugnen, dass vonseiten der beteiligten Behörden BMI, AA Fehler begangen wurden, die dem Angeklagten die Begehung seiner Straftaten erleichtert haben.

Wie passt das mit Ihrer Aussage eben zusammen, dass es Vorverurteilungen sind? Sie wussten ja offenbar, dass es hier Fehler gegeben hat, die dem Angeklagten die Begehung seiner Straftat erleichtert haben.

Zeuge von Kummer: Nein - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grindel, wie müssen jetzt aber bei der Reihenfolge der Redner bleiben. Jetzt erst Herr von Klaeden, der eigentlich dran war; danach kommen Herr Binninger, Herr Hartmann, Herr Montag, Herr Scholz und Herr Königshaus. Dann wollten Sie noch einmal? - Nach Herrn Königshaus Herr Grindel.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich würde gerne eine zweite Frage stellen, die sich in diesem Zusammenhang darstellt. Und zwar hat sich Herr Büllles hier darüber beschwert, dass es so wahnsinnig lange gedauert hat, bis er die erforderlichen Erlasse bekommen hat, die im Rahmen Strafmilderung usw. eine Rolle spielen. Ich will das hier noch einmal zitieren:

Da war die Hauptverhandlung am 19.02.2003.

Das sagte der Zeuge.

Dann fragte der Vorsitzende, Herr Uhl:

Am 20. September 2002 haben Sie erstmals angeschrieben?

Zeuge Büllles: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und am wievielten November 2003 haben Sie den Erlass bekommen?

Zeuge Büllles: Richtig. Am 25.11.2003.

Vom 20. September 2002 bis zum 25. November 2003, sagt der Oberstaatsanwalt, habe er auf die entsprechenden Erlasse gewartet. Er hat dann hinterher noch ausgeführt, dass er deswegen auch die Zeugen aus dem Auswärtigen Amt nicht noch einmal hat laden können, weil der Angeklagte Barg in Untersuchungshaft gesessen habe und da dann der Beschleunigungsgrundsatz gelte. Wie ist es dazu gekommen, dass es so lange gedauert hat? Haben Sie dafür eine Erklärung?

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, ich habe bereits ausgeführt, dass dieser Bereich nicht in meine Zuständigkeit gefallen ist. Die Zeugenaussagegenehmigung wird bei uns von der Personalabteilung und nicht von der Rechtsabteilung erteilt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Hier geht es um Erlasse. Es geht hier einfach schlichtweg um Unterlagen, die er gewollt hat, insbesondere den so genannten Volmer-Erlass. Wenn ich fragen müsste, in welchem Referat es den gibt, würde ich bei Ihnen anrufen. Meine Frage ist ja nur: Hat das bei Ihnen so lange herumgelegen oder hat es irgendwo anders gelegen, was ich jetzt einmal vermute?

Zeuge von Kummer: Haben Sie jetzt eine Unterlage, wo Herr Bülles Unterlagen von uns anfordert?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich habe die Zeugenaussage von Herrn Bülles. Er hat hier als Zeuge vorgetragen, dass er sich an das Auswärtigen Amt - -

Ich hatte dieses Schreiben gemacht, der stellvertretende Behördenleiter hat es auch unterzeichnet, und dummerweise habe ich geschrieben: „Sehr geehrter Herr Schapper, sehr geehrter Herr Chrobog“. Dieses Schreiben ist dann von der Generalstaatsanwaltschaft angehalten worden.

Schließlich ist es dann dazu gekommen, dass er am 20. September 2002 erstmals angeschrieben hat, und er hat die Erlasse oder den Erlass im November 2003 bekommen. Daraufhin sagt dann der Zeuge Bülles: „Richtig. Am 25.11.2003.“ Also ungefähr 14 Monate! Wie gesagt, und dann hat er gesagt: Das hat mir dann die Möglichkeit abgeschnitten, weitere Zeugen aus dem Auswärtigen Amt zu hören, weil ich eben den Beschleunigungsgrundsatz im Strafverfahren berücksichtigen musste, wenn jemand in Untersuchungshaft sitzt.

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, ich kenne kein Schreiben vom Staatsanwalt Bülles, wo er uns zur Übersendung von Unterlagen auffordert.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ist denn diese Anfrage irgendwann bei Ihnen auf dem Tisch gelandet?

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Sie wissen auch nicht, wer schließlich den Erlass übersandt hat?

Zeuge von Kummer: Ich kann Ihnen sagen, warum wir dann Unterlagen zusammengestellt und übersandt haben. Das haben wir sozusagen nach Bedeutung zusammengestellt, und zwar auf dringende Bitte von Herrn Professor Dahs, wo Herr Bülles gesagt hatte: Sagen Sie doch bitte dem Auswärtigen Amt, dass hier Unterlagen übergeben werden. - Ich habe keine schriftliche Anforderung von Staatsanwalt

Bülles, dass das Auswärtige Amt Unterlagen rausrücken soll.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, es ist klar; er hat an das Auswärtige Amt geschrieben. Wenn Ihnen das nicht vorgelegen hat, ist das völlig in Ordnung. - Können Sie dazu nichts weiter sagen?

Zeuge von Kummer: Professor Dahs ist da sozusagen als Mediator zwischen dem Oberstaatsanwalt Bülles und uns aufgetreten und hat gesagt: Nun stellt das zusammen; der braucht das. Das haben wir dann natürlich sofort getan.

(Hellmut Königshaus (FDP): Der hat mit einer Hausdurchsuchung gedroht!)

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, der Herr Oberstaatsanwalt hat eine Hausdurchsuchung erwogen, weil er die Unterlagen nicht bekommen hat.

Wie verläuft denn die Vorbereitung der Zeugen aus dem AA für den Schleuserprozess in Köln, der jetzt am 02.05. beginnt? Sind Sie da in irgendeiner Weise involviert?

Zeuge von Kummer: Meiner Kenntnis nach gibt es noch gar keine Zeugenbenennungen.

(Hellmut Königshaus (FDP): Wenn es eine Anklage gibt, gibt es auch Zeugenbenennungen!)

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay, ich höre erst mal auf, lasse mich aber wieder auf die Liste setzen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Binninger, bitte.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr von Kummer, ich möchte zu drei Themenkomplexen ein paar Dinge von Ihnen wissen. Ich will etwas vorausschicken: Es geht mir nicht darum, Sie persönlich jetzt in irgendeiner Form anzugreifen; das liegt mir fern. Es geht um die Gesamtverantwortung des Außenministeriums an diesen Missständen, was dazu getan wurde, sie zu beseitigen und auch welche Rolle im Justizverfahren gespielt wurde.

Vorneweg: Sie sind der zuständige Referatsleiter für Visapolitik seit dem

13. September 2001 und insofern das zuständige Referat, das auch für den weltweiten Vertrieb der Reiseschutzpässe verantwortlich zeichnet. Sie haben vorhin einmal in einem Nebensatz gesagt, Sie kennen - das ist ja doch eine etwas neue Situation, dass Reiseschutzpässe vertrieben werden - den Vertreter, also Firmeninhaber, den Herrn Kübler, nicht. Ist das richtig?

Zeuge von Kummer: Ja.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie hatten auch nie den Bedarf, mit ihm mal das Gespräch zu suchen, weil es vielleicht Unstimmigkeiten gegeben haben könnte oder weil es auch Hinweise gab, dass das Vertriebsnetz von Herrn Kübler eine Nähe zur organisierten Kriminalität hat oder der eine oder andere schon polizeibekannt ist?

Zeuge von Kummer: Nein. Es gab einen Kontakt zu meinem Referat mit Mitarbeitern, die damals das Reiseschutzpassverfahren im Mai 2001 eingeführt haben. Ich habe das ja sozusagen geerbt. Herr Kübler hat mich, glaube ich, im Jahre 2003, als der Barg-Prozess schon lief, mal ganz kurz angerufen. Aber das war extrem kurz. Sonst hatte ich zu Herrn Kübler keinen Kontakt. Er hatte die Kontakte in das Referat sozusagen aus meiner Vorzeit.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Aber für die weltweite Ausdehnung, was den Vertrieb dann angeht, mit dem Erlass vom 29. Januar 2002 zeichneten Sie ja schon verantwortlich. Insofern haben Sie den ersten Teil geerbt - da haben Sie Recht -, aber für den zweiten Teil waren Sie verantwortlich. Wäre es da nicht mal angebracht gewesen, sich mit dem Chef dieser Firma, von der ja auch einiges an Missständen mitgeteilt wurde, einmal persönlich zusammzusetzen?

Zeuge von Kummer: Ich hatte keinen Anlass, meinen Kolleginnen und Kollegen, die zu dem Unternehmen in Kontakt waren, in irgendeiner Form dort zu misstrauen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Das war, glaube ich, vor allen Dingen auch Ihr Stellvertreter, Herr Manig?

Zeuge von Kummer: Richtig.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Dann darf ich Ihnen aus den Akten - vielleicht mit dem Hinweis, dass es doch ganz gut gewesen wäre, wenn Sie sich etwas mehr um die Dinge gekümmert hätten - einen Mailverkehr vorhalten. Wenn ich den stellvertretenden Vorsitzenden, der eine sehr sonore Stimme hat und den ich dauernd höre - -

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Das war gerade eine Geschäftsübernahme.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Okay.

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Sie können weitermachen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Danke. - Sie haben gesagt, Sie haben auf Ihren stellvertretenden Referatsleiter, Herrn Manig, vertraut und hatten keinen Bedarf, sich mit Herrn Kübler mal etwas vertieft um die Dinge zu kümmern. Ich darf Ihnen einen Mailverkehr zwischen Herrn Manig und Herrn Hildebrandt aus dem Oktober 2001 vorhalten, den wir aber leider auch nur, soweit jetzt nachvollziehbar, in einer Seite haben. Aber der interessante Absatz steht dabei. Da geht es wohl um eine neue Linie, wie man im Prinzip diese Reiseschutzpässe und Carnets, also vor allen Dingen Reiseschutzpässe, weltweit vertreibt. Dann wird ein Vorschlag gemacht - die Mail ist von Manig an Hildebrandt -:

Auf dieser Linie wollen wir fahren.
Einverstanden? W. M.

- Also Wolfgang Manig. Dann folgen ein paar Spiegelstriche, der erste Spiegelstrich wohl als Vorschlag für eine Linie:

Carnet de Touriste und Reiseschutzpass wurden bisher nur von unseren Auslandsvertretungen in den GUS-Staaten bzw. Rumänien als eine Art bessere Verpflichtungserklärung akzeptiert.

Jetzt kommt ein Klammersatz, der mich schon etwas stutzig gemacht hat in diesem internen Mailverkehr zwischen Herrn Manig und Herrn Hildebrandt:

(Bitte bloß kein Wort darüber, dass das praktisch in den vergangenen Monaten eine Eintrittskarte nach Deutschland war.)

Wenn Ihr stellvertretender Referatsleiter, der sich mit diesem Thema befasst hat, diese Einschätzung hatte, wäre es da nicht besser gewesen, dieses Verfahren sofort zu beenden und nicht weltweit auszudehnen, Herr von Kummer?

Zeuge von Kummer: Ich kenne das nicht.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Das war jetzt nicht meine Frage. Wenn Sie es gekannt hätten, mit diesem Klammerzusatz Ihres stellvertretenden Referatsleiters, der für die Ersteinführung des Reiseschutzpasses verantwortlich war, und dann vor der Frage gestanden hätten - Sie waren relativ neu im Referat, das will ich Ihnen zubilligen; überrollt vom 11. September, das will ich Ihnen auch zubilligen, dass da andere Dinge an Sie herangetragen wurden -, hätten Sie dann nicht anders entschieden?

Zeuge von Kummer: Herr Binniger, das war eine theoretische Frage. Wenn ich Kenntnis gehabt hätte, dann hätte ich sicherlich den Kollegen Manig darauf angesprochen.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Aber Sie halten es schon für bedenklich, wenn eine solche Einschätzung da ist?

Zeuge von Kummer: Ich halte das zumindest für ein Thema, das ich natürlich mit dem Kollegen aufgenommen hätte, selbstverständlich.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Ich will auf einen zweiten Vorfall eingehen und Ihnen vorweg eine Frage stellen, die Sie vielleicht etwas überraschen mag. Aber ich meine es sehr, sehr ernst. Welche Bedeutung haben für Sie Maßnahmen, mit denen es gelingt oder mit denen es gelingen könnte, Menschenhandel und Zwangsprostitution zu verhindern, zumindest aber zu erschweren? Ist so etwas für Sie von Bedeutung oder sagen Sie - wie schon ein paarmal heute Abend -: Dafür bin ich nicht zuständig?

(Sebastian Edathy (SPD): Was soll das denn? Das nimmt hier langsam Formen an!)

Ist so ein Deliktsfeld für Sie von Bedeutung und dass man so etwas bekämpfen muss und, wenn man Hinweise bekommt, vielleicht

alles tut, um es zu verhindern, oder ist es für Sie nicht von Bedeutung?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Binniger, wenn Sie die Vorlagen gesehen haben - auch die, die ich an den Minister gemacht habe -, dann sehen Sie, dass wir uns mit aller Macht gegen Visamissbrauch eingesetzt haben. Der schließt selbstverständlich diesen Bereich auch ein.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Den Eindruck habe ich nicht ganz, wenn ich hier noch einmal aus den Akten vorhalten darf. Deshalb war meine einleitende Frage durchaus ernst gemeint. Es gibt eine Mail von der Botschaft in Bangkok, wo - ich will es jetzt nicht in Gänze vortragen, um es nicht in die Länge zu ziehen, aber wenn Bedarf besteht, nenne ich gern die Fundstelle - -

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Wenn Sie uns einfach die Fundstelle sagen, dann ist die im Protokoll.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Genau. - Wenn die Botschaft hier beklagt, dass sie immer wieder Verdachtsmomente gegen Vieleinlader hat, die junge Frauen einladen und die dann hinterher in einem thailändischen Bordellbetrieb im Saarland wieder auftauchen, und die Botschaft im Prinzip auch sagt:

Im Rahmen von Ermittlungen zum organisierten Menschenmuggel auch in den Fällen, in denen Frauen gegen ihren Willen zur Prostitution gezwungen werden, kann die Botschaft den Polizeibehörden die sinnvolle Frage nicht beantworten, welche Antragsteller ein Verdächtiger noch eingeladen hat.

Die Botschaft spricht auf den Satz, der von Ihnen etwas läppisch daherkam, nämlich die hätten sie doch alle im Kopf, auch gleich diesen Problempunkt an und sagt:

Da dies bei 200 Anträgen pro Tag kaum der Fall sein dürfte, werden wir also aller Voraussicht nach auch in Zukunft nicht verhindern können, dass dieselben Einlader weiterhin Damen als ihre Freundinnen ausgeben und diese ein Schengen-Visum erhalten.

Letzter Satz:

Wenn hier noch halbwegs seriös die Bestimmungen des Ausländergesetzes angewandt werden sollen, dann dürften wir uns neben unzureichender personeller und materieller Ausstattung

- das scheint auch ein Mangel zu sein -
nicht auch noch selber derartige Beschränkungen unserer Arbeitsfähigkeit auferlegen.

Kern des Ganzen war der Wunsch, eine Einladerdatei zu bekommen. Wenn so ein Problem im Juli 2002 an Sie herangetragen wird - da waren Sie ja schon eine Weile im Amt und, was die ersten Maßnahmen nach dem 11. September angeht, sicher auch schon in etwas geordneten Bahnen -, wäre es da nicht wichtig, alles zu tun, um solche Dinge zu verhindern, anstatt zu sagen, wir können nicht wegen des Datenschutzes?

Zeuge von Kummer: Die Einladerdatei hat bei uns immer eine durchaus zentrale Rolle gespielt. Ich habe ja vorhin auch vorgetragen, dass wir uns bemüht haben, dass diese Einladerdatei geschaffen wird, und zwar lange, bevor es dann schließlich dieses Schreiben und die Gelegenheit gab, im Zusammenhang mit der Zuwanderungsverordnung -

Clemens Binninger (CDU/CSU): Wie sah denn das Bemühen aus?

Zeuge von Kummer: - das einzurichten.

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Herr Binninger, lassen Sie bitte den Zeugen ausreden.

Zeuge von Kummer: Wir haben die Bitten der Kollegen nach einer Einladerdatei aufgenommen. Aber wir waren eben, wie Sie wissen, dort beschränkt. Ich habe in einer Veranstaltung - auch das habe ich hier bereits vorgetragen - gesagt: Benutzt euren Kopf. Das war, Herr Binninger, überhaupt nicht läppisch, sondern so ist das. Wenn Kolleginnen und Kollegen das als Aufforderung verstanden haben, dass sie eben für sich privat sozusagen so eine Liste führen, dann haben sie das getan und dann hätte ich das auch toleriert. Aber wir haben das sehr wohl sehr ernst genommen. Es war für uns eine große Behinderung, dass wir das nicht hatten.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr von Kummer, Sie sagen, Sie hätten sich bemüht. Haben Sie nach dem Juli 2002 - Sie haben gesagt, Sie hätten sich bemüht, dagegen etwas zu tun -, nach dem Vorliegen solcher Hinweise, die uns auch von der Botschaft in Minsk, die am Mailverkehr beteiligt war, bestätigt wurden, beim AA einen Gesetzentwurf angestoßen, dass man das Gesetz ändert? Es hätte nur einer Gesetzesänderung bedurft und nicht des Wartens auf den Zuwanderungskompromiss. Dann hätten Sie Ihre Einladerdatei innerhalb weniger Wochen gehabt, weil die Software „Visa Plus“ die Möglichkeit grundsätzlich eröffnet hätte, eine Recherche nach Einladern durchzuführen, hier aber eben technisch gebremst war. Haben Sie das getan? Haben Sie über die Abteilung, über die Hausspitze einen Gesetzentwurf angestoßen? Oder was haben Sie getan? Wie sah Ihr Bemühen aus?

Zeuge von Kummer: Unser Bemühen sah so aus, dass wir erstens mal im Referat dieses Thema diskutiert und es auch gegenüber den Vertretungen nicht weggebügelt haben. Im Übrigen haben wir dieses Thema mehrfach mit unserem Datenschutzbeauftragten aufgenommen und sahen keine Möglichkeit, zu dem Zeitpunkt die Dinge zu ändern. Ein Gesetz neu zu machen oder zu ändern, Herr Binninger, das geht eben leider nicht immer so furchtbar schnell.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich muss Ihnen noch einmal sagen: Die Bestimmungen, die man dazu ändern muss, sind relativ überschaubar. Das Delikt auf der anderen Seite, das Sie verhindern können, ist relativ schwerwiegend und sicher eines der schlimmsten, die es gibt. Ich habe Sie jetzt so verstanden: Sie haben keinerlei Bemühungen unternommen, auch gegenüber Ihrer Hausspitze nicht, eine Gesetzesänderung irgendwie anzustoßen oder auf den Weg zu bringen. Oder gab es mal ein Gespräch, einen Vorschlag, einen Vermerk zu diesem Thema, der von der Hausspitze oder einem Staatssekretär negativ beschieden wurde?

Zeuge von Kummer: Nein.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Es gab keinen Vermerk oder wurde er negativ beschieden?

Zeuge von Kummer: Es gab keinen Vermerk und daher wurde natürlich auch nicht negativ beschieden.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Danke.
- Sie haben vorhin gesagt: Heute haben wir eine Einladerdatei durch Änderung der rechtlichen Grundlage. § 69 der Verordnung zum Aufenthaltsgesetz sieht vor, dass auch die Daten des Einladers in einer automatisierten Datei erfasst werden. Sie haben vorhin gesagt und Herr Scholz hat ein paarmal versucht, über Bande zu spielen, dass es *die* Errungenschaft sei. Sind Ihnen bei dieser Art der „Einladerdatei“ die Mängel bekannt, die der Bundesrat und auch das BMI geltend machten, dass sie eben den Sicherheitsanforderungen immer noch nicht entspricht und dass damit die Sicherheitslücke zur Bekämpfung des Menschenhandels immer noch nicht geschlossen ist? Sind die Ihnen bekannt?

Zeuge von Kummer: Nein.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ein letzter Punkt: In vielen Dingen haben Sie jetzt gesagt, dass Sie entweder nicht zuständig sind oder dass Ihnen Dinge auch nicht bekannt sind. Die Missstände waren ja da. Es gibt Erlasse, die in Ihren Verantwortungsbereich fallen, andere sind noch aus der Zeit davor. Ich will noch einmal einen Erlass aus dem Jahre 2001 ansprechen, mit dem der Reiseschutzpass eingeführt wurde, der dann als Ersatz für die Verpflichtungserklärung ab 2003 gemeinsam mit dem Carnet auch wieder zurückgenommen wurde. Frage von mir: Wird der Reiseschutzpass von Herrn Kübler heute noch irgendwo auf der Welt in seiner Kernfunktion, nämlich als reine Krankenversicherung und Rückreiseversicherung, vertrieben oder wird er gar nicht mehr vertrieben?

Zeuge von Kummer: Es gibt eine Krankenversicherung des Reise-Schutz Unternehmens, ja.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Der Herr Kübler verkauft also heute noch seinen Reiseschutzpass in reduzierter Form?

Zeuge von Kummer: Ja.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Mit dem gleichen Vertriebsnetz üblicherweise?

Zeuge von Kummer: Das kann ich nicht beurteilen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Interessiert Sie das oder ist es Ihnen egal?

Zeuge von Kummer: Nein, das ist mir überhaupt nicht egal. Wir haben uns natürlich auch darum gekümmert, ob wir dies verhindern können. Das Ergebnis der Prüfung war: Wir können das nicht verhindern, es gibt für uns keine Rechtsgrundlagen, solange das BaFin, glaube ich, diese Versicherung zugelassen hat. Sie ist zugelassen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Den Punkt, dass der Herr Kübler heute immer noch Reiseschutzpässe verkauft, werden wir sicherlich später noch einmal klären.

Zeuge von Kummer: Der verkauft keine Reiseschutzpässe; da muss ich widersprechen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Bitte?

Zeuge von Kummer: Er verkauft keine Reiseschutzpässe, sondern Krankenversicherungen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Aber das Produkt heißt doch noch so. Es ist doch nur zurückgefahren auf seine Kernfunktion. Oder wie heißt das Produkt heute? Die Reise-Schutz AG von Herrn Kübler ist doch - -

Zeuge von Kummer: Ich habe das Produkt doch selber nicht gesehen. Aber es ist eine Reisekrankenversicherung.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Aber es ist doch Ihr Referat, Herr von Kummer. Sie sind doch dafür zuständig. Sie müssen doch wissen - -

Zeuge von Kummer: Nein, dafür bin ich nicht zuständig. Entschuldigen Sie, Herr Binninger.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Außerdem ist der Herr Kübler nicht verurteilt, Herr Kollege!)

Clemens Binninger (CDU/CSU): Man muss ja nicht verurteilt sein, um ein Produkt, das so missbräuchlich eingesetzt wurde, mit einem Vertriebsnetz, wo die Hälfte dem BKA bekannt war -- Ob man das in irgendeiner Form, auch wenn es reduziert sein mag, als Versicherung weiterführen darf, das sei dahingestellt, das sollen andere bewerten.

Herr von Kummer, ich habe eine letzte Frage. Ich war mir nicht immer sicher, ob Sie in den ersten Monaten - was sicher sehr schwierig ist - alle Details dieser Erlasse usw. schon kennen konnten, da, wie Sie eingangs gesagt haben, „Knochenmühle“ oder irgend so etwas die Umschreibung für dieses Referat war. Sie haben dann aber Ihren Minister im Januar 2004 informiert und verschiedene Punkte dargelegt. Dies geschah nicht das erste Mal, weil im Bezug auch schon „Ministervorlage vom 31. Juli 2003“ steht. Möglicherweise wurde der Minister im halbjährlichen oder noch kürzeren Takt immer umfassend informiert. Sie haben das auch unterschrieben. Den Vermerk hat eine Kollegin aus Ihrem Referat mit erarbeitet; aber Sie haben mit unterschrieben. Sie beschreiben auch, welchen inhaltlichen Rahmen der Reiseschutzpass gemäß Erlass vom Mai 2001 hatte, für welche Zielgruppe er war und wie er vertrieben wurde. Ich darf ihnen diese zwei Sätze kurz vorhalten. Unter Nr. 3 Buchstabe b schreiben Sie:

Die Ausgabe des Reiseschutzpasses war für Geschäftsreisende vorgesehen. Der Vertrieb sollte ausschließlich über Handelskammern und Wirtschaftsbüros in Deutschland erfolgen.

Dann geht es weiter:

Hier wird von einem Personenkreis ausgegangen, der Bona-fide-Eigenschaft hat ...

Aber diese beiden Sätze, die Sie als jemand schreiben, der sich vertieft auskennen müsste und den wir deshalb heute Nachmittag und Abend hier haben, sind ja wichtig:

Die Ausgabe des Reiseschutzpasses war für Geschäftsreisende vorgesehen. Der Vertrieb sollte ausschließlich über Handelskammern und Wirtschaftsbüros in Deutschland erfolgen.

Das war der Inhalt des Erlasses vom Mai 2001 und damit der Wirkungsgrad des Reiseschutzpasses im ersten Stadium. Stimmt

das so, was Sie da dem Minister im Januar 2004 geschrieben haben?

Zeuge von Kummer: Ich beziehe mich ja auf Vorgänge - ich weiß nicht, wer den Erlass verfasst hat - von 2001 und ich gehe mal davon aus, dass das so richtig ist.

Clemens Binninger (CDU/CSU): „Kollegen“ will ich nicht sagen, aber ich war auch mal in einer Staatskanzlei. Wenn ich für den Ministerpräsidenten etwas geschrieben habe, hätte ich mich vieles getraut, aber nie, irgendwo einen falschen Fakt in einen Vermerk zu schreiben, wissend, dass er das dann - ungeprüft vielleicht - so weitererzählt. Deshalb noch einmal die Frage: Wenn Sie so etwas schreiben und die Zielgruppe eines Erlasses beschreiben, der ja häufig in der Diskussion war und den Sie auch mal geändert haben - wenn man etwas ändert, befasst man sich ja auch mit dem alten Erlass -, dann stellt sich mir noch einmal die Frage: Stimmt das, was Sie hier geschrieben haben? Sind Sie sich sicher, dass das die Zielgruppe ist, dass das die Vertriebswege sind? Oder kann es auch sein, dass Sie hier beim Vermerk für Ihren Minister etwas nachlässig waren?

Zeuge von Kummer: Das will ich nicht ausschließen, Herr Binninger.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich muss es insofern ansprechen, weil ich Ihnen aus dem Erlass, den wir in verschiedenen Fassungen in den Akten haben - eine ist abgesandt und unterschrieben; die andere hat auch einen Eingangsstempel - die korrespondierenden Sätze vorhalten will:

Der Reiseschutzpass wird im Gegensatz zum Carnet de Touriste allerdings nicht im Ausland vertrieben, sondern kann im Inland (ad personam) bei verschiedenen Reisebüros und den Industrie- und Handelskammern erworben werden.

Bei verschiedenen Reisebüros. Die Qualität dieser Reisebüros, 300, Wostok-Bericht, kennen wir ja mittlerweile.

Dann hatten Sie gesagt: Die Ausgabe des Reiseschutzpasses war für Geschäftsreisende vorgesehen. Im Erlass selber steht - ich formuliere den Bindestrich jetzt aus -:

Mit dem Reiseschutzpass sollen Privatreisende, Dienstreisende und Geschäftsreisende angesprochen werden.

Da möchte ich mal sagen: 99 Prozent der Zielgruppe sind unterschlagen. - Ich habe sonst keine Fragen mehr.

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Das war jetzt eine Frage?

Clemens Binniger (CDU/CSU): Ich wollte das nur einmal sagen.

Stellvertretender Vorsitzender Volker Neumann: Das war nur eine Feststellung, alles klar, okay.

Ich will einmal sagen, wer sich noch alles gemeldet hat, damit Sie sich auch in Ruhe einrichten können und auch Sie wissen, wer noch kommt. Jetzt ist Herr Montag dran, dann kommt Herr Scholz, dann kommen Herr Königshaus, Herr Grindel und Herr von Klaeden. Weitere Wortmeldungen nehme ich gern entgegen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. - Herr Zeuge, ich komme noch einmal auf den Kölner Prozess und auf die Frage zurück, dass der Staatsanwalt Bülles uns hier erzählt hat, er habe verzweifelt lange, über ein Jahr, auf angeforderte Akten des Auswärtigen Amtes gewartet. Er hat uns hier sehr theatralisch geschildert, dass er schon kurz davor war, das Auswärtige Amt durchsuchen zu lassen, bevor man ihm etwas gegeben hat. Wir haben sowohl in den Akten des Gerichtsverfahrens als auch in den Akten des Auswärtigen Amtes erfolglos nach einem einzigen Schreiben gesucht, das der Staatsanwalt Bülles geschickt hat, durch das er irgendwelche Akten haben wollte. Es gibt so ein Schreiben nicht. Sie haben ja auch bestätigt, dass Sie keines gesehen haben.

Es gibt vom September 02 einen Fragenkatalog der Staatsanwaltschaft an das Auswärtige Amt. Dieser Katalog ist auch im November 02 beantwortet worden. Auf diesen Widerspruch hingewiesen, hatte der Herr Staatsanwalt Bülles erklärt, für ihn sei das schwierig gewesen; denn er hätte ja nicht sagen können, was er haben wollte, weil er ja nicht gewusst hat, was er fragen soll oder was er haben will. Tatsache ist jetzt: Es gibt bei unseren Akten ein Schreiben des Aus-

wärtigen Amtes, gezeichnet Friederike Steglich, an das Rechtsanwaltsbüro Dahs, Redeker, Lesch vom November 03. Ich darf das kurz vorlesen:

Sehr geehrter Herr Dr. Lesch,

wie telefonisch besprochen, übersende ich Ihnen anliegend die erbetenen Unterlagen mit der Bitte um Weiterleitung an die Staatsanwaltschaft bzw. das Landgericht Köln.

Das waren 238 Seiten, die kopiert worden sind.

Ist es also so - das halte ich Ihnen noch einmal vor und bitte Sie um Klärung -, dass der Einzige, der Sie gebeten hat, irgendwelche Akten nach Köln zu geben, der von Ihnen beauftragte Rechtsanwalt war und dass Sie das an ihn geschickt haben mit der Bitte, er möge das doch weiterleiten?

Zeuge von Kummer: Richtig. Ich hatte vorhin gesagt, er hat sich hier als Mediator betätigt.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Und hat der Staatsanwalt Bülles oder der Vorsitzende Richter Sie irgendwann einmal angerufen, um zu sagen, was er denn genau haben will, damit man es ihm schickt?

Zeuge von Kummer: Nein.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nein. Es gab keine solchen Kontaktaufnahme, die Ihnen bekannt gewesen wäre?

Zeuge von Kummer: Nicht, dass ich wusste.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Gut. - Der zweite Punkt, zu dem ich Sie noch gerne fragen wollte, ist folgender: Der Kollege von Klaeden hat im Vorfeld der Vernehmung dieser Zeugen, die aus der ganzen Welt zu dem Verfahren in Köln ange-reist sind und von denen einige den Weg über Berlin genommen haben, aus einem Mailverkehr zitiert. Ich nehme an, Herr Kollege von Klaeden, das ist das Gleiche; bei mir ist das jedenfalls auf den Seiten 52, 53 und 54 rechts oben.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Ich habe es wieder abheften lassen!)

- Da geht es um Folgendes: Liebe Frau Fries-Gaier, liebe Kollegen, wir machen den Umweg über Berlin usw. - Das ist genau das, was Sie zitiert haben.

Es gibt aber ein Zitat, das der Kollege von Klaeden übersehen hat. Diese Personen, diese Zeugen, mailten miteinander am 30. September, noch einmal am 30. September und am 29. September. Alles war praktisch an einem Tag oder an zwei Tagen. Dann gibt es eine Mail - das ist Blatt 52 in diesem Zusammenhang - vom 8. Oktober an Frau Fries-Gaier und an die lieben Kollegen von einem Herrn Lorenz Barth. Daraus darf ich Ihnen einen Satz zitieren:

Ein Briefing hier im Auswärtigen Amt vor dem jeweiligen Gerichtstermin sollte nicht stattfinden.

Entspricht das sozusagen der Linie in Ihrem Haus, dass es nicht zu Absprachen, zu irgendwelchen Briefings oder zu Glättungen von irgendwelchen Aussagen durch das AA kommen sollte?

Zeuge von Kummer: Das entspricht der Linie unseres Hauses.

(Lachen bei der CDU/CSU)

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, danke schön.

Der dritte Punkt, den ich noch gerne vorhalten wollte: Es geistert ja seit Wochen durch unsere Verhandlungen hier der mal stärker, mal weniger stark vorgetragene Vorwurf, diese Morddrohungen bzw. die Bedrohungen der Frau Hoppmann in Kiew seien entweder erfunden oder vorgeschoben oder übertrieben, weil man dazu nichts findet. Ich darf Ihnen dazu - A 2 109 heißt der Aktenordner - einen Drahtbericht aus Kiew vom 23. Juni 2003 vorhalten. Da heißt es auf Seite 2 unter II. - Zitat -:

Im Einzelnen:

Erstens. Über die im Bezugs-E-Mail genannte Bedrohung der damaligen Visenstellenleiterin Hoppmann existiert hier E-Mail-Dokumentation. Ausdruck folgt per Fax an 103-04.

Haben Sie, wenn ich das vorhalte, irgendeine Erinnerung daran? Was ist 103-04?

Zeuge von Kummer: 103-04 ist eine Sachbearbeiterin in dem personalführenden Referat der Abteilung 1.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Könnte es sein, dass sich diese Unterlagen, die die Bedrohungssituation, die konkreten Umstände darum, etwaige Sicherungsmaßnahmen und anderes mehr enthalten, in der Personalabteilung befinden können? Kann das sein?

Zeuge von Kummer: Das kann ich nicht ausschließen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Scholz und dann Herr Königshaus.

Olaf Scholz (SPD): Weil wir nicht alles unnötig verlängern wollen, wiederhole ich nicht die Dinge, die Herr Montag gerade gefragt hat. Aber in der Tat ist eines sehr offensichtlich: Wenn man das Aktenstudium sorgfältig betreibt, dann gibt es genügend Hinweise, die dafür sprechen, dass es offenbar doch zu solchen Drohungen gekommen ist.

Ich will die Kollegen auch ein bisschen darauf hinweisen, dass es ja sehr peinlich enden kann, wenn man einen solchen Auftritt bzw. Antritt in der Sache gemacht hat und am Ende stellt sich alles als ganz richtig und belegt heraus. Dann muss man ja sicherlich ein bisschen von der Attitude, die man hier an den Tag gelegt hat, zurücknehmen. Auch das ist entschuldigungsfähig, würde ich übrigens dazu sagen. Aber wie dem auch sei.

Die Frage, die ich dann gerne stellen möchte, ist noch einmal die Frage nach den Ortskräften. Sind Ortskräfte im Bereich von Visaabteilungen in der Welt eigentlich üblich?

Zeuge von Kummer: Ja.

Olaf Scholz (SPD): Ist das eigentlich schon immer so gewesen?

Zeuge von Kummer: Ja.

Olaf Scholz (SPD): Und gibt es irgendjemanden, der findet, man sollte davon Abstand nehmen?

(Sebastian Edathy (SPD): Herr Königshaus! - Jerzy Montag
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Der würde am liebsten wie bei Gericht verhandeln!)

Zeuge von Kummer: Ist mir nicht bekannt.

Olaf Scholz (SPD): Ausgehend von dieser Fragestellung hat es ja in der Tat Probleme gegeben und gibt es wohl immer mit möglicher Korruption und Verwicklung von Ortskräften. Sie haben vorhin gesagt, dass Sie aus dem Fall Kiew in dieser Frage viel gelernt haben und Maßnahmen daraus abgeleitet haben. Können Sie das noch einmal schildern?

Zeuge von Kummer: Es ist nicht nur der Fall Kiew, sondern allgemein haben wir im Rahmen unserer Korruptionsprävention ein Frühwarnsystem entwickelt. Dazu gehört eben unter anderem, dass wir Weisung erteilt haben, dass Ortskräfte auf ihren Plätzen rotieren sollen, dass eben auch Nummern ausgegeben werden sollen. Das heißt also, dass eine Anonymisierung des Befragenden, der als Erster mit dem Antragsteller zusammenrifft, institutionalisiert wird.

Olaf Scholz (SPD): Seit wann ist dieses Frühwarnsystem etabliert? Wann haben Sie das auf den Weg gebracht?

Zeuge von Kummer: Das ist seit 2004 etabliert. Ich habe vorhin berichtet, da ist eine Berichtsfrist bis zum 10. April gesetzt worden. Wir haben jetzt die meisten Berichte der Botschaften zu diesem Frühwarnsystem vorliegen. Dazu gehören unter anderem aber auch zum Beispiel starke Sprünge in der Statistik, wo man dann eben auch Rückschlüsse ziehen und sagen kann: Wenn man Ausschläge hat, 10 Prozent Zunahme, oder die Ablehnungsquote sehr deutlich gesunken ist, dann interveniert man dort sofort, bittet um Bericht und fragt, was da los ist.

Olaf Scholz (SPD): Gibt es Erkenntnisse, Richtlinien, was den Umgang mit Ortskräften betrifft, wenn die in Verdacht geraten? Haben Sie da ein systematisiertes Vorgehen oder

wie stellen Sie sich vor, dass man damit vernünftig umgehen soll?

Zeuge von Kummer: Ortskräfte unterliegen auch dem Ortsrecht. Das heißt, die Verträge mit den Ortskräften sind keine deutschen Verträge, sondern Verträge des Gastlandes. Deswegen gibt es da auch keine Generalisierung. Das heißt, Ortskräfte werden dann auch nach den Regeln des Gastlandes eingestellt, abgemahnt oder auch entlassen.

Olaf Scholz (SPD): Haben Sie Verdachtsschwellen entwickelt, bei denen Sie Handlungen notwendig finden, oder wie soll das im Einzelnen gehen? Das ist ja sehr schwierig zu entscheiden; denn es kann ja auch sein, dass Leute unberechtigten Vorwürfen ausgesetzt sind.

Zeuge von Kummer: Das ist richtig. Aber wenn Verdachtsmomente auftreten, dann wird in aller Regel erst mal ein Vermerk gefertigt. Wenn sozusagen der Vorfall eine so starke Konkretisierung hat, wird die Ortskraft durchaus auch mit dem Vorwurf konfrontiert. In aller Regel wird dann eine Abmahnung ausgesprochen. Nach der Schwere des Vorfalls kann es bei der ersten mündlich sein, kann aber auch schon schriftlich sein. Dann gibt es eine weitere Möglichkeit abzumahnen. In aller Regel wird dann nach der dritten Abmahnung entlassen.

Olaf Scholz (SPD): Nach Ihrer Erinnerung ist es aber in Kiew doch eine Zeitlang sehr schwierig gewesen. Wir haben hier eine Mail vorliegen, die an Sie gerichtet ist, in der Frau Mittner-Robinson darauf hinweist, dass in Kiew 16 Ortskräfte die Visastelle verlassen hätten. Können Sie dazu etwas schildern, wie viel Bewegung da stattgefunden hat?

Zeuge von Kummer: Das hatte ich auch zu Anfang schon erläutert. Es ist sehr schwierig, das zu sagen. Es können Kündigungen sein, die nichts mit Korruptionsverdacht zu tun haben. Es könnte zum Beispiel aber auch der Grund sein, dass der oder die Betreffende die Sorge hatte, dass er oder sie entlassen würde, und dann vorzeitig ging. Da kann es also verschiedene Gründe geben. Auch diese Zahl ist nicht wirklich konsolidiert.

Olaf Scholz (SPD): Ich würde gerne noch einmal mit dem Malerischen fortsetzen und dieselbe Mail zitieren, die Herr Montag eben erwähnt hat. Da hat Herr Schissau unter anderem darauf hingewiesen, um die Schwierigkeit der Situation zu schildern, dass ein mittlerweile freiwillig ausgeschiedener lokaler Mitarbeiter im September 2002 im Dienst mit einer auffallenden Gesichtsverletzung erschienen sei. Er hat das dann für einen anderen Mitarbeiter und noch einen anderen beschrieben, dass solche Sachen stattfinden. Das scheint ja dann doch sehr schwierig zu sein, solche Situationen in den Griff zu kriegen. Welche Regeln haben Sie für die Leiter solcher Stellen, damit umzugehen, auch um die Bedrohung der Mitarbeiter möglichst klein zu halten?

Zeuge von Kummer: Auch das kann sich nur nach den örtlichen Verhältnissen regeln. Wir können als Referat 508 weltweit dort keine generalisierende Weisung herausgeben. Aber wir unterstützen natürlich die Kollegen, wenn sie konkret diese Fälle an uns herantragen, wie sie damit umgehen, wenn sie es nicht alleine schaffen, damit umzugehen. Aber in aller Regel kennen sie sich auch mit den Ortskräften besser aus als wir.

Olaf Scholz (SPD): Zum Schluss würde ich mir gerne noch eine kleine Bemerkung erlauben: Ich habe Sie ja bisher nur aus den Akten kennen lernen können und die Kenntnis heute vervollständigen können. Ich glaube schon, dass Sie Zug in die Abteilung hineingebracht haben und dass Sie eine sehr, sehr gute Arbeit geleistet haben, die es möglich gemacht hat, die Dinge in den Griff zu bekommen. Das, finde ich, sollte auch mal gesagt werden.

(Beifall bei der SPD)

Zeuge von Kummer: Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sind Sie fertig, Herr Scholz?

Olaf Scholz (SPD): Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann Herr Königshaus und dann Herr Grindel, bitte.

Hellmut Königshaus (FDP): Herr von Kummer, nach diesem Lob eine Fortsetzung vielleicht: Am 08.12.2004 hat der Botschafter Stüdemann an Sie geschrieben. - Nein, Verfasser war Herr Schissau; aber unterschrieben hat es Herr Stüdemann. An 508. Meldung der „Frankfurter Rundschau“, „Versagen einzelner Botschaftsmitarbeiter“. Können Sie sich daran noch erinnern? Das ist ja noch nicht so lange her.

Zeuge von Kummer: Vage.

Hellmut Königshaus (FDP): Dort beschwert er sich, dass der „Frankfurter Rundschau“ offenbar aus dem Auswärtigen Amt zu den Missbrauchsfällen in Kiew in den Jahren 2000 bis 2002 mitgeteilt wurde:

Im Auswärtigen Amt ist man der Ansicht, die massenhafte amtlich beglaubigte Schleusung gehe auf das Versagen einzelner Botschaftsmitarbeiter zurück.

Das ist ja eine Grundhaltung, die wir dann später noch einmal von einem anderen Repräsentanten des Auswärtigen Amtes gehört haben, übrigens auch des Innenministers später noch einmal.

Nun sagt er hier sehr deutlich - man sieht das auch an der Art, wie das zustande gekommen ist; denn wir finden hier auch handschriftliche Notizen, an denen man im Gegensatz zu anderen Akten auch feststellen kann, von wem das stammt -, dass er darüber natürlich nicht sehr glücklich ist. Er befasst sich hier vorwiegend mit zwei Dingen. Zum einen sagt er: Es kann natürlich nicht sein, dass etwas, was gerade vor Ort immer wieder beanstandet wurde, nämlich von den Botschaftsmitarbeitern, aber vom Auswärtigen Amt, vom Fachreferat eben gerade an Verbesserungsvorschlägen zurückgewiesen wurde, ausgerechnet ihnen angelastet wird. Er sagt dann auch noch hier zusätzlich, es störe ihn natürlich auch, dass bei den Unterlagen, die in dem Kölner Prozess, über den schon gesprochen wurde, zur Verfügung gestellt wurden, die Berichterstattung der Botschaft in den dem Gericht vorgelegten Akten ausgeklammert geblieben ist.

Können Sie uns erklären, was es damit auf sich hat? Weshalb sind nun gerade diejenigen Aktenteile, die für den Tatvorwurf ja wichtig sind, ausgeheftet und nicht mit übersandt worden?

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Königshaus, ich denke, es hat damit zu tun, dass wir, wie ich hier vorhin erklärt habe, keine Anforderung des Gerichts oder der Staatsanwaltschaft hatten, Akten zu übermitteln.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber, Herr von Kummer, Sie haben Akten übersandt. Wenn man Akten übersendet, aber nur einen Teil übersendet - -

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist halt so! Es ist immer nur ein Teil!)

- Nein, dann ist das nicht halt so. Wenn man nur die halbe Wahrheit übersendet, dann verfälscht man die Wahrheit. Ich nehme an, das war nicht beabsichtigt. Deshalb frage ich ja danach; ich mache keinen Vorwurf, ich frage.

Zeuge von Kummer: Herr Königshaus, erstens hatten wir auch keine Vorstellung, was das Gericht oder die Staatsanwaltschaft haben wollten. Wir haben eine Auswahl getroffen. Sie haben ja anhand der Zahl gesehen - ich hatte das gar nicht mehr in Erinnerung -, dass es gar nicht so wenig war, was wir da ausgewählt und übersandt hatten. Es ging uns auch nicht darum, die Wahrheit zu verfälschen. Es sind Unterlagen dabei - wir haben uns die auch kopiert -, in denen durchaus kritikwürdige Punkte enthalten sind. Wir haben ja über die Fehler - Sie haben mich darauf aufmerksam gemacht, Herr Abgeordneter Grindel - gesprochen.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber, Herr von Kummer, es ging doch dem Gericht ersichtlich um die konkrete Begehungsweise. Es ging doch um ganz konkrete Beschuldigte. Es war aufgrund der Zeugen, die dort geladen waren, klar, dass es auch um die Handlungsweise in der Botschaft oder in der Außenvertretung selbst ging. Somit war es doch klar, dass gerade diese Akten von Bedeutung sein könnten. Aber Sie wissen nicht, warum die nicht übersandt wurden?

Zeuge von Kummer: Nein, wir hatten ja gar keine Anforderung, weder die Botschaft Kiew noch das Auswärtige Amt.

Hellmut Königshaus (FDP): Um eines mal zu sagen, damit das nicht stehen bleibt: Es mag sein, dass Sie die Anforderung nicht

bekommen haben. In den Akten des Kölner Gerichts, in den Handakten der Staatsanwaltschaft findet sich das Schreiben. Nur damit wir da Klarheit haben! Dass es bei Ihnen nicht angekommen ist, das nehmen wir jetzt zur Kenntnis.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Kollege Königshaus, was zitieren Sie? Es gibt in keiner Akte eine Anforderung bestimmter Unterlagen!)

- Natürlich. Es gibt das Schreiben - -

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nein, die gibt es nicht!)

- Doch, das gibt es. Das ist genau das Schreiben, das der Herr Bülles hier geschildert hat, in dem er fälschlicherweise an den sehr geehrten Herrn Chrobog - -

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist der Fragenkatalog vom September!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich kann mich nicht erinnern, Ihnen das Wort erteilt zu haben, Herr Montag.

Hellmut Königshaus (FDP): Es stimmt also, die Akten, die dort übersandt wurden, wurden ausgewählt, und Sie sagen, nach bestem Wissen und Gewissen. Mehr wollten wir doch gar nicht wissen.

Zeuge von Kummer: So ist es.

Hellmut Königshaus (FDP): Es gab also keinen konkreten Grund. Mehr habe ich nicht gefragt.

Zweite Frage: Er beschwert sich dann außerdem über eine Bemerkung des Staatsministers a. D. Dr. Volmer anlässlich seines Besuchs in Kiew am 06. und 07.12. Der habe dort nämlich gesagt, dass er sich seinerzeit nach Erlass der mit seinem Namen verbundenen Weisung zwar in regelmäßigen Abständen erkundigt habe, ob es Probleme gebe, die Maßnahmen der politischen Führung notwendig machten; ihm sei aber immer nur mitgeteilt worden, dass es kleinere Probleme in Kiew gebe, die jedoch auf Arbeitsebene gelöst würden. Das heißt doch, wenn es stimmt, wie Herr Stüdemann den Herrn Volmer zitiert, dann sagt Herr Volmer dort offenbar - wir werden ihn ja nächste Woche hören -, aus der Fachabteilung und

dem Fachreferat sei er über Probleme gar nicht informiert worden, von denen wir - wir haben ja heute lange darüber gesprochen - ja nun wissen, dass es sie gab. Stimmt das oder stimmt das nicht?

Zeuge von Kummer: Vielleicht kann ich kurz erklärend dazu sagen: Wir unterrichten die Amtsleitung, das heißt den Staatssekretär, der für uns zuständig ist, bzw. den Minister. Von dieser Vorlage bekommen in aller Regel auch die Büros der Staatsminister automatisch sozusagen eine Kopie, wobei ich sage: in aller Regel; das ist - -

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, ich habe das schon in Erinnerung; deshalb frage ich ja. Sie haben jedenfalls in diesen großen Briefkasten Staatssekretärsbüro Berichte über die konkreten Probleme gesandt. Das heißt, die Nachrichten, die ja aus Kiew gerade von Herrn Stüdemann sehr dramatisch klangen - „Die Mafia regiert vor der Tür“ und Ähnliches war da wörtlich zitiert -, haben Sie berichtet und die Transformation zu dem Bericht, es gebe kleinere Probleme, was ja etwas anderes ist als „Die Mafia regiert ...“, muss dann also irgendwo auf dem Berichtswege stattgefunden haben, die kam jedenfalls nicht von Ihnen. Habe ich das richtig verstanden?

Zeuge von Kummer: Ja.

Hellmut Königshaus (FDP): Haben Sie eine Vorstellung, wo diese - sagen wir einmal - Abkühlung der Berichte stattgefunden hat?

Zeuge von Kummer: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Normalerweise - so kenne ich das aus Behörden - wird ja der gesamte Vorgang so, wie er ist, eben weitergereicht, allenfalls mit zusätzlichen Anmerkungen. Hier muss ja jemand auf dem Wege nach oben, wenn Herr Volmer Recht hätte, umgeschrieben haben. Sie haben also ganz konkret diese Berichte so, wie sie aus Kiew kamen - dort gibt es erhebliche Probleme, nicht nur kleinere, dort regiert die Mafia vor der Tür, wir haben dort auch Korruptionsfälle usw. -, alles dies der Leitung jedenfalls bis auf die Büroebene, wie wir es vorhin gehört haben, getreulich berichtet?

Zeuge von Kummer: Wir müssen bitte differenzieren zwischen den Berichten der Vertretungen, unseren Leitungsvorlagen und unseren Erlassen.

Hellmut Königshaus (FDP): Nun reden wir hier über ein Botschafterschreiben, von dem wir inzwischen wissen oder gehört haben - aber vielleicht ist das anders; das müssten Sie dann korrigieren - - Wir haben bisher gelernt, dass Botschafterschreiben üblicherweise bis in die Büroebene des Ministers bzw. der Staatssekretäre gehen. Das ist ja der Grund, warum der Botschafter sich die Mühe macht, sich mit Visafragen zu befassen.

Zeuge von Kummer: Sie sprechen jetzt von dem Bericht aus Kiew.

Hellmut Königshaus (FDP): Ich spreche von dem Schreiben, das Herr Stüdemann unterschrieben hatte, und ich rede natürlich auch - - Es gab einen Bericht, den der Botschafter Stüdemann persönlich unterschrieben hatte. Von dem spreche ich. Dort stehen ja diese Formulierungen drin, von denen ich gerade sprach. Das heißt, ein solches Botschafterschreiben wird üblicherweise auf dem Berichtswege unverändert, unübersetzt - -

Zeuge von Kummer: Es müsste als Doppel auch dort landen.

Hellmut Königshaus (FDP): Das heißt also, wenn Herr Volmer lediglich von kleineren Problemen erfahren hat, dann ist diese - sagen wir einmal - Transformation eines dramatisch klingenden Berichts zu einem Bericht über kleinere Probleme, die man aber sozusagen mit dem Handwerkskoffer regeln könne, auf dieser Ebene passiert?

Zeuge von Kummer: Ich kann nicht ausschließen, dass der Staatsminister diese Sachen nicht gesehen hat.

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, nein, das war ja nur die Frage. Ich bedanke mich.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grindel, bitte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Nur weil sich der jetzt leider abwesende Herr Scholz

noch einmal in Sachen Morddrohung Hoppmann so ins Zeug gelegt hat, will ich uns schon, weil man ja manchmal vielleicht auch ein bisschen mit der Vergesslichkeit arbeitet, in Erinnerung rufen, was der Zeuge Schmitz-Justen, immerhin ja Richter am Landgericht, uns hier vorgetragen hat. Er hat gesagt, er habe mit Frau Hoppmann telefoniert, die ihn angerufen habe mit der Bitte um Terminverlegung für ihre Zeugenaussage, und zwar wegen eines Urlaubsaufenthalts. Dann habe er sie gefragt:

Ich denke, Sie sind von der ukrainischen Mafia mit dem Tod bedroht?
Die Zeugin wusste nichts davon.
Das hat mich natürlich etwas gewundert, aber es passt dann schon.

Dieses „es passt dann schon“ bezog sich auf den späteren Vorwurf oder auch den Vorwurf, den wir sonst gehört haben, der Verzögerung des Verfahrens.

Dann hat der Vorsitzende noch einmal nachgefragt:

Noch einmal: Die Zeugin wusste nichts von - -

Zeuge Schmitz-Justen: Sie wusste nichts von der Morddrohung gegen sie.

Ich will mal Folgendes sagen: Dass man einem Richter am Landgericht glaubt, ist etwas, wo ich sagen muss, dass man sich dafür bestimmt nicht entschuldigen muss. Insofern werden wir das hier aufklären. Aber ich gehe mal davon aus, bestenfalls bleibt es dabei, dass am Ende Aussage gegen Aussage steht. Aber man sollte schon, denke ich, der Sache nachgehen.

Herr von Kummer, Herr Montag hat Ihnen einen Vermerk vom 23. Juni 2003 vorgehalten, wo von dieser Morddrohung dann die Rede gewesen sein soll. Könnten Sie uns vielleicht noch einmal sagen, wann Frau Hoppmann von Kiew nach Caracas versetzt worden ist?

Zeuge von Kummer: Das muss im Sommer 2002 gewesen sein.

Hellmut Königshaus (FDP): Also ein Jahr vor dem Vermerk, den Herr Montag Ihnen hier vorgehalten hat. Es ist also ein Vermerk, der sich nicht auf aktuelle Vorgänge, die Frau Hoppmann betreffen, bezieht, sondern darauf, dass das die Zeit war,

in der über das Verfahren und die Vorbereitung der Zeugenaussagen in Köln verschärft nachgedacht wurde. Können Sie das bestätigen?

Zeuge von Kummer: Nein, das kann ich nicht bestätigen.

Hellmut Königshaus (FDP): Doch, der Fragenkatalog - das hat ja Herr Montag eben auch gesagt - ist doch im September 2002 an Sie gegangen. Das heißt, am 23. Juni 2003 rückte doch die Zeugenvernehmung immer näher.

Zeuge von Kummer: Das ist richtig.

Hellmut Königshaus (FDP): In diesem Zusammenhang ist diese Mitteilung gemacht worden.

Zeuge von Kummer: Ja, gut, ich habe es ja - -

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, aber da war Frau Hoppmann schon ein Jahr weg aus Kiew. Es bezieht sich also nicht auf aktuelles Wissen oder aktuelle Vorgänge, was Herr Montag Ihnen vorgehalten hatte. Das wollte ich nur damit herausarbeiten.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Das ist ja nicht in Caracas - -)

- Eben, sie ist nicht in Caracas - - Herzlichen Dank. Das war genau der Punkt. Insofern war das kein Vorhalt - nur zur Klarstellung -, der sich auf aktuelle Ereignisse in Kiew bezog, sondern eher auf die Verfahrensfragen in Köln.

(Sebastian Edathy (SPD): Was sagt uns das?)

Herr von Kummer, Herr Strieben, der bei Ihnen ja arbeitet, hat bereits am 16. Oktober 2002 Frau Mittner-Robinson den Entwurf des BMI für einen Fragenkatalog der Staatsanwaltschaft Köln übersandt. Dazu hatte Frau Mittner-Robinson geschrieben:

Zurzeit ist geplant, der Staatsanwaltschaft nicht auf die Fragen zu antworten, aber dennoch diese vorzubereiten für die jeweiligen Leitungen. Bei uns ist jetzt BM-Vorlage geplant.

Ist es am Ende auch dazu gekommen, das heißt, haben Sie eine Vorlage im Oktober oder vielleicht erst November 2002 für den Bundesminister mit den Antwortvorschlägen auf den Fragenkatalog von Köln gemacht?

Zeuge von Kummer: Ich kann mich nicht daran erinnern, ob das eine Ministervorlage oder eine Staatssekretärsvorlage war.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber es ist eine Vorlage bereits zu diesem Zeitpunkt gemacht worden?

Zeuge von Kummer: Auch daran kann ich mich nicht erinnern. Ich erinnere mich daran, dass wir den Fragenkatalog beantwortet haben und auch mit dem BMI abgestimmt haben, aber in welcher Form er der Amtsleitung zur Kenntnis gegeben worden ist, kann ich Ihnen nicht mehr sagen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Schauen Sie, weil Sie auch vorhin gesagt haben, es hätte einen Zeugenbeistand geben müssen, weil es sehr viele Vorverurteilungen gab: Ich habe Ihnen vorhin Ihre Vorlage für den Minister vom 26. Juli 2004 vorgehalten, wo Sie geschrieben haben:

Es ist nicht zu leugnen, dass vonseiten der beteiligten Behörden (BMI, AA) Fehler begangen wurden, die dem Angeklagten die Begehung seiner Straftaten erleichtert haben.

Dazu habe ich Sie bei meiner letzten Frage vorhin gefragt, ob das nicht ein Widerspruch sei zu Ihrer Aussage mit den Vorverurteilungen, wenn Sie dann selbst ja auch geschrieben haben, dass das, was im Grunde genommen dann zur Strafmilderung für den Angeklagten Barg geführt hat, von Ihnen als richtig eingestuft worden ist.

Wenn Sie so etwas für den Bundesminister schreiben, würden Sie dann nach wie vor sagen, da sind Vorverurteilungen im Spiel gewesen?

Zeuge von Kummer: Einerseits die Fehler, die in der Vorlage stehen, und andererseits die Vorverurteilungen sind zwei unterschiedliche Dinge. Das heißt, es sind uns ja nicht sozusagen konkret Fehler vorgeworfen worden, bei denen man sagen konnte, die müssen wir auch eingestehen, sondern es hat unserer Ansicht nach hier Vorverurteilungen gegeben.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber dann erklären Sie uns doch noch einmal, was Sie damit gemeint haben: Jawohl, es hat Fehler gegeben, die Herrn Barg seine strafrechtlichen Handlungen erleichtert haben. - Welche Fehler meinten Sie da?

Zeuge von Kummer: Ich habe vorhin gesagt, es sind sicherlich Fehler im Rahmen der Einstellung, der Zulassung der Reiseschutzpässe gemacht worden. Das habe ich hier gesagt.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wer hat diese Fehler gemacht?

Zeuge von Kummer: Wir haben diese Fehler gemacht. Ich habe auch wiederholt gesagt: Trial and Error. Wir haben versucht, das Verfahren -- Ich komme wieder darauf zurück; es ist langweilig, Herr Binninger. Wir haben doch das Verfahren in der Hoffnung umgestellt, dass das mit den Reiseschutzpässen funktioniert, indem wir gesagt haben: ausländerrechtliche Prüfung vorneweg und dann Reiseschutzpässe, bitte den Erwerb überprüfen. Das hat nicht funktioniert.

(Clemens Binninger (CDU/CSU):
Was Wunder!)

Wenn Sie so wollen, kann man das natürlich auch als einen Fehler bezeichnen. Da kann man natürlich sagen, Herr Abgeordneter Grindel: Warum habt ihr das Ding nicht gleich totgemacht? Darauf habe ich Ihnen auch geantwortet, warum wir das nicht getan haben. Und dann durch die Mitteilung von Herrn Kübler an den stellvertretenden Referatsleiter, dass diese Hausdurchsuchung stattgefunden hat, haben wir gesagt: So, jetzt ist hier die Möglichkeit, dass man sagt, hier besteht kein Vertrauen mehr zu diesem Unternehmen und deswegen können wir das Verfahren einstellen, was wir dann ja auch innerhalb von 24 Stunden getan haben.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr von Kummer, ich habe Sie auch als sehr loyalen Beamten hier kennen gelernt. Deswegen kann ich vieles, was Sie sagen, verstehen. Ich würde nur gerne von Ihnen wissen, wer eigentlich „wir“ ist, wenn Sie sagen: Wir als Auswärtiges Amt haben Fehler gemacht.

Ist es nicht doch auch so, dass Sie vieles, was Sie hier vertreten, vieles, was Sie gemacht haben, in dem eigentlichen Glauben gemacht haben, dass das politisch Ihr Auf-

trag ist, dass es im Grunde genommen nicht von Ihnen ausgegangen ist, sondern dass Sie ausgeführt haben, was Sie politisch tun sollten, und dass Sie, wenn Sie „wir“ sagen, weniger Matthias von Kummer als Joschka Fischer meinen?

Zeuge von Kummer: Nein. Ich verliere natürlich die - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Haben Sie denn alles aus eigenem Antrieb getan? So etwas, auch eine Visapolitik, entwickelt sich ja nicht nur in so einem Referat; so etwas wird ja rückgekoppelt, auch politisch.

Zeuge von Kummer: Herr Abgeordneter Grindel, ich habe bei meiner Einleitung hier die Rücknahme der Reiseschutzpässe Kiew, die Einstellung des Verfahrens dort vorgetragen und habe auch mitgeteilt, dass die Amtsleitung oder sogar die Abteilungsleitung erst durch Kopieabgabe eines Schreibens unterrichtet wurde, das ich an das BMI gerichtet habe, was da gemacht worden ist. Ich habe das auch mit dem Kommentar versehen: Wenn das Haus brennt, dann muss ich löschen. Da frage ich nicht die Amtsleitung. Wenn ich jetzt die Amtsleitung gefragt hätte, ob wir das Verfahren jetzt einstellen dürfen, dann hätte das vermutlich länger gedauert, wie das so bei Verwaltungen ist, weil wir ja mehrere Hierarchien haben. Wenn Sie so wollen, habe ich in diesem Fall auch bis zu einem gewissen Grade eigenmächtig gehandelt

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Selbstständig!)

und dafür stehe ich auch ein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut. Dann will ich noch zu einer anderen Frage kommen, zu einem anderen Komplex. Sie haben sich im November 2003 beschwert, dass Herr Rückheim vom Bundeskriminalamt - das ist übrigens der, der den Wostok-Bericht gemacht hat, über den Sie gesagt haben, den haben Sie erst 2005 zur Kenntnis bekommen - eine Liste von Namen mit Firmen, die in Schleusungstätigkeiten verwickelt waren, auf einem Regionalseminar in Moskau an die dortigen Teilnehmer übergeben hat. Das haben Sie beanstandet. Ich möchte ganz gern wissen, warum.

Zeuge von Kummer: Ich habe das beanstandet, weil dies sozusagen Polizeierkenntnisse waren, mit denen die Kollegen nicht furchtbar viel anfangen konnten; denn das war eine Liste von Ermittlungsverfahren, die gegen bestimmte Leute eingeleitet worden waren. Bei den Kollegen stellte sich eine große Verunsicherung heraus, was sie jetzt damit anfangen sollten. Sie haben gesagt: Was bedeutet das? Nach meinem Empfinden war das nicht der rechte Ort, um diese Dinge einzutüten, sondern das hätte man bei uns in der Zentrale tun sollen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber Sie haben vorhin gesagt, die Leute sollen ihren Kopf benutzen. Wenn die Leute sozusagen für sich eine Vieleinladerdatei gehabt hätten, privat, hätten Sie das toleriert. Das heißt, Sie haben zum Ausdruck gebracht: Wenn es Hinweise gab - gar nicht gerichtsverwertbar, sondern Hinweise -, die zumindest zum Nachrecherchieren Anlass gegeben hätten, dann hätten Sie das abgesichert.

Wenn es das BKA, Herr Rückheim, ein Mann, der für diesen Bereich seit langen Jahren zuständig ist und sich da gut auskennt, für verantwortungsvoll hält, eine Liste mit Firmen, die nach Auffassung des BKA offensichtlich in Schleusungstätigkeiten verwickelt sind, dort zu übergeben, ist das nicht eine gute Gedächtnisstütze für die, die in den verschiedensten Botschaften - ja nicht nur in Kiew - ihren Kopf benutzen sollen, zumindest mal genau hinzusehen? Er hat das ja nicht mit dem Ziel gemacht, dass nun gar keine Visa mehr für Leute erteilt werden, die mit diesen Firmen in Kontakt kommen, sondern sozusagen als Anregung, mal genau hinzugucken. Warum müssen Sie sich über so etwas beschweren?

Zeuge von Kummer: Weil ich es besser gefunden hätte, wenn das über die Zentrale gelaufen wäre und nicht für die Unruhe gesorgt hätte, für die diese Sache bei den Teilnehmern gesorgt hat, weil sie - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie: Sie haben vorhin gesagt, es ist nicht Ihre Aufgabe, Straftatbestände zu prüfen oder sich strafrechtlich Gedanken zu machen. Was hätten Sie denn mit dieser Liste anfangen wollen? Weil Sie gesagt haben, das hätten wir erst mal in der Zentrale kriegen sollen.

Zeuge von Kummer: Ja, wir hätten das, wie das üblich ist - es gibt ja auch solche Mitteilungen vom BMI an das Auswärtige Amt bzw. BGS oder BKA -, entsprechend mit den Behörden aufgenommen. Das war hier sozusagen ein - ich denke, gut gemeinter - Alleingang des Kollegen des BKA gewesen. Also ich hätte es besser gefunden, wenn es über uns gelaufen wäre.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ja, aber was hätten Sie damit machen können? Wer hätte sich besser ausgekannt in der Bewertung dieser Liste als Herr Rückheim selbst?

Zeuge von Kummer: Wir hätten das hier mit dem Kollegen vom BKA bzw. vom BMI aufgenommen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Der Kollege vom BMI, mit wem hätte er darüber gesprochen? Doch wahrscheinlich auch mit Herrn Rückheim, oder? Der war ja zuständig, wenn man so will, mit dem BKA.

Zeuge von Kummer: Möglicherweise. Aber wir hätten zum Beispiel auch dafür sorgen können, dass diese Liste an Vertretungen zirkuliert wird, die zum Beispiel bei diesem Seminar nicht vertreten waren. Es war ein Regionalseminar, an dem das BMI auch teilgenommen hat. Da waren nicht alle Vertretungen der Region dabei. Dann hätten wir sozusagen flächendeckend für die GUS dafür sorgen können, dass diese Liste verteilt wird.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Haben Sie einmal festgestellt, ob unter den Firmen, die in dieser Liste - -

(Auf der Zuschauertribüne werden
Papiere verteilt - Unruhe bei der
SPD)

- Darf ich - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Was tun Sie denn da oben? Was verteilen Sie da oben? - Hallo! Stehen Sie mal bitte auf. Was verteilen Sie da oben?

(Zuruf von der Zuschauertribüne:
Zettel!)

- Bringen Sie mir einen Zettel herunter, bitte.

(Zuruf: Was für Zettel?)

- Wir werden gleich sehen, was darauf steht.

(Michael Hartmann (Wackernheim)
(SPD): Wo ist das Problem, Herr
Vorsitzender?)

Ich bitte um Entschuldigung; machen Sie weiter.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Haben Sie einmal festgestellt oder feststellen lassen, ob unter den Firmen, die Herr Rückheim in dieser Liste aufgeführt hat, Firmen waren, die auf der Bona-fide-Liste der Botschaft Moskau standen?

Zeuge von Kummer: Nein. Das kann ich Ihnen nicht sagen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Notenstelle in Moskau arbeitet mit 900 Partnern zusammen. Haben Sie eine Vorstellung oder können Sie es mir präzise sagen, mit wie vielen vergleichbaren Partnern andere Schengen-Staaten zusammenarbeiten?

Zeuge von Kummer: Nein. Das kann ich Ihnen nicht sagen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Müssten Sie das nicht eigentlich wissen; denn wir haben doch gehört, dass es ein einheitliches Vorgehen der Schengen-Staaten geben soll? Es ist in der GKI vorgesehen, dass eine sehr sorgfältige Auswahl stattfindet, welche Firmen auf einer solchen Bona-fide-Liste stehen.

Zeuge von Kummer: Es gibt - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gesetz den Fall, andere Schengen-Staaten hätten da vielleicht zehn, 20 Firmen drauf und wir 900: Müsste man dann nicht nachdenklich werden?

Zeuge von Kummer: Dann müsste man mit Sicherheit nachdenklich werden, aber ich muss davon ausgehen, dass mir die Kollegen der Botschaft Moskau diese Umstände sofort berichten würden; denn die sitzen regelmäßig in den Schengen-Runden mit den Kollegen zusammen und stimmen sich in diesen Runden ab. Ich kann bei 180 Visastellen weltweit nicht immer im Einzelfall wissen, wie sich die einzelnen Schengen-Partner vor Ort unterhalten. Das ist in aller Regel reaktiv, das heißt, wenn die Kolleginnen und Kollegen dort Dinge aus ande-

ren Schengen-Staaten berichten, was sie gelegentlich tun, dann reagieren wir darauf und sprechen diese Dinge auch gelegentlich in Brüssel an.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wir haben vorhin neben der RS AG und dem ADAC über andere Anbieter gesprochen und wir haben über die Itres GmbH gesprochen. Ich glaube, ein Kollege hat schon gefragt, ob Sie Erkenntnisse zu dieser Firma gehabt haben bzw. Sie haben, wenn ich mich recht entsinne - aber das würde ich gern noch mal fragen -, gesagt, es sei nun auch nicht Ihre Aufgabe, zu recherchieren. Hatten Sie sich zu dem Zeitpunkt, als Sie im April 2002 die Itres GmbH auch in die Möglichkeit versetzt haben, den so genannten Travel Voucher zu vertreiben, um irgendeine Prüfung bemüht oder hatten Sie irgendwelche Erkenntnisse in Ihrem Referat über diese Firma und darüber, wer sie trägt?

Zeuge von Kummer: Ich will nicht ausschließen, dass es in meinem Referat Kenntnisse über die Firma Itres gab, aber ich persönlich nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Was für eine Art von Kenntnis hätten Sie erwartet, dass man es Ihnen meldet, um mal nachzufragen, ob man es einer solchen Firma zubilligen kann, einen solchen Travel Voucher auszustellen? Das heißt, ab welchem Punkt hätten Sie gesagt, das hättet ihr aber mal sagen müssen?

Zeuge von Kummer: Wenn etwas nicht in Ordnung ist, dann erwartet man, dass die Kolleginnen und Kollegen - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Nehmen wir mal an, der Herr Kübler hätte Erkenntnisse über diejenigen, die die Itres GmbH tragen, dass sie in kriminelle Handlungen verwickelt sind, oder hätte gesagt, das sind schwarze Schafe. Hätten Sie zum Beispiel erwartet, dass man Ihnen das zu dem Zeitpunkt meldet, als die Itres GmbH den Travel Voucher vertreibt?

Zeuge von Kummer: Ich denke schon.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Letzte Frage: Frau Mittner-Robinson hat Ihnen am 20. Februar 2004 geschrieben. Ich habe den

Vorgang natürlich in meinen Unterlagen und weiß jetzt nicht, ob per Mail oder Drahtbericht. Aber ich glaube, Sie werden sich daran erinnern. Sie hat geschrieben:

Hier

- also in Kiew -

wird in Sachen OK gemauert. Wäre es nicht sinnvoll, wenn du mit einem Kollegen des BMI und zwei Abgeordneten mal kommst?

Was hat sie damit für einen Vorgang gemeint, wer hat da gemauert und warum? Ich habe das in den Unterlagen gefunden und konnte mir darauf gar keinen Reim machen. Aber als da stand, Sie sollten mal mit zwei Abgeordneten in Kiew vorbeikommen - das hätte ich in der Tat für eine klasse Idee gehalten -, da dachte ich: Da frag doch mal nach.

(Michael Hartmann (Wackernheim)
(SPD): Mit den Herren Binninger
und Uhl!)

Wissen Sie noch, worum es da ging?

Zeuge von Kummer: Ich kann mich überhaupt nicht daran erinnern.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Okay. - Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr von Klaeden, bitte.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Da mich Herr Montag wieder angeregt hat, weitere Dinge vorzulesen, muss ich wenigstens der guten Ordnung halber

(Zuruf: Das auch tun!)

darauf hinweisen, dass die E-Mail natürlich kein Ende findet mit dem, was er zum Schluss zitiert hat. Die E-Mail endet eben nicht mit dem Satz:

Ein Briefing hier im AA vor dem jeweiligen Gerichtstermin soll nicht stattfinden.

Vielmehr geht es dann weiter:

Bitte nehmen Sie auch direkt mit Professor Dahs von der Bonner Rechtsanwaltskanzlei Redeker und Kollegen Kontakt auf, um mit ihm als Zeugenbeistand ein Gespräch vor Ihrem Gerichtstermin zu verein-

baren, und planen Sie Ihre Reise entsprechend.

(Michael Hartmann (Wackernheim)
(SPD): Das ist doch gut! - Weiterer
Zuruf: Verlängern Sie die Sitzung
oder regen Sie sich nur auf?)

Dann geht es weiter - auch wieder eine E-Mail von Lorenz Barth an Frau Fries-Gaier, Martin Huth, Ralf Nitz, Herrn oder Frau Kroll, Wolfgang Manig und dann stehen Sie auch auf der CC-Liste, Herr von Kummer, Markus Lang, Friederike Steglich, Julia Monar -:

Betreff: Wg. schon wieder Zeugen-
aussage beim Landgericht Köln.

Dann heißt es da:

Wenn darüber hinaus aus Ihrer Sicht vor dem Vernehmungstermin Akteneinsicht hier im AA oder gegebenenfalls auch ein persönliches Gespräch hier bei Referat 508 notwendig sein sollte, sind wir dafür natürlich offen; dies wäre gegebenenfalls individuell zwischen Ihnen und Referat 508 zu vereinbaren.

Dann kommen Hinweise zu den Reisekosten.

Aber Sie wollten uns ja noch mal nachliefern, wer als Zeuge dann tatsächlich bei Ihnen vorbeigeschaut hatte.

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, Entschuldigung, das habe ich nicht gesagt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das habe ich so verstanden.

Zeuge von Kummer: Ich habe gesagt, das kann ich Ihnen nicht sagen; denn ich habe mir das möglicherweise in meinem Kalender notiert, aber vielleicht nicht bei allen, weil es üblich ist, dass die Kolleginnen und Kollegen, wenn sie im Heimaturlaub sind oder aus irgendwelchen dienstlichen Gründen in Berlin sind, kurz beim Referat vorbeischauen. Wie gesagt, das kann ich Ihnen nicht liefern, zumindest nicht vollständig liefern, denn solche Besuche von Kollegen, die vorbeikommen, notiere ich mir dann auch nicht immer.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay, aber was Sie in Ihren Unterlagen, im Kalender oder so finden können oder was Sie noch mal durch Frage in Ihrem Referat herausfin-

den können, das bekommen wir noch von Ihnen.

Dann will ich als Zweites, da es ja so sehr um die Morddrohung gegenüber Frau Hoppmann ging, doch hier noch feststellen, dass der Vorsitzende Richter Höppner auch gesagt hat, dass unabhängig von der Frage, ob die Morddrohung bestanden hat oder hatte, auch eine aktuelle Morddrohung kein Grund ist, eine Aussagegenehmigung zu verweigern. Ist Ihnen das - -

(Der Zeuge schüttelt den Kopf)

- Nein. Damit ist im Grunde auch die Frage, -

Zeuge von Kummer: Das muss ich hinnehmen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): - ich will nicht sagen, erledigt, aber damit ist die Frage in ihrer Relevanz wieder vernünftig eingeordnet.

Ich würde gern noch mal auf einen Vermerk von Ihnen vom 18. Oktober 2002 zurückkommen. Den haben Sie gerichtet „Über Herrn Staatssekretär Herrn Bundesminister“. Dann, nehme ich an, ist das hier die Paraphe von Herrn Staatssekretär Chrobog, wo „Herr Bundesminister“ durchgestrichen ist:

Nachrichtlich Herrn Staatsminister
Dr. Volmer und Herrn Staatsminister
Dr. Zöpel.

Schreiben des Leitenden Oberstaatsanwalts Köln an das Auswärtige Amt vom 20. September 2002.

In diesem Schreiben geht es eben wieder um die Abstimmung für das Verfahren. Unter Punkt 4 heißt es:

Diese Abstimmung zwischen beiden Ressorts nimmt die ermittelnde Staatsanwaltschaft auf Anregung des beschuldigten Geschäftsführers nunmehr zum Anlass, in im Wesentlichen gleich lautenden Schreiben von den beiden beteiligten Ressorts BMI und AA verschiedene Sachverhaltsauskünfte zu erbitten.

Sie schreiben dann weiter:

In enger Absprache mit dem BMI erscheint beiden Ressorts dieses Ansinnen nicht begründet und damit nicht nachvollziehbar.

Dann weiter:

BMI und AA haben vereinbart, einheitliche Antworten auf die Frage zu übersenden und jeweils mit einem kurzen, inhaltlich jeweils abgestimmten Anschreiben die Anfrage des Leitenden Oberstaatsanwalts zu beantworten.

Meine Frage ist jetzt: Hat der Staatssekretär Chrobog mit Ihnen über dieses Vorgehen gesprochen?

Sie haben ja einen Vermerk gemacht, der den Bundesminister erreichen sollte und der ihn wohl nicht erreicht hat. Unten heißt es aber auf der Verteilerliste: 1 x MB. Das ist ja einmal Ministerbüro.

Zeuge von Kummer: Herr von Klaeden, es ist selbstverständlich, dass der Staatssekretär eine Ministervorlage auch aufhalten kann. Es gehen Hunderte von Vorlagen jeden Tag nach oben und es gibt auch Referate, die besonders gerne Vorlagen für den Minister machen und wo am besten auch der Name groß darunter steht, damit man sich auch bekannt macht. Darin stehen auch manchmal Dinge, wo er sagt: Das muss nun der Minister wirklich nicht wissen. - Es ist völlig klar: Der Staatssekretär hat sozusagen auch eine Ordnungsfunktion und dann streicht er den Minister heraus. Das teilt er dem Verfasser in aller Regel auch nicht mit. Das sieht der Verfasser dann im Rücklauf und sagt dann: Na, hast du ein bisschen hochgegriffen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich halte das auch nicht für einen kalten Putsch gegen das Vorlagesystem im Auswärtigen Amt, sondern meine Frage ist ja gewesen: Hat Herr Staatssekretär Chrobog mit Ihnen das weitere Vorgehen besprochen, was den Prozess angeht?

Zeuge von Kummer: Nein, das wäre auch unüblich.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Was passiert denn mit so einem Vermerk? Der ist dann einfach so - - Ich meine, Sie haben dann ja dort Vorschläge gemacht. Kommt so ein Vermerk zurück oder steht dann darauf, was Sie machen sollen?

Zeuge von Kummer: So ein Vermerk oder so eine Vorlage kommt dann immer zurück an das Referat.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wissen Sie noch, was Herr Chrobog geschrieben hat?

Zeuge von Kummer: Herr Chrobog hat seine Paraphe oben darangesetzt und damit weiß ich, dass er davon Kenntnis genommen hat.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Und das heißt, dass Sie das so machen sollen?

Zeuge von Kummer: Entschuldigen Sie, was steht denn über dieser Vorlage? Steht da „Zur Information“ oder „Zur Unterrichtung“?

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Zur Unterrichtung und zur Billigung des Vorschlages unter Ziffer 6.

Zeuge von Kummer: Wenn der Staatssekretär das paraphiert, dann ist also die Ziffer 6 auch indossiert; dann muss er nicht extra daneben Ja schreiben, sondern dann ist das erledigt. Wenn ihm etwas nicht gefällt, dann schreibt er Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, okay. Ein weiteres Gespräch oder so etwas hat es dazu nicht gegeben nach Ihrer Erinnerung?

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Dann würde ich gerne einen anderen Aspekt nochmal ansprechen, und zwar das, was als der so genannte Maulkorberlass in die Geschichte eingegangen ist. Ist er Ihnen bekannt? Der ist ja von Herrn Manig gezeichnet, vom 24. Januar 2003?

Zeuge von Kummer: Ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Er ist Ihnen bekannt; er kommt ja auch aus Ihrem Referat. Darin steht einmal der Hinweis, dass es nicht gestattet ist, eine Einladerdatei zu führen. Unter zweitens heißt es:

Angehörige anderer Behörden
(z. B. BKA und BGS) haben nicht
automatisch Zugriff auf die - -

Dann ist ja auch noch der Hinweis dabei, dass man den Dienstweg einhalten soll, was eben schon eine Rolle gespielt hat.

In diesem Zusammenhang hat es aus Moskau ein Fernschreiben vom 28.01.2003 gegeben, in dem das Vorgehen problematisiert wird. Ist Ihnen das bekannt? - Ich kann es ja kurz vorlesen:

Diese Regelung würde de facto zu einer Lähmung der hiesigen Vertretung bei allen Bemühungen führen, gemeinsam mit anderen Partnern Versuche der unerlaubten Einreise, der Schleusertätigkeit bzw. des Menschenschmuggels sowie anderen kriminellen oder gar terroristischen Aktivitäten wirksam zu begegnen.

Dann heißt es hinten weiter:

Eingehende Anfragen: arbeitstäglich zwischen zehn und 30 von D-Polizeidienststellen

- also deutschen Polizeidienststellen -

Anfragen im Rahmen laufender Ermittlungsverfahren

BGS (meist GSD Koblenz):

- also Grenzschutzdirektion Koblenz -

hauptsächlich im Zusammenhang mit Ermittlungen zur Schleuserkriminalität

BKA: Anfragen nach Firmen, privaten Einladern, Reisebüros.

Haben Sie das besprochen oder ist das --

Zeuge von Kummer: Ich meine mich zu erinnern: Ich habe diesen Erlass im Nachgang gesehen. Was Herr Manig da fordert, ist absolut korrekt. Die Rechtslage war damals so, dass wir eben keine Einladerdateien führen durften.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist klar, ja.

Zeuge von Kummer: Dagegen hat hier die Botschaft remonstriert; das ist ihr gutes Recht. Das hat ja auch im Endeffekt dazu geführt, dass wir Einladerdateien gefordert haben und diese mittlerweile auch haben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Da würde ich Ihnen gern, weil ich Ihnen ja vorhin ein Kabel von einer Mitarbeiterin aus Kiew vorgehalten hatte, noch einmal ein Kabel

vom 06.11.2002 von Herrn Stüdemann vorhalten. In dem schreibt er also:

Die Botschaft wird förmlich überrollt. Trotz zahlreicher Verbesserungsbemühungen der Botschaft und anderer Beteiligten innerhalb der Ukraine sei es zu Strukturen gekommen, die seitens der Botschaft nicht kontrollierbar waren und sind.

Dann heißt es weiter:

Nach hiesiger Einschätzung ruft die Anwendung des Reiseschutzpass-Verfahrens in der Ukraine unter den gegebenen Verhältnissen nahezu zwangsläufig große Probleme hervor, denen die Botschaft nur unzureichend zu begegnen in der Lage ist. Trotz erhöhten Ressourceneinsatzes durch die im Rahmen des ATP zugewiesenen Stellen bleibt der Reisezweck „Tourismus“, für den ein großer Teil der Reiseschutzpässe ausgestellt wird, schwer zu widerlegen, auch wenn diese nach den Erfahrungen der Botschaft in fast allen Fällen unzutreffend sind.

Der Botschaft liegt ein versehentlich von einem Antragsteller in der Visastelle liegen gelassenes „Merkblatt“ vor, in dem Antragsteller, die mit dem erklärten Ziel der illegalen Arbeitsaufnahme ein Visum beantragen, von dem Organisator der Reise „Regeln“ zur Durchführung des Interviews dargestellt bekommen.

Gleichzeitig ist die daneben stattfindende Prüfung der Rückkehrbereitschaft und der Verwurzelung im Lande durch die Kontrolle von Arbeitsplatzbestätigung oder Ähnliches in der Ukraine ein Verfahrensschritt, dessen Effektivität nur sehr eingeschränkt ist. Einerseits sind Fälschungen sehr leicht zu bekommen, andererseits setzen Termindruck sowie die technischen und faktischen Möglichkeiten den Bemühungen der Botschaft enge Grenzen.

Botschaft weist darauf hin, dass auch aus hiesiger Sicht die Gefahr besteht, dass auch mit dem jetzt neu zugelassenen Produkt die bereits erfahrenen Probleme sich wiederholen könnten.

Unten heißt es zum Schluss:

Ortskräfte der Visaabteilung berichten ferner, dass in der Szene kolportiert werde, dass die neuen Reiseschutzpässe bereits demnächst in Kiew zu haben seien.

Im Grunde beschreibt Herr Stüdemann ja hier wieder dieselben Probleme in etwas anderen Worten als die Mitarbeiterin, die ich vorhin schon geschildert habe. Sind Sie der Ansicht, dass Herr Stüdemann im Grunde die Erlasse nicht richtig verstanden hat, die zu einer vernünftigen Prüfung führen, und dass deswegen die Verhältnisse so schlecht gewesen sind?

Zeuge von Kummer: Ich weiß nicht, wie Herr Stüdemann unsere Erlasse verstanden hat, und ich gebe auch zu, dass unsere Erlasse manchmal kompliziert sind und manchmal also wirklich auch nur Juristen verständlich sind. Das ist eine Sache, an der wir auch weiterhin arbeiten; wir versuchen, Erlasse zu machen, die für alle verständlich sind. Aber ich weiß nicht, wie das bei Herrn Stüdemann aufgenommen worden ist. Aber es gab sicherlich Interpretationsunterschiede.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Meine letzte Frage bezieht sich auf ein Interview, das Außenminister Fischer der Tageszeitung „taz“ gegeben hat. Ich zitiere jetzt aus einer Meldung des „Stern“, der das zitiert - das ist vom 06.04.2005 -: „Extra: Das Visa-Debakel - Fischer dementiert Visa-Missstände nach 2003“. Das, was ich zitieren möchte, heißt:

Außenminister Joschka Fischer hat die Anschuldigung zurückgewiesen, dass es bei der Visa-Vergabe auch nach seinem Eingreifen 2003 schwere Missstände gegeben habe.

Meine Frage ist: Wie hat denn der Außenminister nach Ihrer Kenntnis eingegriffen?

Der Eindruck, der in der Öffentlichkeit entsteht, ist: Es ist eine ganze Menge schief gelaufen, aber dann hat er eingegriffen und von da an war alles in Ordnung. Hat es eine Weisung an Sie gegeben, dass Sie irgendwas anders machen mussten?

Zeuge von Kummer: Nein, aber der Minister ist unterrichtet worden über die Dinge, die wir verändert haben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Er ist also unterrichtet worden. Aber es ist nicht so gewesen, dass eine Weisung gekommen ist nach dem Motto: „Hier, von Kummer, so läuft das nicht; ich greife jetzt ein und jetzt geht das anders“?

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Es ist sozusagen in der Kontinuität Ihrer Arbeit gewesen, dass Sie dann unterrichtet haben, und das hat dann irgendwann der Minister gebilligt.

(Hellmut Königshaus (FDP): Oder auch nicht!)

- Oder auch nicht.

Zeuge von Kummer: Gesehen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Gesehen, okay. Das hat der Minister gesehen.

Könnten Sie auch sagen - das mit dem Eingreifen lassen wir jetzt mal besser weg -, dass es bei der Visavergabe nach Anfang 2003 keine schweren Missstände mehr gegeben habe, insbesondere wenn Sie mit dem vergleichen, was aus Kiew auch vor 2004 noch vorgehalten worden ist?

Zeuge von Kummer: Ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt haben wir noch den Herrn Montag und dann Herrn Königshaus.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Keine neue E-Mail!)

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Diesmal sind nicht Sie dran, Herr Kollege von Klaeden, sondern der wertere Kollege Grindel.

Herr Zeuge, der Vollständigkeit halber, damit bei Ihnen, der Sie ja die Verhandlungen hier nicht kennen, nicht ein falscher Eindruck entsteht: Herr Kollege Grindel hat Ihnen den Wostok-Bericht vorgehalten. In dem Wostok-Bericht gibt es im Anhang diese Liste von Firmen, die da einmal übergeben werden sollte, was Sie nicht gut fanden. In diesem Zusammenhang hat Herr Kollege Grindel Ihnen vorgehalten, es habe sich um Firmen

gehandelt, die in Schleusungstätigkeiten verwickelt waren.

Ich will an dieser Stelle nur klarstellen, dass das nicht richtig ist. Es gab eine Hausdurchsuchung beim Herrn Kübler. Dann hat die Kriminalpolizei alle seine Geschäftskontakte zusammengefasst und daraus eine Liste gemacht. Darunter mag es auch „fischige“ Firmen gegeben haben, aber auch Firmen wie Siemens und andere. Es gibt zu etlichen Firmen überhaupt gar keine Erkenntnisse. Diese Liste wäre also für die Arbeit vor Ort völlig bedeutungslos gewesen. Deswegen war es völlig richtig, dass Sie gesagt haben, dass es lieber anders gemacht werden soll.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Montag, darf ich das mal richtig stellen? Die Liste kenne ich überhaupt nicht. Die Firmen auf der Liste kenne ich überhaupt nicht. Ich habe nur den Akten entnommen, dass sich Herr von Kummer darüber beschwert hat, dass eine Liste bei diesem Regionalseminar übergeben worden ist.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Die muss im Wostok-Bericht sein!)

- Verzeihen Sie; ob das mit dem Wostok-Bericht was zu tun hat oder nicht, weiß ich überhaupt nicht. Ich kenne die Liste nicht. Ich habe mich nur gewundert, warum an diesem Punkt, wenn Hilfen gegeben werden, so eine Übergabe beanstandet wird. Insofern darf ich mal - -

(Zuruf des Abg. Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Nein, Herr Montag, weil Sie immer auf Korrektheit Wert legen. Sie kennen die Liste nicht; ich kenne die Liste nicht, sondern ich kenne nur das, was in den Akten steht, dass eine Liste von Firmen, die in Schleusertätigkeiten verwickelt sein sollen, übergeben worden ist. Insofern sollten Sie jetzt hier auch nicht einen Vorhalt machen, den ich nicht gemacht habe und den Sie gar nicht beurteilen können, weil Sie die Liste, die Herr Rückheim übergeben hat, auch nicht kennen, denn die muss ja mit dem Wostok-Bericht gar nicht übereinstimmen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war eine Wortmeldung des Herrn Grindel; er stand nicht auf der Rednerliste, aber sie war von Ihnen provoziert, Herr Montag. Das

müssen Sie zugeben. Ihre Wortmeldung hatte wenig mit einer Frage an den Zeugen zu tun; das war mehr an den Herrn Grindel gerichtet. - Jetzt kommen wir zum Nächsten, zum Herrn Königshaus.

Hellmut Königshaus (FDP): Ich möchte noch einen Punkt ansprechen, den wir bisher noch gar nicht so richtig erörtert haben, und zwar: Die klassische Aufteilung der Aufgaben, so wie ich sie mir zwischen BMI und Auswärtigem Amt vorstelle, ist ja wohl die, dass das Auswärtige Amt in erster Linie natürlich auch an einer handhabbaren Verfahrensweise interessiert ist und das BMI darauf achtet, dass man dabei nicht Sicherheitsbelange zu sehr untergehen lässt. So würde ich das im Kern mal sehen.

Nun wissen wir, dass im Zusammenhang mit den Reiseschutzpässen und dem Herrn Kübler die Interessenlage zumindest mehr so klar auszumachen ist, jedenfalls nach dem, was wir dort so aus den Akten lesen können. Da war es offenbar nicht so, dass das Auswärtige Amt meinte: „Wir könnten das hier alles etwas einfacher handhaben“ und das Innenministerium kam und sagte: „Halt, halt“ - weil vorhin die Rede davon war: das Innenministerium können wir ja nie zufrieden stellen -, sondern da war es genau umgekehrt. Da kam auf einmal das Innenministerium - so ergibt es sich aus den Akten - in der Person des Herrn H. zu Ihrem Kollegen M. und sagte: Wollt ihr nicht das Verfahren vereinfachen? Wir haben hier eine tolle Idee.

Hat Sie das nicht gewundert? Wann haben Sie davon überhaupt erfahren, von dieser Geschäftsidee mit den Reiseschutzpässen? Auf einmal war der da und Herr Kübler auch.

Zeuge von Kummer: Herr Königshaus, zunächst: Sie haben so eine leicht inoffizielle Aufteilung zwischen den Häusern vorgenommen. Das Auswärtige Amt nimmt für sich in Anspruch, auch im Visumverfahren selbstverständlich auch für die Sicherheit mit zuständig zu sein.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber nicht nur.

Zeuge von Kummer: Aber nicht nur, natürlich. Wir sind auch für die Reisefreiheit, selbstverständlich, Reisefreiheit in Sicherheit.

Zum Zweiten: Herr Königshaus, ich bitte um Verständnis. All das, was gelaufen ist, sozusagen vor meinem Dienstantritt, Abstimmung BMI/Auswärtiges Amt, Reise-schutzpässe - - Meiner Erinnerung nach sind die im Mai 2001 zugelassen worden. Das war ja sozusagen das Ende einer Entwicklung von Gesprächen zwischen unseren Häusern. Ich kann dazu nichts sagen, ich bin bei diesen Gesprächen nicht dabei gewesen. Ich habe hinterher natürlich einiges vom Hörensagen schon mitbekommen, aber ich glaube, es wäre nicht seriös, wenn ich das hier kommentieren würde.

Hellmut Königshaus (FDP): Ich frage mal auch deshalb, weil der Kontakt zwischen der Abteilung A oder später M und dort speziell A6 und 514, später 508, ja fortbestand, das heißt, auch zu den Zeiten. Das kann man aus dem eben schon vielfach angesprochenen E-Mail- und sonstigen Verkehr ersehen. Das heißt, es gab eine - wenn ich es mal so sagen darf, wie es sich aus den Akten darstellt - Sonderbeziehung zwischen 514 bzw. 508 auf der einen Seite und A6 auf der anderen Seite.

Frage: Ist das normal? War das von da ab mit Ihrem - - Herr Scholz hat sie ja sehr gelobt, die große Zäsur 2002. Darüber freue ich mich ja auch, dass es dort also irgendwann mal eine Zäsur gab. Aber in dem Punkt ist Ihnen wahrscheinlich - Sie sagen ja, es ist Ihnen auch aufgefallen - dann auch der eine oder andere Gedanke gekommen, spätestens doch dann, als sich auf einmal auch die Staatsanwaltschaft gemeldet hat. Haben Sie da irgendwas veranlasst? Es sind ja dann keine Flurgespräche mehr allein.

Zeuge von Kummer: Ich habe in meiner Zeit, also seit September 2001, auch sehr schnell eine Sonderbeziehung eben zu diesem Referat gehabt, das sich in seinen Bezifferungen und Buchstaben immer geändert hat, eine Sonderbeziehung in dem Sinne, dass es eine sehr enge Beziehung war. „Enge Beziehung“ bedeutet nicht immer gleich, dass es auch eine gute Beziehung war, aber ich würde sagen: Im Durchschnitt war es eine gute Beziehung. Das heißt, zwischendurch war es mal nur ausreichend und gelegentlich war es auch sehr gut. Gesamtnote der Beziehung, würde ich sagen, war sicherlich gut und eng und auch von Vertrauen bestimmt. Wir haben viele Dinge auch gemeinsam geregelt.

Hellmut Königshaus (FDP): Wenn Sie vorhin sagten, das BMI könne man praktisch nie zufrieden stellen, dann galt das für A6 oder diesen Bereich dort im engeren Umfeld von A nicht?

Zeuge von Kummer: Na ja, das war schon sehr schwer.

(Eckart von Klaeden (CDU/CSU):
Sehr anspruchsvoll! - Heiterkeit)

Hellmut Königshaus (FDP): Ich frage nur deshalb, weil sich aus den Akten so ein bisschen der Eindruck ergibt, als gebe es gar nicht das BMI, sondern als gebe es zwei BMIs, nämlich den Bereich A, der sich als Außenstelle des Auswärtigen Amtes versteht, und den Bereich B und BGS usw., die genau die gegenteilige Auffassung vertreten. Das ist der Eindruck, der sich aus den Akten ergibt.

Da wir ja nun die Akten aus beiden Häusern kennen, waren die Kontakte, auch die E-Mail-Beziehungen, auch die E-Mail-Frequenz zwischen BMI-A und Auswärtigem Amt, Abteilung 5, wesentlich intensiver als innerhalb des BMI, zum Beispiel zwischen der Abteilung A und der Abteilung B. Ist Ihnen das aufgefallen? Hat das mal irgendwie, zum Beispiel die Tatsache, dass die Erlasse, über die wir hier sprechen, die dann zu diesem großen Aufschrei vom Innenminister geführt haben - - Die wurden ihm ja offenbar nachträglich zur Kenntnis gegeben, während die Abteilung A da ja eingebunden war. Hat sich das alles geändert? War das auch eine Zäsur 2002 - nunmehr auch volle Einbindung des gesamten BMI - oder war es weiterhin so, dass das BMI nachträglich informiert wurde; mal gucken, ob sie aufschreien?

Zeuge von Kummer: Nein. Ich kann natürlich nicht beurteilen, wie es vorher gewesen war, aber wir hatten, wie gesagt, diese enge Beziehung. Herr Abgeordneter Königshaus, Sie würden den Kollegen der Abteilung A vom BMI bitter unrecht tun, wenn Sie sie als Außenstelle des Auswärtigen Amtes bezeichnen würden.

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, nein, ich sagte nur, der Eindruck - -

Zeuge von Kummer: Sie empfinden sich nicht so und das ist auch richtig so.

Hellmut Königshaus (FDP): Der Eindruck könnte entstehen. - Jedenfalls war das danach, weil wir jetzt - - Die Zäsur steht im Raum, wunderschön; würde ich auch so sehen: Das ist erfreulich. Diese Zäsur können wir dann zumindest auch konstatieren: Mit Ihrem Amtsantritt jedenfalls wurde das BMI in Gänze informiert und einbezogen und nicht nur Teile. Kann ich das so festhalten?

Zeuge von Kummer: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Das kann ich nicht festhalten?

Zeuge von Kummer: Das können Sie nicht so festhalten. Es gibt sicherlich Bereiche, die wir natürlich ohne den BMI gemacht haben. Gelegentlich gab es da natürlich auch Probleme zwischen den Häusern. Das ist aber, denke ich, ein normaler Vorgang. Im Übrigen möchte ich die BGS-Abteilung nennen, zu der wir durchaus auch enge Beziehungen haben, weil wir ja draußen eng miteinander zusammenarbeiten, aber auch hier drin zum Teil sehr schwierige Fälle gemeinsam gelöst haben.

Hellmut Königshaus (FDP): Also noch einmal: Ich hatte bisher den Eindruck, das BMI sei - jedenfalls, seitdem Sie die Verantwortung in diesem Bereich tragen -, bevor sicherheitsrelevante Dinge entschieden wurden - so habe ich bisher alle Ihre Äußerungen verstanden -, vollinhaltlich einbezogen worden, und zwar in Gänze und nicht nur in einzelnen Personen.

Zeuge von Kummer: In aller Regel, ja.

Hellmut Königshaus (FDP): Das können wir dann so festhalten?

(Der Zeuge nickt)

- Danke schön.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war Herr Königshaus. Jetzt habe ich niemanden mehr auf meiner Rednerliste. Gibt es noch weitere Wortmeldungen? - Herr Binninger.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich habe nur zwei kurze Fragen. Staatsminister Volmer war ja vermutlich oder tatsächlich auch mal Teil des Ideengebers für den Er-

lass. Er hat eine Pressekonferenz gemacht, ein Jahr später, wo er vorbereitet wurde. Mich interessiert jetzt die Zeit danach.

Hat sich Herr Staatsminister Volmer bei Ihnen, das heißt beim Referat oder bei Ihnen persönlich als Referatsleiter, im Laufe der Zeit erkundigt, ob es Missstände gibt, wie die Auswirkungen sind, ob man etwas tun muss, oder hat er das nicht gemacht?

Zeuge von Kummer: Unser Referat hatte zu Staatsminister Volmer und zu seinem Büro eine sehr enge Beziehung, und zwar in dem anderen Rechtsbereich, der auch in meinen Zuständigkeitsbereich gehört, nämlich dem Asylrecht. Im Rahmen dessen haben wir sehr eng zusammengearbeitet: Abstimmung der Asyllageberichte, Treffen mit Nichtregierungsorganisationen. Das war institutionalisiert. In dem Bereich: Ja, aber in dem Bereich Ausländerrecht, Visumsrecht: Nein.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Er hat Sie auch nie gefragt: Wie läuft denn das jetzt mit den ganzen Erlassen, die wir da auf den Weg gebracht haben? Hält die positive Wirkung an? Gibt es Probleme? Da gab es weder mündlich im direkten Kontakt noch schriftlich jemals ein Interesse von ihm, über die Entwicklung informiert zu werden?

Zeuge von Kummer: Nein. Nicht, dass er uns dazu direkt gefragt hätte.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Was heißt „direkt“? Auch indirekt nicht, über das Büro, dass sein Büro - -

Zeuge von Kummer: Indirekt? - Wie gesagt, das System, dass er natürlich durch Kopien von Vorlagen schon unterrichtet war, was bei uns passiert.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Er hat also das bekommen, was Sie quasi in Ihrem automatischen Verteiler hochmelden, ohne dass man es anfordert. Aber von ihm aus kam nie die Initiative?

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Es geht eben vor allen Dingen um die Zeit, wenn ich Herrn Binninger richtig verstanden habe, als er nicht mehr Staatsminister war. Da hat

er ja von Ihnen keine Kopien mehr bekommen, nehme ich an.

(Hellmut Königshaus (FDP): Oder doch?)

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ob er sich in der Zeit erkundigt hat, nachdem er aus dem Amt geschieden war.

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Hat er sich auch nicht erkundigt?

Zeuge von Kummer: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Gut.

(Sebastian Edathy (SPD): Das war ja jetzt interessant!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es sieht so aus, als wären wir am Ende der Vernehmung. Keine weiteren Fragen? - Gut.

Herr von Kummer, es war eine lange Sitzung. Ich bedanke mich ganz herzlich bei Ihnen, dass Sie so lange durchgehalten haben, ohne Pause zu machen. Über die Vernehmung wird ein Protokoll angefertigt, das Ihnen zugeschickt wird. Sie können dann noch Korrekturen vornehmen. Danach wird Ihre Vernehmung formell beendet. Ich wünsche Ihnen alles Gute, gute Gesundheit und mehr Freude beim nächsten Job in Mailand. Sie haben es verdient.

Zeuge von Kummer: Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender.

(Beifall)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich komme gleich ohne Pause zum letzten Zeugen. Er kommt aus San Francisco, wenn ich richtig informiert bin.

(Hellmut Königshaus (FDP): Dann ist die Zeitumstellung nicht so groß!)

- Möglicherweise via Berlin, Referat 508; ich weiß es nicht. Herr Westphal müsste hereinkommen.

(Der Zeuge betritt den Sitzungssaal)

Herr Westphal, ja?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herzlich willkommen; wir beginnen gleich mit der Nachtsitzung.

Die Sitzung wird fortgesetzt. Ich bitte hereinzukommen und die Türen zu schließen. Die Kameraleute müssten uns langsam verlassen.

Vernehmung des Zeugen Westphal

Herr Westphal, ich muss Sie zunächst belehren: Sie sind als Zeuge verpflichtet, die Wahrheit zu sagen. Ihre Aussagen müssen daher richtig und vollständig sein. Sie dürfen nichts weglassen, was zur Sache gehört, und nichts hinzufügen, was der Wahrheit widerspricht.

Ich habe Sie außerdem noch auf mögliche strafrechtliche Folgen aufmerksam zu machen. Nach § 153 Strafgesetzbuch können Sie bestraft werden, wenn Sie vor dem Untersuchungsausschuss die Unwahrheit sagen. Nach § 54 StPO können Sie allerdings auch die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung Ihnen selbst oder Ihren Angehörigen die Gefahr zuziehen würde, wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden.

Sollten Sie jetzt während der Vernehmung Punkte ansprechen, die den Schutz von Dienst-, Privat- oder Geschäftsgeheimnissen berühren, dann bitte ich Sie, selbstständig und von sich aus auf uns zuzukommen und uns darauf aufmerksam zu machen. Dann würden wir das in nicht öffentlicher Sitzung behandeln.

Jetzt zu Ihrer Person: Bitte machen Sie zunächst einmal Angaben über Name, Alter, Beruf und Wohnort oder Dienort. Ihn habe

ich hier schon bekannt gegeben; das ist die schöne Stadt San Francisco. Habe ich das richtig gehört?

Zeuge Westphal: Mein Name ist Bernd Westphal. Ich bin 60 Jahre alt und Generalkonsul in San Francisco.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Glückwunsch! - Jetzt meine Frage, ob Sie so kurz vor zehn im Zusammenhang etwas darstellen wollen oder ob wir gleich zur Fragestellung kommen.

Zeuge Westphal: Ich würde gerne etwas im Zusammenhang darstellen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bitte schön.

Zeuge Westphal: Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Mitglieder des Untersuchungsausschusses! Sie haben mich als Zeugen zu Ihrem Untersuchungsauftrag geladen, weil ich von Ende Oktober 1996 bis Mitte September 2001 Leiter des für Ausländerrecht, Visumrecht und Asylrecht zuständigen Referats im Auswärtigen Amt war. Auf dieser dienstlichen Verwendung in der Zentrale des Auswärtigen Amtes beruht mein Wissen über die Bereiche des Untersuchungsthemas, zu denen ich geladen bin.

Ich möchte zugleich auf Einschränkungen meines Kenntnisstandes hinweisen. Einmal bin ich zuletzt vor über dreieinhalb Jahren dienstlich mit dem Untersuchungsthema befasst gewesen. Der Beginn meiner Tätigkeit im Visumreferat liegt achteinhalb Jahre zurück. Meine Erinnerung und mein Wissen sind durch den langen Zeitablauf eingeschränkt.

Selbstverständlich habe ich mich nach besten Kräften bemüht, mich vorzubereiten und mein Gedächtnis aufzufrischen. Hierfür standen mir die letzten drei Tage zur Verfügung. Nach Erhalt der Ladung Mitte letzter Woche habe ich am letzten Wochenende meinen Dienort San Francisco verlassen. Im Auswärtigen Amt ist mir zur Vorbereitung Akteneinsicht zum Zeitraum meiner Referatsleitertätigkeit von Ende 1996 bis Mitte 2001 eingeräumt worden. Der Umfang der Aktenbestände schließt es aber aus, dass ich mir alle damaligen Vorgänge ansehen oder sie gar memorieren konnte.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass ich natürlich nicht der einzige Mitarbeiter des Referats 514, später 508, gewesen bin. Ich hatte zeitweise bis zu 34 Mitarbeiter, darunter sechs Referenten des höheren Dienstes. Ich sage dies nicht, um meine Verantwortung als Referatsleiter zu relativieren, sondern um die objektiven Grenzen meines persönlichen Wissens um einzelne Vorgänge aus meinem früheren Referat kenntlich zu machen.

Herr Vorsitzender, zusammen mit meinem Kollegen Stephan Grabherr bin ich wohl der einzige Beamte im auswärtigen Dienst, der über eine längere Zeit sowohl unter der jetzigen Regierungskoalition wie auch zuvor unter der Regierung Kohl/Kinkel/Kanther visumrechtliche Fragen bearbeitet hat. Ich möchte feststellen, dass sich in den fast fünf Jahren meiner Tätigkeit, also links und rechts des Wahljahres 1998, die Vorgaben der Amtsleitung für mein Arbeitsgebiet im Kern nicht geändert haben. Es ging in allen fünf Jahren immer nur um die bestmögliche Handhabung des Visumverfahrens, um die Öffnung Deutschlands in einer globalen Welt sicherzustellen. Gleichzeitig lautete der Auftrag, die deutschen Sicherheitsinteressen zu wahren und einen Missbrauch des Visumverfahrens durch Ausländer zu verhindern.

Beide Regierungen haben diesen Doppelauftrag wie folgt formuliert: so viel Reisefreiheit wie möglich, so viel Kontrolle wie nötig. Diesen Auftrag habe ich als weisungsgebundener Beamter erfüllt, als ein Beamter, der - abgesehen von Staatsminister und Minister - mit Unterabteilungsleiter, Abteilungsleiter und Staatssekretär drei Hierarchieebenen über sich und bis zu 34 Mitarbeiter neben sich hatte.

Herr Vorsitzender, gestatten Sie mir zu zwei Themenbereichen eine zusammenfassende Stellungnahme, erstens zum Runderlass vom 3. März 2000 und zweitens zum Instrument des Carnet de Touriste bzw. der so genannten Reiseschutzversicherung innerhalb des Visumverfahrens.

Erstens zum Runderlass vom 3. März 2000: Am Anfang der Entstehungsgeschichte dieses Erlasses stehen nach meiner Erinnerung Beschwerden an den Petitionsausschuss des Bundestages über verweigerte Visa zum Familiennachzug. Solche Beschwerden gab es immer wieder. Sie nahmen nach dem Regierungswechsel aber augenfällig zu. Abgeordnete aller Fraktionen, darunter auch zahlreiche aus der Regierungskoalition, wandten sich an Bundesmi-

nister Fischer und Staatsminister Volmer und drängten darauf, das von Auslandsvertretungen verweigerte Visum zur Herstellung der Familieneinheit in Deutschland doch noch zu erteilen. Zu diesen Fällen lief in aller Regel parallel bereits auch eine verwaltungsgerechtliche Klage gegen das Auswärtige Amt auf Erteilung des verweigerten Visums. Das Auswärtige Amt hatte bisher gezögert, bei laufenden Gerichtsverfahren inhaltlich auch im Petitionsverfahren neue Stellung zu nehmen. In aller Regel verwies das Amt auf seine vor Gericht bereits abgegebene Klageerwidern.

In fast allen Fällen hatte die zuständige Auslandsvertretung - Botschaft oder Konsulat - gemäß der Gesetzeslage das Visum ablehnen müssen, weil das zuständige Ausländeramt in Deutschland der Erteilung des Visums nicht zugestimmt hatte. Es gab aber auch Fälle, in denen die Auslandsvertretung trotz Zustimmung des Ausländeramts von sich aus das Visum verweigert hatte. Generell ist der Handlungsspielraum des Auswärtigen Amts in dieser Visumkategorie gering.

Im Herbst 1999 wurden mein direkter Vorgesetzter und ich von einzelnen Mitgliedern des Petitionsausschusses zu Informationsgesprächen gebeten, in denen die Prozessführung des Auswärtigen Amts in verschiedenen Einzelfällen heftig kritisiert wurde. Wenig später wurde der Bundesminister zum 1. Dezember 1999 in den Ausschuss geladen. Interne Besprechungen im Auswärtigen Amt zwischen Staatssekretär und Rechtsabteilung zur Vorbereitung auf diesen Termin folgten. Am 23.11.1999 fand zur weiteren Vorbereitung auch eine von Minister Fischer geleitete Hausbesprechung statt, an der auch Staatsminister Volmer teilgenommen hat. Im Petitionsausschuss am Termin 1. Dezember 1999 hat dann Staatsminister Volmer den Bundesminister vertreten.

Als Ergebnis der Hausbesprechung erteilte Bundesminister Fischer die Weisung, Vorschläge für Verbesserungen in den Abläufen des Visumverfahrens sowohl für langfristige, das heißt zustimmungsbedürftige, wie auch für Besuchsvisa zu erarbeiten. Eine der Vorgaben des Ministers für Neuerungen war, dass die Maßnahmen nicht zu einem Quantitäts- und nicht zu einem Sicherheitsproblem bei der Zuwanderung von Ausländern führen sollten.

Ich selbst war nach bestem Vermögen bemüht, diesen spezifischen Auftrag auszu-

führen. Die konzeptionelle Arbeit für das Maßnahmenpaket wurde von dem von mir geleiteten Referat geleistet. Der zuständige Referent, Herr Grabherr, und ich selbst brachten die Vorschläge zu Papier. Die für Personal und Haushalt zuständige Abteilung war aber ebenso inhaltlich befasst wie die Abteilung für Wirtschaftspolitik und Kulturpolitik zu Fragen der Erteilung von Geschäftsvisa und von Visa für Wissenschaftler und Studenten. Beteiligt war auch der Planungsstab des Auswärtigen Amtes und das Büro von Staatsminister Volmer. Die Vorarbeiten mündeten in die Ministervorlage vom 26. Januar 2000.

Das Büro von Staatsminister Volmer billigte sie unter Bezugnahme auf seine entsprechende Weisung am 31. Januar 2000 und der Bundesminister am 1. Februar 2000.

Im Februar 2000 wurde dann der eigentliche Runderlass vom 3. März 2000 formuliert. An der Redaktion war wiederum das Büro von Staatsminister Volmer beteiligt. Auch der Staatssekretär schaltete sich ein.

Nach Billigen durch Staatssekretär, Staatsminister und Bundesminister wurde der mit dem 3. März datierte und von mir als Referatsleiter gezeichnete Runderlass am 7. März 2000 zusammen mit einem Begleitbrief des Leiters der Rechtsabteilung an die Leiterinnen und Leiter der Auslandsvertretungen fernschriftlich abgesandt.

Nun zu den Reaktionen auf diesen Runderlass vonseiten des Bundesinnenministeriums und aus dem Kreis der Auslandsvertretungen. Sie kennen aus den Akten die Kritik von Bundesminister Schily, festgehalten in zwei Schreiben an Bundesminister Fischer vom 10. und 13. März 2000. Die Rechtsabteilung hatte hierzu für den Minister ein schriftliches Antwortschreiben vorbereitet, das sich aber erübrigte, weil beide Minister mündlich die Angelegenheit erörtert hatten. Nach meiner Erinnerung erhielten die Staatssekretäre beider Häuser den Auftrag, zu einer abgestimmten Bewertung der ausländerrechtlichen Aspekte des Erlasses zu gelangen. Die Vorarbeit hierfür wurde von den Staatssekretären den jeweiligen Fachreferaten übertragen. Am 24. März 2000 fand eine Besprechung hierzu im Auswärtigen Amt statt. Ich konnte zusammen mit meinem Kollegen Grabherr den beiden Vertretern des BMI erläutern, dass die ausländerrechtliche Kritik von Bundesminister Schily nicht gerechtfertigt ist.

Das Auswärtige Amt hat sich mit dem Erlass innerhalb seines eigenen Geschäftsbereichs bewegt. Eine vorherige Beteiligung des BMI war nach der Geschäftsordnung der Bundesregierung nicht vorgeschrieben. Etliche der Maßnahmen waren ohnehin bereits in den Vormonaten auf Arbeitsebene abgestimmt worden. Das BMI selbst beteiligte das AA grundsätzlich in meiner Zeit nicht an Weisungen an nachgeordnete Behörden aus seinem Geschäftsbereich.

Wir konnten in dem Gespräch auch darlegen, dass der Runderlass keine Regeln und Vorgaben des deutschen Ausländerrechts und der Schengen-Regeln zu den Prüfungsanforderungen im Visumverfahren verletzt. Auch in die Beteiligungsrechte der Ausländerämter der Länder greift der Erlass nicht ein. Erwähnen möchte ich, dass nach einem zusätzlichen klärenden Briefwechsel der beiden Staatssekretäre vom 7. bzw. 17. April 2000 das ausländerrechtliche Grundsatzreferat des BMI am 20. April 2000 meinem Referat telefonisch mitteilte, dass man im BMI keinen weiteren Gesprächsbedarf sehe.

Hinzufügen möchte ich, dass im Menschenrechtsausschuss - in seiner Sitzung vom 22. März 2000 - Mitglieder aller Fraktionen Staatsminister Volmer gegenüber ihre Zustimmung zu dem neuen Runderlass zum Ausdruck brachten. Zur Vollständigkeit möchte ich auch das Ergebnis der Beratungen im Innenausschuss am 17. Mai 2000 in Erinnerung rufen. Zwischen den Vertretern des BMI und des Auswärtigen Amtes wurde das Einvernehmen deutlich, dass mit dem Runderlass keine Veränderung der ausländerrechtlichen Rahmenbedingungen für die Erteilung eines Visums eingetreten ist. Staatssekretär Pleuger fügte für das Auswärtige Amt hinzu, dass mit dem Erlass größere Transparenz im Visumverfahren und Hilfestellung für die Auslandsvertretungen bezweckt werde, damit einerseits Versuche der illegalen Zuwanderung soweit wie möglich abgewehrt werden können, gleichzeitig aber auch alle Chancen für legale Reisemöglichkeiten eröffnet werden.

Jetzt zu den Reaktionen von Auslandsvertretungen. Zunächst möchte ich feststellen, dass von über 190 deutschen Visastellen im Ausland weniger als 20 Kritik an dem neuen Runderlass geübt haben. Einige der Reaktionen sind in den letzten Wochen aus den Akten des Auswärtigen Amtes in die Medien gelangt ebenso wie amtsinterne Be-

wertungen dieser Kritik, darunter auch eine Äußerung von mir selbst in Bezug auf die Botschaft Moskau. Meine Stellungnahme ist von den Medien leider nur in Bruchstücken veröffentlicht worden.

(Widerspruch bei der CDU/CSU)

Die Botschaft Moskau hatte während meiner Zeit im Referat die Hauptlast des deutschen Visumaufkommens in Osteuropa zu tragen, und dies in dem schwierigen sozialen und wirtschaftlichen Umfeld von Russland im Jahr 2000. Als Arbeitsplatz stand der Visumstelle nur eine völlig unzulängliche Immobilie, die frühere DDR-Botschaft, zur Verfügung. Das Auswärtige Amt hat der Botschaft geholfen, wo immer es ging, aber nur in den engen Grenzen der personellen und sachlichen Mittel nach dem jeweiligen Haushaltsplan für das Auswärtige Amt. Es gab vor diesem Hintergrund verständlicherweise eine latente Konfliktsituation mit der Botschaft Moskau. Beschwerden über angeblich unfreundliches Verhalten des Personals und über angeblich verspätete Visumerteilung an Personen aus dem Regierungs- und Wissenschaftssektor trugen zur Missstimmung bei. Der Erlass vom 3. März 2000 erreichte die Botschaft also in einer denkbar ungünstigen Situation: hohes Aufkommen an Antragstellern und eine besonders dünne Personaldecke. Das Letztere hatte mit der Umstellung von Tarifverträgen für Ortskräfte der Botschaft zu tun.

Der Erlass war für die Botschaft wie der Tropfen, der das Fass zum Überlaufen bringt. Nur so ist für mich die kämpferische Reaktion zu erklären. Mich selbst ärgerte an der Kritik aus Moskau die Verdrehung des Inhalts und des Wortlauts des Erlasses rund um die Formulierung „in dubio pro libertate“ und die juristisch fragwürdige ausländerrechtliche Kritik an einzelnen Maßnahmen, die mich stark an den Beschwerdekatalog in dem zweiten Schreiben von Bundesminister Schily erinnerte. Diese meine Einschätzung hatte ich in der internen Mailzuschrift vom 29. März 2000 an meine zwei unmittelbaren Vorgesetzten geäußert, die von der Zeitschrift „Spiegel“ dann willkürlich gekürzt wiedergegeben worden ist.

Der Leiter der Rechtsabteilung hatte Botschafter von Studnitz in Moskau in einem Brief geantwortet und dabei die Zielrichtung des Erlasses erläutert und die ausländerrechtlichen Fehlinterpretationen der Botschaft richtig gestellt. In seiner Antwort vom

30. Juni 2000 hat der Botschafter bemerkt, dass er diese Informationen der Zentrale gern zur Kenntnis nehme; die aus der Sicht der Botschaft noch offenen Fragen könnten auf dem Anfang Juli 2000 stattfindenden Visaregionalseminar in Kiew erörtert werden.

So weit meine Bemerkungen zum Rund-erlass vom 3. März 2000.

Jetzt noch zu meiner Sicht des Carnet de Touriste und des damit verknüpften Instituts der Verpflichtungserklärung nach § 84 Ausländergesetz. Meine Ausführungen hierzu werden kürzer sein - dies deshalb, weil ich in diesem Teilsegment des Visumverfahrens, dem Finanzierungsnachweis, in meinen fünf Jahren nur sporadisch selbst die handelnde Person war und hierzu über kein eigenes Wissen verfüge.

Die Zuständigkeit für diese Fragen lag innerhalb des Referats bei dem Grundsatzreferenten für Visumrecht und bei zwei Sachbearbeitern. Ich möchte aber ausdrücklich feststellen, dass mir die meisten Runderlasse und Teilerlasse zu diesem Fragenkreis vor und nach Abgang zur Kenntnis gegeben worden sind. Dies gilt auch für den Erlass vom 2. September 1999 zur Verpflichtungserklärung. Darin wurde ja festgestellt, dass Auslandsvertretungen grundsätzlich von der Richtigkeit einer von einer Ausländerbehörde in Deutschland amtlich beglaubigten Verpflichtungserklärung eines Einladers ausgehen können; dies auch dann, wenn die Ausländerbehörde rechts- und pflichtwidrig die tatsächliche Bonität des Einladers nicht selbst feststellt. Ein Regelversagungsgrund für das beantragte Visum aus § 7 Abs. 2 Nr. 2 Ausländergesetz liegt nur vor, wenn die Auslandsvertretung selbst eigene Kenntnis von der fehlenden Finanzkraft des Einladers in Deutschland hat.

In den Runderlass vom 3. März 2000 ist diese Maßnahme im Kapitel „Finanzierung“ unter Hinweis auf den Erlass vom 2. September 1999 aufgenommen worden. Das BMI hatte dieser Maßnahme im Vorfeld der Erstellung dieses Runderlasses mit Schreiben vom 18. August 1999 zugestimmt. Der Themenbereich „Verpflichtungserklärung“ und „Carnet de Touriste“ fällt ohnehin vorrangig in den Verantwortungsbereich der deutschen Innenbehörden. Es geht um den Schutz der öffentlichen Kassen der Bundesländer und ihrer Gemeinden durch ihre eigenen Behörden, die ja die Verpflichtungserklärung von Einladern entgegennehmen. Das Auswärtige Amt folgt in diesem Bereich den

Vorgaben der Ausländerrechtsreferenten des Bundesinnenministeriums und der Innenministerien der Länder. Diese Haltung gilt auch für das Instrument des Carnet de Touriste, das ja im ausländerrechtlichen Kern einer Verpflichtungserklärung eines privaten Einladers entspricht.

So hat auch das BMI mit dem ADAC dieses Konzept entwickelt. Das Carnet des ADAC ersetzt jegliche Form von anderen Einladungsunterlagen, da es die Funktion einer Verpflichtungserklärung gemäß § 84 Ausländergesetz und damit die Funktion einer Einladung durch eine Privatperson übernimmt. Für die Umsetzung dieses Konzepts waren das BMI und der ADAC natürlich auf die Mitarbeit des Auswärtigen Amts bzw. der Auslandsvertretungen angewiesen, da ja die ADAC-Verpflichtungserklärung Teil der mit einem Visumantrag vorzulegenden Unterlagen ist.

Nach der Weisungslage des AA für die Auslandsvertretungen über die Handhabung des Carnet de Touriste war für mich klar, dass das Carnet nur ein wesentliches Element innerhalb des Visumprüfungsverfahrens ist, keinesfalls aber einen Freibrief für den Erhalt des Visums bedeutet.

Vielen Dank, Herr Vorsitzender.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön, Herr Westphal.

Jetzt kommen wir zu den Fragen. Sie sind für uns ein interessanter Zeuge. Sie waren - wenn ich das richtig mitgeschrieben habe - seit Oktober 1996 in dem Referat und waren es bis Dezember 2001. Das heißt, Sie haben das Referat noch zwei Jahre unter Außenminister Kinkel geleitet und dann die restliche Zeit unter der neuen Regierung bzw. unter Außenminister Fischer. Sie haben die Wende im Bereich der Visapolitik und Visapraxis also voll miterlebt und mitgestaltet.

Wir sind etwas ratlos. Wir hören einmal, dass es eine totale Wende in der Visapolitik gab - Volmer und andere -, und dann hören wir, eigentlich wurden die Dinge aus der Kinkel-Zeit nur etwas weiterentwickelt, zum Besseren natürlich. Jetzt sagen Sie als loyaler Beamter, Sie hätten - so habe ich das mitgeschrieben - die Visapolitik beider Regierungen begleitet und für beide Regierungen habe gegolten: so viel Reisefreiheit wie möglich und so viel Sicherheit wie nötig. Das klingt immer gut. Die Frage ist nur, was man daraus macht.

Ferner haben Sie, wenn ich richtig mitgeschrieben habe, gesagt, der Minister habe sich von Anfang an eingeschaltet, weil er im Petitionsausschuss vorgeladen war bzw. dort gesprochen hat und weil eine ganze Reihe von MdBs aus den Regierungsfractionen und wohl auch aus anderen Fractionen - das weiß ich nicht - immer wieder darauf gedrängt haben, dass in der Visapraxis Lockerungen vorgenommen werden. Der Minister - bitte korrigieren Sie mich, wenn ich etwas falsch zusammenfasse; das ist nur das, was ich mitgeschrieben und mir gemerkt habe - habe diese durch Sie und die Kollegen vornehmen lassen, wobei es das Ziel gewesen sei, kein Quantitätsproblem und kein Sicherheitsproblem zu schaffen.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das riecht nach „Wasch mir den Pelz, aber mach mich nicht nass!“ Aber vielleicht interpretiere ich das völlig falsch. Was sagen Sie dazu?

Zeuge Westphal: Der Auftrag lautete - im Erleben der Situation im Petitionsausschuss -, Wege zu finden. Wenn Sie den Erlass lesen, dann stellen Sie fest, dass das Materielle ja bei der Frage von Familiennachzug und -zusammenführung beginnt. Deshalb gab es die Bitte an die Auslandsvertretungen, einen ablehnenden Bescheid wegen der Bedeutung dieses Vorgangs - Verweigerung und Durchkreuzung der Lebensplanung zweier Menschen - gleich zu begründen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist ja vernünftig. Aber das ist nur ein kleines Detail.

Zeuge Westphal: Aber damit fängt der materielle Teil des Erlasses an. Das war sozusagen die Triebfeder, die Motivation, um das Auswärtige Amt, den Minister aus der Kritik im Petitionsausschuss herauszuführen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war das Thema Familiennachzugsfälle?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber wir reden ja nicht von diesen Fällen. Wir reden von ganz etwas anderem.

Zeuge Westphal: Dann ging es aber auch um Beschwerden im Bereich der kurzfristigen Visa. Auch dort ging es wieder um den Bezug der Herstellung einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft. Wenn man das Visum nicht erteilt, führt auch das zu einem gravierenden Eingriff in das Leben zweier Menschen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Noch einmal: bei kurzfristigen Visa? Wie geht das?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das verstehe ich nicht. Bei kurzfristigen Visa, also bei Dreimonatsvisa?

Zeuge Westphal: Nein, das war der gleiche Bereich des Familiennachzugs wie bei den langfristigen Visa.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir reden jetzt nicht von Ehen und Familien, sondern von kurzfristigen Visa, also von den Visa bis zu drei Monaten, zu touristischen Zwecken. Das ist das Massenprodukt.

Zeuge Westphal: Ja. Das ist auch in dem Erlass mit den Hinweisen angesprochen, wie die Vertretung prüfen soll. Es wird im Bereich der Verwurzelung - eine schwierige Prüfung aus den Elementen des Prüfungskatalogs - darauf hingewiesen, dass sich der Visabearbeiter in den Situationen, in denen man aufgrund der Befragung des Antragstellers nicht eindeutig sagen kann, ob der Antragsteller sein Versprechen wahr machen wird, regelgerecht zurückzureisen, und in denen sich die zur Verfügung stehenden Beurteilungselemente die Waage halten, einen Ruck geben und durch die Formulierung „in dubio pro libertate“ zu einer positiven Entscheidung kommen sollte.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist eine interessante Formulierung. Da soll sich der Visabeamte einen Ruck geben und dann eine positive Entscheidung treffen?

Zeuge Westphal: Ja, für die seltenen Fälle, in denen - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Für die seltenen Fälle?

Zeuge Westphal: Ja. Für die seltenen Fälle, in denen er nicht klar erkennen kann, wie die Wahrscheinlichkeit für eine regelrechte oder für eine nicht regelgerechte Rückreise liegt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kommen wir einmal zur Masse der Fälle. Kommen wir zu dieser interessanten Neuerung durch den Plurez-Erlass vom 15.10.1999, Carnet de Touriste. Wie gehen wir in Zukunft mit dem Carnet de Touriste um? Können Sie sich erinnern, was an dem Umgang mit dem Carnet de Touriste durch diesen Erlass das eigentlich Neue war?

Zeuge Westphal: Ich habe keine genaue Erinnerung, wie der Erlass zustande gekommen ist.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Der ist 1995 zustande gekommen, also vor Ihrer Zeit.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber die so genannte Weiterentwicklung - -

Zeuge Westphal: Ja, aber auch insofern - darauf bezog ich mich - habe ich keine klare Erinnerung, aus welcher Situation heraus der entstanden ist. Wenn man ihn liest - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Moment, das interessiert mich sehr. Wir haben an dieser Stelle furchtbar gebohrt und sind noch nicht ganz am Ende. Da haben sie sich getroffen: das Außenministerium, das Innenministerium und der ADAC.

Zeuge Westphal: So fängt das ja an.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn die drei sich treffen, muss ja irgendeiner die Idee dazu gehabt haben. Setzen wir uns einmal zusammen, sagt man. Wer war das?

Zeuge Westphal: Wie ich in meinen einleitenden Ausführungen schon sagte, ging es im Wesentlichen um einen Vorgang, der die Innenbehörden Deutschlands berührte und in deren Verantwortungsbereich und auch in deren Interesse lag. Deshalb haben auch die Innenbehörden die Initiative ergriffen, zu-

sammen mit dem ADAC. Sie kamen dann zu uns, zum Auswärtigen Amt, weil - ich hatte es vorhin ausgeführt - sie das mit uns abstimmen mussten. Wie ich sagte: Bei den Auslandsvertretungen, bei den Visastellen wird das neue Carnet de Touriste von Antragstellern vorgelegt. Deshalb müssen die Auslandsvertretungen das kennen und Bescheid wissen, wie sie das in den Prüfungskatalog einordnen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist interessant. Sie haben vorhin gesagt, die Initiative ging vom Innenministerium aus, weil es deren Sphäre betraf. Von Herrn Grabherr hatten wir - ich zumindest; aber vielleicht haben andere es anders bewertet - einen anderen Eindruck gewonnen. Wir haben mehrfach und immer wieder gefragt; aber wir haben nicht den Eindruck gewonnen, dass das vom Innenministerium ausging.

Zeuge Westphal: Das war meine Wahrnehmung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Als Ministerialbeamter weiß man ganz genau, wenn man zu einer Sitzung geht - - Wenn es letzte Woche gewesen wäre, dann wüssten Sie ganz genau, warum Sie zu der Sitzung gehen, wer was will und von wem das ausgeht. Ich nehme es Ihnen nicht übel, wenn Sie sich daran jetzt nicht mehr erinnern.

Zeuge Westphal: Nein, nein. Aber für mich war das immer klar.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das Innenministerium?

Zeuge Westphal: Zusammen mit den Innenbehörden. Es ging ja um das Finanzierungsproblem. Wenn was schief läuft, trifft es die öffentlichen Kassen der Gemeinden, der Kommunen. Deshalb müssen die ein Interesse haben, dass, wenn nicht der Reisende selbst die finanzielle Sicherheit bietet, wenigstens ein Dritter voll belastbar ist.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das ist doch gar nicht das Thema gewesen. Am 15.10.99 ging es nicht darum. Das Carnet de Touriste, das dieses Risiko absichert, gab es zu diesem Zeitpunkt ja schon. Das heißt, das Problem des Innenministeriums, die Verpflichtungserklärung durch diese Versiche-

rung zu ersetzen, war ja schon gelöst. In dem Erlass ging es ja um eine Erleichterung. Es ging um die Sphäre Ihrer Prüfungsaufgabe, Ihrer Prüfungsintensität und um die Frage, ob man zusätzlich noch weitere Nachweise anfordert, Belege verlangt. Da kam man zu dem Ergebnis: Nein, das wollen wir nicht mehr; das brauchen wir in der Regel nicht mehr. Das verstehe ich nicht.

Zeuge Westphal: Wenn man den Erlass liest, erkennt man, dass die ersten Paragraphen den Meinungsaustausch zwischen den Ressorts und dem ADAC wiedergeben. Als Ergebnis dieses Meinungsaustausches gibt es die „Handreichungen“ unter Ziffer 2 zu der Frage, wie das Carnet de Touriste im Visumverfahren behandelt werden soll.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Noch einmal: Das Innenministerium hat ein eigenes Interesse, dass die Verpflichtungserklärung durch eine Versicherung ersetzt wird. Dieses Problem ist seit 1995 gelöst.

Zeuge Westphal: Ja. Das BMI hat das ja auch - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das Innenministerium hat auch das Interesse, dass man nicht sagt: Wer ein Carnet hat, bekommt vollautomatisch ein Visum. Das Innenministerium hat vielmehr das Interesse: Wer ein Carnet hat, bei dem muss noch weiter geprüft werden, weil sonst die Falschen ins Land kommen und wir Probleme haben. Wer prüft das weitere? Das Außenministerium mit seinen Visastellen.

Jetzt wundere ich mich, dass Sie sagen: Das Innenministerium hatte ein Interesse an diesen Erleichterungen. Gerade das Gegenteil müsste eigentlich der Fall sein.

Zeuge Westphal: Mit der Erleichterung meine ich -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - den Wegfall der Prüfung?

Zeuge Westphal: Nein, über den Wegfall haben wir noch gar nicht gesprochen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dass kein weiterer Nachweis mehr eingefordert wird?

Zeuge Westphal: Nein, darüber haben wir noch nicht gesprochen. Wir sprachen jetzt über das Institut des Carnet de Touriste und darüber, welche Funktion es hat und warum die Innenbehörden es gut finden. Das Risiko lässt sich so nämlich noch weiter minimieren. Bei einer Privatperson besteht immer die Gefahr, dass sie teure Krankenhausrechnungen doch nicht bezahlen kann.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Soll ich Ihnen einmal erzählen, was der Herr Reermann, der schon längst pensionierte Fachmann aus dem Innenministerium, uns gesagt hat? - Er hat gesagt: Als das Modell „Carnet de Touriste“ uns Mitte der 90er-Jahre präsentiert wurde, hatten wir eigentlich Bedenken, weil wir schon ahnten, wohin das führen würde. Wenn man eine solche Versicherung, ein solches Carnet macht, dann kommt irgendwann jemand auf die Idee - auf die ist man dann auch gekommen -, dass nicht mehr geprüft wird.

Zeuge Westphal: Ich war ja, wie ich eingangs sagte, mit diesem Bereich nicht täglich befasst und habe an den Gesprächen auch nicht teilgenommen. Aber aus den schriftlichen Stellungnahmen des BMI kann ich diese Vorsicht oder diese Abneigung, die Sie von Herrn Reermann zitieren, nicht teilen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das glaube ich Ihnen auch. Sie meinen das Jahr 1999. Am Schluss war man sich ja einig. Mich interessiert nur, wer den Anstoß gegeben hat. Da sagten Sie: das Innenministerium. Wir werden ja den ADAC auch noch hören und am Schluss werden wir vielleicht herausfinden, von wem der Impuls ausging. Aber das Ergebnis ist evident: Man würde weniger Nachweise haben.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das war ja auch nur ein Zwischenspiel. Dann kam man ja zu dem so genannten Volmer-Erlass. Am Schluss des Volmer-Erlasses steht Ihre Unterschrift und auf der ersten Seite steht unter II. der Einleitung ein Satz, den ich vorlesen möchte:

Nach umfassender Überprüfung unserer Visumpraxis hat Bundesminister Fischer Weisung erteilt, das Verfahren der Visumerteilung

zu verbessern und wesentliche Grundsätze unseres Visumverfahrens zu bekräftigen.

Dieser Satz ist für einen Fachmann, der aus der Verwaltung kommt, aus mehreren Gründen ein unüblicher Satz. War es Ihre Idee, den Satz da reinzuschreiben?

Zeuge Westphal: Das weiß ich nicht mehr. Ich sagte ja: Ich war - zusammen mit Herrn Grabherr - derjenige, der die Konzeption in der Vorlage vom 26.01.2000 zu Papier gebracht hatte. Danach, im Monat Februar, hat sich ein Redaktionsteam zusammengesetzt, um den eigentlichen Erlass vom 3. März zu formulieren. Daran waren auch wieder mehrere Stellen im ganzen Haus beteiligt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nur einer war sicherlich nicht dabei: der Minister Fischer.

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Den Minister muss man sich erst einmal ausdenken, der so etwas macht, wie das da steht: „nach umfassender Überprüfung unserer Visumpraxis“. Woher will der die Zeit nehmen, um dieses Konvolut von Erlassen wirklich zu lesen, umfassend zu überprüfen und dann eine neue Richtung herauszuarbeiten? Da war er bestimmt nicht dabei.

Zeuge Westphal: Ich habe ja berichtet, dass wir eine sehr ausführliche Hausbesprechung am 23. November 1999 hatten. Es gab Besprechungen mit dem Staatssekretär. Das war eine intensive Beratung. Da war er dabei.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann ist das so zu subsumieren, dass er bei der Besprechung dabei war? Das ist dann die umfassende Überprüfung der Visumpraxis?

Zeuge Westphal: Ja. Er hat uns dann als Ergebnis dieser Hausbesprechung ja auch Weisung erteilt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das heißt, von ihm ging sogar der politische Impuls aus, dass das geändert werden muss? Sie haben das dann in Ihren Gremien und mit den Kollegen vollzogen?

Zeuge Westphal: Wir haben die auslän-
derrechtliche Prüfung vorgenommen, ob alle
Maßnahmen mit der Gesetzeslage vereinbar
sind.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wür-
den Sie jetzt sagen, dass dieser Erlass die
Wende brachte, die man sich versprochen
und die man dann auch angekündigt hatte?

Zeuge Westphal: Dazu kann ich mich
nicht äußern. Ich weiß nicht, von welcher
Wende Sie sprechen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die
Visawende. Ich rede von Staatsminister Vol-
mer und der Bundespressekonferenz. Das
alles gibt es ja auch schriftlich, weil es ver-
öffentlicht wurde. Ein Jahr später gab es
dann eine Art Jubiläumspressekonferenz.
Das wurde als „große Visawende“ verkauft.

Zeuge Westphal: Den Begriff kenne ich
nicht. Ich habe ihn nie verwandt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es
geht nicht um den Begriff, sondern um die
Idee, dass sich etwas völlig verändern sollte.

Zeuge Westphal: Die Zielsetzung der
Politik ist in dem Erlass - Sie haben den Satz
gerade zitiert - enthalten, auch die Vorgaben,
in diesem Spannungsfeld Chancen für legale
Einreisen zu ermöglichen, und zwar so zu
ermöglichen, dass alle legale Chancen ge-
nutzt werden - das ist eine Zielsetzung -,
dass aber gleichzeitig natürlich die Sicher-
heitsaspekte gewahrt bleiben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl:
Dr. Manig war in Ihrem Referat?

Zeuge Westphal: Ja. Er war von 1999
bis 2001, als ich weggegangen bin, mein
Vertreter.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Der
hat vor Gericht folgenden Satz gesagt:

Das Ziel des Erlasses war eine Än-
derung der deutschen Ausländer-
politik und nicht des deutschen
Ausländerrechts.

Das sagt Ihr Stellvertreter. Teilen Sie die
Meinung?

Zeuge Westphal: Es war sicherlich keine
Änderung des Ausländerrechts; dem stimme
ich zu.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das
wäre ja auch ein starkes Stück, wenn ein
Erlass das Recht ändert.

Zeuge Westphal: Ja, genau. Deswegen
gab es das auch nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir
wissen ja, was der Erlass kann und was er
nicht kann. Das war es also nicht. Aber war
dann das Ziel des Erlasses eine Änderung
der deutschen Ausländerpolitik?

Zeuge Westphal: So hätte ich das nicht
formuliert und formuliere es auch nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nicht?

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie
würden Sie es denn formulieren?

Zeuge Westphal: Ich sagte gerade, dass
in der Einleitung des Erlasses steht: Es soll-
ten die Chance für legale Einreisen so weit
wie möglich gesichert werden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also
mehr Zuwanderung, aber nur legale?

Zeuge Westphal: Das kann man so sa-
gen. Aber Reisen, nicht Zuwanderung. Letz-
teres ist sicherlich der falsche Begriff.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ein-
reise?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Mehr
Einreisemöglichkeiten schaffen? Zeitlich
begrenzte Einreise durch Visum?

Zeuge Westphal: Begegnungen von
Ausländern in Deutschland, das zu ermögli-
chen.

(Zuruf von der CDU/CSU: Lassen
Sie ihn doch sagen, was er sagen
will!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Es ist nicht so einfach, herauszubekommen, ob man wirklich etwas Großes verändern oder nur an kleinen Schraubchen drehen wollte. Einmal hören wir das eine, einmal das andere. Das wollen wir schon wissen.

Kommen wir zu den Reaktionen aus den Botschaften. Sie haben eine Formulierung oder einen Gedanken gebraucht, den wir heute schon einmal gehört haben. Ich glaube, es war Herr Montag, der gefragt hat, wie viele Botschaften es gibt. Wir haben dann herausgearbeitet: circa 190.

Zeuge Westphal: Visastellen. Wir haben viel mehr Auslandsvertretungen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gehen wir einmal von 190 Visastellen aus. Da wäre es doch eigentlich erstaunlich, dass sich nur, glaube ich, 13 beschwert und beklagt haben.

Zeuge Westphal: Aus meiner Erinnerung: unter 20.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Unter 20. Das heißt, mindestens 170 hatten keinen Grund zur Beschwerde oder sagten: Das geht ganz gut so.

Zeuge Westphal: Sie hatten jedenfalls nicht das Bedürfnis, Verständnisfragen zu stellen, sich zu vergewissern oder Kritik zu üben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kann es sein, dass viele der 170 Visastellen das nicht getan haben, weil sie von dem Thema gar nicht so sehr betroffen waren?

Zeuge Westphal: Ein guter Teil der Vertretungen mit kleinem Visaaufkommen in Ländern, in denen es keine Visumpflicht für die Staatsangehörigen des Gastlandes gibt, hatte dieses Problem sicherlich nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das könnte sein. Sie selbst haben später herausgearbeitet, dass bei der Visastelle der Botschaft in Kiew eine besondere Betroffenheit war.

Zeuge Westphal: In Moskau: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Moskau, aber auch in Kiew. Das Fass kam zum Überlaufen. Könnte das vielleicht der Grund sein: keine Betroffenheit und deswegen auch keine Reaktion?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich habe mit einem Visastellenleiter in Westeuropa telefoniert. Ich darf den Namen nicht sagen. Sonst wird es schwierig für ihn. Er hat mir schlank und frei am Telefon gesagt: Wissen Sie, Herr Abgeordneter Uhl, die Kollegen von mir, die den so genannten Volmer-Erlass angewandt haben, haben große Probleme bekommen, vor allem die in Osteuropa. Aber die meisten von uns haben ihn gar nicht angewandt.

Das lässt mich als alten Verwaltungsmenschen völlig kalt. Denn ich weiß: So geht es draußen zu. In den Kommunen ist das genauso. Da kommt ein Erlass, den sieht man durch und sagt: So ein Schmarren! Den wenden wir gar nicht an! - Ich wollte nur mit Volkes Stimme sagen, was man so hört. Sie müssen dazu nichts sagen.

Zeuge Westphal: Wir sind jetzt auf einem Niveau angekommen - -

(Olaf Scholz (SPD): Herr Vorsitzender, wollen Sie nicht ein Bier spendieren, wo wir jetzt auf Stammtisch-niveau sind?)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bei uns in der Ausländerbehörde in München war das so. Wenn wieder einmal ein neues Gesetz kam, hat man sich gefragt, ob das so angewandt wird. So blöd werden wir sein, hat man dann gesagt.

(Unruhe bei der SPD)

- So geht es zu. Stellen Sie es sich einmal vor!

(Zuruf von der SPD: Bitte zu Protokoll nehmen!)

- Bitte zu Protokoll! Ich lege großen Wert darauf, dass ein Mensch, der 20 Jahre Verantwortung in der Kommunalpolitik hatte und über Erfahrung verfügt, im Parlament so etwas zum Besten gibt. Das muss denen bekannt gemacht werden, die so etwas noch nie gemacht haben.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Jetzt weiß ich, warum bei Ihnen in München so wenig geprüft wurde! Weil Sie Gesetze nie angewandt haben! - Heiterkeit und Unruhe)

- Vorsicht, Herr Montag! Schauen Sie einmal in Ihren Akten nach, welche deutsche Ausländerbehörde auf die Idee kam, einen Stempel „Bonität nicht geprüft“ zu produzieren, und ob meine Ausländerbehörde in München dabei war! Sie war nicht dabei, aber Köln, Berlin, Frankfurt, Hamburg. In München gibt es diesen Stempel heute noch nicht. So viel zu dem Thema Rechtstreue.

Jetzt kommen wir wieder zu Ihnen, Herr Westphal. Aus den 190 Botschaften etwas ableiten zu können, das vergessen wir.

Mich hat noch ein Satz sehr interessiert. Sie haben den Protest - Schily-Brief I vom 10. März und Schily-Brief II vom 13. März zitiert. Das waren ja schrille Töne, die da vorkamen. Das war mit dem Innenministerium nicht abgestimmt?

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie sagen, nach der Geschäftsordnung der Bundesregierung sei das auch nicht vorgeschrieben.

Zeuge Westphal: Soweit sich ein Ressort in seinem eigenen Geschäftsbereich bewegt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja. - Nun waren Sie aber von 96 in dem Geschäft tätig und wissen ganz genau, dass es in den Jahren 96/97 immer üblich war, dass Veränderungen im Visarecht von Bedeutung, grundsätzlicher Art, mit dem Innenministerium abgestimmt wurden. Oder nicht?

Zeuge Westphal: Das kann ich so pauschal nicht bestätigen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nicht?

Zeuge Westphal: Nein. Ich sagte ja auch, umgekehrt hat das Innenministerium - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Grundsätzliche Änderungen im Visarecht durch das Außenamt wurden mit dem Innenministerium nicht immer abgestimmt?

Zeuge Westphal: Nicht systematisch. Wir hatten umgekehrt Vorwürfe an das Bundesinnenministerium, dass es viele seiner eigenen Erlasse an nachgeordnete Behörden - Bundesgrenzschutz, Bundeskriminalamt - nicht mit uns abgestimmt hatte, vorher, nachher. Wir haben das auch nicht immer getan. Da gibt es eben, weil es keine Verpflichtung gibt - - Man ist meistens gut beraten, das zu tun, da man ja die Kooperation des anderen Ressorts braucht.

Gerade im Bereich des Ausländerrechts und des Visumrechts haben wir ja die Situation, dass für die Rechtsetzung, für die Planung der Rechtsetzung, für die Konzeption der Rechtsetzung das BMI zuständig ist, während das Auswärtige Amt dann diese Gesetzgebung durch die Visastellen und im Visumverfahren ausführen muss. In dieser Situation ist man sicherlich gut beraten, soweit es geht und soweit es möglich ist, opportun ist, das Partnerressort zu beteiligen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie hieß denn Ihr Kollege 1999/2000 im Innenministerium, mit dem Sie das hätten besprechen müssen? Ich meine jetzt die Referatsleiterebene.

Zeuge Westphal: Ich besinne mich, in der Zeit 2000 war ein Wechsel, aber 2000 war es Herr Stange.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Haben Sie sich nicht regelmäßig mit ihm getroffen oder mit ihm in Visaangelegenheiten telefoniert?

Zeuge Westphal: Sicherlich, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Hat sich da etwas geändert im Vergleich zu den Jahren 96/97, was die Kontakte anlangt?

Zeuge Westphal: Nein, nein. Sie waren genauso intensiv. Nach der heftigen Reaktion des BMI mit dem Hauptvorwurf der Nichtbeteiligung haben wir ja danach auch wieder sozusagen diese Übung nicht immer, aber häufiger eingehalten, das BMI zu befragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben wieder Frieden geschlossen?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Von Herrn von Kummer, Ihrem Nachfolger, haben wir zum Teil ganz andere Töne gehört, danach jetzt wieder, nach Ihrer Zeit, als es anscheinend zwischen den beiden Häusern wieder ganz furchtbar geknirscht hat. Das ist normal?

Zeuge Westphal: Dazu kann ich nichts sagen. In meiner Zeit war die Zusammenarbeit mindestens immer korrekt, wenn nicht mehr.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Deswegen muss man sich das vorstellen: Da hat der Innenminister einen finsternen Brief geschrieben, dann drei Tage später noch einen, dann hat er gesagt, ich gehe damit ins Kabinett, und dann hat man ihm das ausgedreht und hat gesagt: Einigt euch auf Staatssekretärebene. Das tun die ja nicht, die Staatssekretäre. Die setzen sich nicht gleich zusammen, sondern die lassen erst einmal Sie vormarschieren, Sie und den Kollegen vom Innenministerium.

Zeuge Westphal: So war es jedenfalls in diesem Fall.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Alles andere wäre unüblich.

Zeuge Westphal: Wir hatten den Auftrag bekommen; den haben wir beide, jeder für sein Haus, jeder von seinem Staatssekretär gebeten, ausgeführt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben sich getroffen. Wer war außer Ihnen vom AA noch mit dabei?

Zeuge Westphal: Vom Auswärtigen Amt der zuständige Fachreferent, Herr Grabherr, und beim BMI genau das Gleiche.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Hildebrandt?

Zeuge Westphal: Wie bitte?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Hildebrandt?

Zeuge Westphal: Nein! Nein, nein. Das war Herr Alber.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aha.

Zeuge Westphal: Herr Hildebrandt war nachgeordnet. Herr Alber war der stellvertretende Referatsleiter.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Genau. - Sie waren also zu viert?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und haben die Bedenken durchdekliniert, -

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - den Brief, -

Zeuge Westphal: Genau.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - oder in der Ministervorlage für den Minister Schily der Reihe nach abgearbeitet. Und dann haben Sie sich doch wohl kaum sofort geeinigt?

Zeuge Westphal: Nein, das war auch nicht in dem Sinne der Auftrag. Da gab es ein kleines Missverständnis, besinne ich mich. Das BMI meinte, wir müssten eine sozusagen „agreed minutes“ produzieren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Was für ein Ding?

Zeuge Westphal: Also, eine gemeinsame Feststellung, ein gemeinsames Protokoll.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dazu kam es aber nicht?

Zeuge Westphal: Nein. Das war nicht mein Verständnis von dem Auftrag, den der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes mir erteilt hatte. Insofern ist da nichts Schriftliches fixiert worden, jedenfalls kein gemeinsames Papier. Es gab dann nur Äußerungen des BMI in dem Schreiben, Briefwechsel Staatssekretär Schaper/Staatssekretär Pleuger.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann schrieb der eine am 7. April einen Brief und der andere hat am 17. April geantwortet.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann kam plötzlich ein Telefonat bei Ihnen: Alles ist in Ordnung.

Zeuge Westphal: Ein Telefonanruf.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja, vom Innenministerium.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Von Herrn Stange?

Zeuge Westphal: Nein, das war -- Die beiden, das waren wohl Herr Alber und Herr Grabherr, wenn ich mich da richtig entsinne.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie haben das Telefonat nicht geführt?

Zeuge Westphal: Nein. Nein, nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bei Herrn Grabherr wurde angerufen -

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - von Herrn Alber?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Sache ist gegessen, alles okay.

Zeuge Westphal: Ja, da war wohl jetzt -- Herr Alber überlegte sich -- Wenn ich es richtig sehe, war der Antwortbrief von Staatssekretär Pleuger, was er jetzt damit machen soll. Da fragte er sozusagen bei uns nach, ob wir noch eine Rückantwort erwarteten oder wie es weitergehen sollte, nehme ich aus meiner Erinnerung an. Dann sagte Herr Alber wohl - so ist es, glaube ich, auch festgehalten; ich hatte es jetzt hier zitiert -, dass Weiteres nicht mehr notwendig sei, eine weitere Diskussion.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dass weitere Gespräche nicht mehr notwendig seien?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das hat wer gesagt? Herr Alber?

Zeuge Westphal: Herr Alber, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dort gab es noch ein anderes Element dieses Friedensschlusses; so nenne ich es einmal.

Zeuge Westphal: Keinen weiteren Gesprächsbedarf.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kein weiterer Gesprächsbedarf, ja. Aber da war doch eines, worüber sich der Innenminister Schily furchtbar aufgeregt hat: dass der Staatsminister Volmer mit dem Ding vor die Presse tritt, das er nicht kannte. Da hat man ihm auferlegt oder sich im AA bereit erklären müssen, dass der sich in Zukunft nach außen zurückhalten solle, pressewirksam, mit diesem Thema.

Zeuge Westphal: Ja, dazu -- Das kann ich nicht kommentieren. Das war -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber das stimmt doch?

Zeuge Westphal: - kein Auftrag an mich. Das kann ich nicht bestätigen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nicht ein Auftrag an Sie.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das können Sie gar nicht durchsetzen.

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber das stimmt doch, was ich sage, oder?

Zeuge Westphal: Ich weiß nicht --

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich meine: Geht aus Ihren Akten nicht hervor, was ich sage?

Zeuge Westphal: Ich kann mich nicht -- Ich sagte ja schon, ich konnte nun unmöglich in den drei Tagen nun nach Akten -- Das liegt jetzt für mich über vier Jahre zurück.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich meine, dass der Büroleiter von Minister Fischer in seinen Vermerken geschrieben hat, dass man dieses zugesagt habe: keine weiteren Provokationen des Innenministers Schily durch den Staatsminister Volmer.

Zeuge Westphal: Na, so hat er es bestimmt nicht geschrieben.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Provokation nicht; ich sage es mit meinen Worten, sinngemäß. - Na gut, ja. Also, so war das. Und dann war Frieden und waren auch keine Rechtswidrigkeiten mehr da, sondern alles ein Missverständnis oder Klärung.

Wie ging es jetzt weiter? Vom BMI gibt es noch den Dr. Kass. Er hat am 17.05.2001 - da waren Sie noch im Amt, also in diesem Amt, meine ich - über auffällig hohe Zahlen von erschlichenen Schengen-Visa geschrieben, aus Kiew stammend, von französischen Grenzschützern. Und dann ging es vom BMI ans AA und das AA sagte: Ja, ja, wir kennen das Problem, wir haben auf unseren Kanälen auch schon davon erfahren. Wie haben Sie das erfahren und woher haben Sie das erfahren?

Zeuge Westphal: Ich kann mich an das Schreiben nicht erinnern. Ich war nicht damit befasst, würde ich meinen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, Sie müssen sich nicht an das Schreiben erinnern.

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nur, als das Schreiben vom Innenministerium kam, hieß es im AA: Das wissen wir schon, dass es da Probleme gibt mit ... (akustisch unverständlich)

Zeuge Westphal: Ich weiß nicht, wer das gesagt hat. Ich nicht; ich kann mich nicht darauf besinnen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Schengen-Visum, Schengen-Vertrag, Schengen-Staaten vereinbaren, nach den gleichen Spielregeln im ganzen Schengen-Raum ein einheitliches Visum zu erteilen. Wie oft waren Sie mit den Schengen-

Partnern zusammen, zum Beispiel in Brüssel oder wo man sich da so trifft?

Zeuge Westphal: Oh, also sehr häufig nach meiner Erinnerung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie oft?

Zeuge Westphal: Ja, mindestens einmal im Monat.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wenn Sie feststellen, in Kiew werden Zehntausende von Schengen-Visa erteilt, und man trifft sich einmal im Monat mit den anderen, dann könnte man ja mal auf die Idee kommen, zu sagen: Sagt mal, habt ihr auch so viele in Kiew oder habt ihr weniger?

Zeuge Westphal: Ja. - Nein, das war für uns klar, dass wir als quasi Nachbarstaat und der Schengen-Staat, der am weitesten östlich liegt, den größten Reisezustrom haben. Das war nicht verwunderlich. Von der Westukraine, Lemberg, Lwow, nach Görlitz kann man es im Auto in sieben Stunden schaffen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das Problem, das wir von Osteuropa haben, haben die Franzosen aus den Maghreb-Staaten - zum Beispiel.

Zeuge Westphal: Und Spanier.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Spanien auch. Also hätte man sich ja mal austauschen können: Wie geht ihr mit denen bei Schengen-Visa um und was machen wir? Gab es dieses Gespräch mal?

Zeuge Westphal: Ja, das sicherlich.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und gingen die anders damit um?

Zeuge Westphal: Ja. Ich besinne mich auch auf eine gemeinsame Reise qua Schengen in verschiedene Auslandsvertretungen, an Plätze mit Auslandsvertretungen. Ich selbst habe so eine Reise nach Moskau mitgemacht - Deutschland hatte damals den Schengen-Vorsitz - und Kollegen aus dem Referat waren unter anderem in Istanbul und auch in Kiew. Da war man ja dann mit allen Kollegen zusammen und hat auch das Vi-

sumverfahren der einzelnen Partner vor Ort begutachtet.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: War man sich da immer einig, wie genau man prüft?

Zeuge Westphal: Nein, nicht immer. Ich besinne mich noch: In meiner Zeit gab es als Ergebnis von Kiew auch Meinungsunterschiede. Das war wohl 99 -, ja, 98 im Frühjahr. Wir hatten damals in Kiew noch nicht das Reisebüroverfahren, was aber Schengen-Partner in Kiew anwandten. Da war die Bitte an uns herangetragen worden, dass auch wir das Reisebüroverfahren anwenden und über eine gemeinsame Liste vertrauenswürdiger Reisebüros hier auch diese Möglichkeit des SDÜ oder bzw. der GKI nutzen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das heißt, Sie wurden von anderen Schengen-Partnern animiert, in Kiew großzügiger zu sein?

Zeuge Westphal: Nicht großzügiger; das heißt nicht unbedingt großzügiger.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eine Bona-fide-Liste ist immer eine Erleichterung; das ist keine Verschärfung.

Zeuge Westphal: Ja, und natürlich auch eine Erleichterung für das Management der Visumstelle, das sich eben sehr viele Antragsteller erspart.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Welcher Staat war das?

Zeuge Westphal: Wie meinen Sie das jetzt, welcher Staat?

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Welcher Staat hat Sie animiert, das zu führen?

Zeuge Westphal: In Kiew waren das mehrere Staaten, Schengen-Staaten, die Gruppe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wer?

Zeuge Westphal: Die Gruppe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das kam aus der Gruppe heraus? Die haben gesagt: „Macht das doch“?

Zeuge Westphal: Ja. Das kam aus der Gruppe.

(Hellmut Königshaus (FDP): Alle wollten das!)

Der Chefgutachter in diesem Schengen-Team - wir hatten den Vorsitz und konnten uns ja nicht selbst prüfen - war ein belgischer Kollege und sein Vertreter ein französischer Kollege. Auf die Diskussionen danach in Brüssel zu dem Reisebüroverfahren Kiew kann ich mich noch besinnen und ich war jetzt auch erstaunt, dass dann nach meiner Zeit das Reisebüroverfahren in Kiew offensichtlich auch angewandt worden ist. Das war für mich die Reaktion: Da haben sich die Kollegen durchgesetzt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich habe in den Akten auch das Gegenteil gelesen, dass andere Schengen-Staaten uns gebeten haben, dass sich Deutschland an die Schengen-Regeln hält und hier nicht massenhaft missbräuchlich Schengen-Visa ausstellt. Daran kann ich mich sehr deutlich erinnern.

Zeuge Westphal: „Missbräuchlich“ haben die bestimmt nicht gesagt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, aber jeder hat gewusst: Das sind Missbräuche. Aber daran, dass sich Deutschland mehr an die Spielregeln halten soll, können Sie sich nicht erinnern?

Zeuge Westphal: In meiner Zeit jedenfalls nicht mir gegenüber.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie bitte?

Zeuge Westphal: Nicht mir gegenüber. Ich kann mich jedenfalls nicht darauf besinnen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, ob Sie Aktenkenntnis erlangt haben in Ihrer Zeit.

Zeuge Westphal: Nein, auch nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Keine. Dann müssten wir das mal heraussuchen, ob es in Ihrer Zeit war, aber ich glaube schon.

(Clemens Binninger (CDU/CSU):
Ja, das war es!)

- Das können die Kollegen heraussuchen. Ich habe es gerade nicht parat.

Zeuge Westphal: Aber, wie ich sagte, habe ich ja nun nicht

(Zuruf: Nein, nicht Algier - Rabat!)

jede Seite selbst geschrieben und jede Seite selbst gelesen, die durch das Referat ging.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wie ist das bei Ihnen gewesen, als man immer mehr gemerkt hat, wie diese Zahlen explodieren, es immer mehr werden und dann diese Klagen aus den osteuropäischen Visastellen kamen? Ich will das jetzt nicht alles noch einmal vorlesen, weil wir das alles schon durchgearbeitet haben.

Es kommt auf Ihren Schreibtisch. Was melden Sie typischerweise von solchen Beschwerden an die Leitung des Hauses? Zum Beispiel: Botschafter Stüdemann schreibt einen Drahtbericht. Er geht ja ohnehin zu den Staatssekretären. Wie läuft so etwas?

Zeuge Westphal: Ich glaube, Herr Stüdemann - als ich ging, fing er gerade an - - Die Drahtberichte - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: In welchem Jahr fing Herr Stüdemann an?

Zeuge Westphal: Ich glaube, im Sommer 2001.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da war der Minister, glaube ich, auch bei der Amtseinführung, oder?

(Der Zeuge zuckt die Schultern)

- Waren Sie nicht dabei?

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein?

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Als die neue Botschaft in Kiew eingeweiht wurde, waren Sie nicht dabei?

Zeuge Westphal: Nein. Nein. Ich nicht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Visastelle ist doch neu gebaut worden.

Zeuge Westphal: Ja. Ja, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und da waren Sie nicht dabei?

Zeuge Westphal: Ich habe die alte ... (akustisch unverständlich)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bei der Einweihung der neuen waren Sie nicht dabei?

Zeuge Westphal: Nein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Als zuständiger Referatsleiter?

Zeuge Westphal: Das war, glaube ich, nicht in meiner Zeit.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ach so. - Ja, ich weiß es nicht genau. Das kann ja sein.

Zeuge Westphal: Um aber auf Ihre Frage zurückzukommen: Drahtberichte gehen natürlich auch im Ministerbüro ein, bei meinen ganzen Vorgesetzten. Von daher haben sie zeitgleich Kenntnis.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kenntnis für Sie auch? - Haben Sie mal mit Ihren Vorgesetzten darüber gesprochen? Da müssen wir etwas tun für Kiew: Personal, -

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: - neue Räume, bessere Ausstattung?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das haben Sie?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Mit wem zum Beispiel?

Zeuge Westphal: Ja, das waren meine Kollegen in der Abteilung 1, in der Zentralabteilung, die für personelle Ressourcen und für Budget und Geld zuständig waren, auch für bauliche Veränderungen.

In Kiew ist ja viel gemacht worden. Wir hatten da ja eine Fertigbauhalle hingestellt, quasi über Nacht, um hier erste Abhilfe treffen zu können. Das war diejenige Visastelle, wie ich sie bei diesem Regionalseminar zu dem neuen Runderlass Anfang Juli 2000 gesehen habe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da waren Sie dabei?

Zeuge Westphal: Ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Logisch, muss ja als Referatsleiter.

Zeuge Westphal: Ja. Als zuständiger Referatsleiter.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ist bei dem Seminar ein Protokoll geführt worden?

Zeuge Westphal: Ein Protokoll nicht, aber wir haben als Fachreferat sicherlich eine Aufzeichnung, einen Vermerk dazu geschrieben. Doch, doch.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die würde mich interessieren. Können wir die kriegen? Ist die in den Akten? - Ja? Dann habe ich sie bisher noch nicht gesehen. Gut.

(Monika Heubaum (SPD): Lesen Sie die Akten nicht?)

Zeuge Westphal: Es gab ja dann noch weitere Regionalseminare in Accra, -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Bagdad.

Zeuge Westphal: - immer sozusagen auf die Schwerpunkte des Visumgeschäfts bezogen, und dann noch in New Delhi und in Peking.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja.

Zeuge Westphal: Wir hatten im Auswärtigen Amt ja seit 1997 auch eine Sonderinspektionsgruppe zur Bekämpfung des Miss-

brauchs im Visumverfahren. Diese Inspektionsgruppe war auch in Kiew, in Minsk, - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ja. - Die Zeit ist vorgerückt. Ich hätte noch viele Fragen zum Reiseschutzpassverfahren. Vielleicht kommt nachher im Zusammenhang mit den anderen Fragen noch einiges nach.

Wie wollen wir es halten? - Herr Scholz? - Bitte schön.

Olaf Scholz (SPD): Ich würde mich ganz gern einmal bei Ihnen nach den Ausländerreferentenbesprechungen erkundigen. Sie müssen ja in Ihrer Amtszeit an mehreren mit den Vertretern der Ausländerbehörden teilgenommen haben.

Zeuge Westphal: Ja, das ist richtig.

Olaf Scholz (SPD): Da gibt es zwei Themen, die auch ein bisschen miteinander verknüpft sind und da immer wieder eine Rolle gespielt haben, wie wir wissen. Dazu würde ich gern von Ihnen Ihre Erinnerungen geschildert bekommen. Es geht um die Frage Verpflichtungserklärung, die Prüfung durch die Ausländerbehörden, Prüfung der Bonität ja/nein, die Frage Umgang mit dem Carnet de Touriste. Ist das begrüßt worden und sind diese Entwicklungen unterstützt worden? Was ist da gewesen? Woran erinnern Sie sich?

Zeuge Westphal: Die Ausländerreferententagungen wurden inhaltlich vom Bundesinnenministerium vorbereitet. Sie fanden immer in einem der Länder, nämlich in dem, das den Vorsitz in der Innenministerkonferenz führte, statt. Ich selbst habe an einer in Schwerin teilgenommen. Ich überlege gerade, ob ich auch in Kiel war. Aber da habe ich keine persönliche Erinnerung. Da war dann wohl Herr Grabherr alleine. Sonst führen für das Auswärtige Amt immer der Referatsleiter und der Grundsatzreferent Ausländer und Visumrecht hin.

Zur Tagesordnung: Die meisten Themen berührten nicht das Auswärtige Amt, nicht das Visumverfahren, sondern nur die Themenbereiche der Ausländerämter. Aber es gab auch Themen, die direkt mit dem Visumverfahren zu tun hatten. Eines haben Sie angesprochen: die Verpflichtungserklärung. Ende 96 - praktiziert wurde es erst 97 - gab es die Umstellung auf ein bundeseinheitli-

ches, sicherheitsgestärktes Formular, nicht mehr nur auf einem weißen Blatt Papier, sondern mit Sicherheitsmerkmalen versehen. Das war als Neuerung von allen sehr begrüßt worden. Nur stellten wir dann im Verlauf des Jahres 97 fest, dass die Ausländerämter ihrem Auftrag einfach nicht nachkamen, abgesehen davon, dass quer durch ganz Deutschland Ausländerämter das neue Formular nicht bestellten und nicht ausgaben, was misslich war, sodass wir parallel sowohl informelle, formlose Verpflichtungserklärungen im Visumverfahren als Unterlage bewerten mussten wie auch Verpflichtungserklärungen auf dem neuen Formular.

Hinzu kam sehr schnell ein weiteres Ärgernis aus unserer Sicht: Die Auslandsvertretungen - der Herr Vorsitzende hatte das gerade schon angesprochen - beglaubigten nur die Unterschrift des Einladers, des sich Verpflichtenden, der die Kostenübernahme eingeht. Damit war nur in etwa die Identität geklärt. Bei der Rubrik Bonität - da gab es zwei Möglichkeiten - wurde nur eine Art der Glaubhaftmachung vorgenommen, um den Ausländerämtern entgegenzukommen. Sie mussten sich keine Dokumente vorlegen lassen, sondern konnten in einem Gespräch mit dem Einlader klären: Habe ich Zutrauen zu dessen finanzieller Leistungskraft oder nicht? Wenn ja, dann war die Leistungsfähigkeit glaubhaft gemacht. Diese beiden Rubriken wurden nicht angekreuzt; sie wurden offen gelassen. Einige Ausländerämter gingen dann auch dazu über, sich sozusagen den Stempel anzuschaffen und gezielt zu vermerken: „Bonität nicht geprüft“.

Das ist in vielen Schriftsätzen thematisiert worden, von uns und vom BMI. Das BMI war da ganz auf unserer Seite. Aber wir konnten uns bei den Ausländerämtern und den Ländern nicht durchsetzen. Die Einwände waren: Personalmangel, zu viele, kein Geld! Für mich stellte sich das so dar, dass die Ausländerämter nicht richtig motiviert waren. Ich hielt das immer für kurzfristig; denn es geht um das Geld ihrer Kassen und nicht um das Geld von BMI oder Auswärtiges Amt. Aber sie hatten wohl die Vorstellung: Das soll Teil eines Verwaltungsaktes Visum werden. Wer ist da zuständig? - Die Auslandsvertretungen des Auswärtigen Amtes, nicht wir. Die Endverantwortung liegt ja ohnehin bei denen, warum sollen wir uns hier groß Mühe geben, um denen da draußen behilflich zu sein?

Wie gesagt, ich hielt das für kurzfristig, weil sie einfach nicht ihren eigenen Vorteil

erkennen wollten, nämlich ihre eigenen Kassen vor Schaden zu bewahren. Wenn ein Reisender während seines Aufenthalts mittellos wird, dann fällt er der Sozialhilfe anheim und die Sozialhilfe muss aus den Kassen der Gemeinden bezahlt werden.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Langsam! Nur so lange, bis er abgeschoben wird! Die Abschiebungskosten muss der Bund zahlen. So ist es auch wieder nicht!

Zeuge Westphal: Aber die Abschiebungskosten sind - ich habe ein paar Rechnungen gesehen - nicht so hoch. Nach Kiew wurden keine 260 Mark in Rechnung gestellt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Aber die Unterbringung bis zur Abschiebung ist auch billig. Denn wenn man schnell abschiebt, ist er wieder draußen. Ich will das nicht gutheißen, sondern damit nur sagen: Darüber kann man zwischen Bund und Kommune schon streiten.

Olaf Scholz (SPD): Aber wir halten fest, dass Herr Uhl die Praxis der Länder und der Kommunen gut versteht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: So-wieso! Aber Sie doch auch, oder?

Olaf Scholz (SPD): Das war das Thema Verpflichtungserklärungen, das praktisch die ganze Zeit, in der Sie dort tätig waren, im Verhältnis zu den Ausländerbehörden - davon gibt es ja 600 in Deutschland, meistens gemeindliche - eine Rolle gespielt hat.

In dem Zusammenhang ist ja dann das Carnet de Touriste so attraktiv geworden. Das hat als Lösung des Konflikts zwischen den beiden Bundesbehörden BMI und Auswärtiges Amt auf der einen Seite und den 600 Ausländerbehörden auf der anderen Seite wahrscheinlich eine Rolle gespielt. An was erinnern Sie sich, was da besprochen worden ist?

Zeuge Westphal: Das ist sicher nicht so verbalisiert worden, aber von der Motivationslage kann ich das nachvollziehen. Das BMI hat das mit dem Carnet de Touriste immer so formuliert: Damit stand ein zu jedem Zeitpunkt greifbarer und zahlungsfähiger Partner zur Verfügung. Derjenige, der die Kostentragungspflicht hat, ist da und zah-

lungsfähig. Wenn man einer Privatperson das Vertrauen geschenkt hat, dann bestand immer das Risiko, dass sich diese Person übernommen hat - das ist ja auch schon vorgekommen -, dass sie während dieser Zeit zahlungsunfähig wird und damit erst recht nicht für Dritte Rechnungen bezahlen kann. Insofern war das, aus der Sicht der Kassenlage, attraktiv.

Olaf Scholz (SPD): Sie hatten - das ist für uns sehr interessant - schon geschildert: Sie waren sowohl vor als auch nach dem Regierungswechsel tätig, jeweils fast gleich lang.

Zeuge Westphal: Ja, beide Minister haben mir in dem Sinne wohl auch das Vertrauen gewährt; sonst wäre ich da nicht fünf Jahre gewesen.

Olaf Scholz (SPD): In dieser Zeit, so haben Sie gesagt, ist - darum geht es uns bei der Befragung hier - vonseiten der Führung eigentlich keine andere Anforderung an Sie formuliert worden. Vielmehr sei, so hatten Sie eingangs gesagt, die Haltung immer die gleiche gewesen, bei Kinkel wie später bei Fischer, nämlich: So viel Reisefreiheit wie möglich, so viel Kontrolle wie nötig.

Zeuge Westphal: Richtig, ja.

Olaf Scholz (SPD): Das klingt ja so abstrakt. Können Sie das konkret festmachen, wie Sie zu dieser Einschätzung kommen?

Zeuge Westphal: Wir wollten - das war die Grundeinstellung der Bundesregierung, insbesondere nach dem Zerfall der Sowjetunion und dem Wegfall des Eisernen Vorhangs - die Politik der Europäischen Union aktiv unterstützen durch die Partnerschaftsabkommen der EU mit den östlichen Nachbarstaaten, um diese Staaten an Europa heranzuführen, den Machtwechsel hin zur Demokratie zu verstetigen und sicherzustellen, dass diese Staaten im Zuge ihrer neu gewonnenen Unabhängigkeit den Weg in die Demokratie gehen und so schnell wie möglich Mitglieder der Union werden können. Dazu gehört der Begegnungsverkehr der Menschen mit Europa und natürlich gerade auch mit Deutschland. Das wollten alle Bundesregierungen ermöglichen.

Gleichzeitig wollte man natürlich sicherstellen, dass nicht die Falschen von dieser eingeräumten Reisemöglichkeit Gebrauch machen, dass unsere Sicherheitsinteressen nicht von solchen Menschen verletzt werden. Dazu ist das Visumverfahren da: um diese Risiken möglichst ausschließen zu können.

Olaf Scholz (SPD): Es ist möglicherweise kein Zufall, dass es in einem Erlass von Mai 97, also vor dem Regierungswechsel, heißt:

Einladungen und Verpflichtungen sind grundsätzlich als ausreichend anzusehen, wenn sie den Hinweis enthalten, dass der Gastgeber für den Aufenthalt seines Besuchers eine Verpflichtung nach § 84 Abs. 1 Ausländergesetz eingeht ... Wenn eine Einladung oder Verpflichtungserklärung vorgelegt wird, kann es in einigen Fällen erforderlich sein, vom Gastgeber Nachweise über dessen Einkommensverhältnisse zu erlangen. Mit Blick auf die einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen muss diese Vorgehensweise allerdings die Ausnahme bleiben. Es wird deshalb gebeten, derartige Nachweise nur in besonders begründeten Einzelfällen zu fordern.

Das klingt ja, als lese man vor aus einigen der jetzt kritisch diskutierten Erlasse; zumindest ist es sehr ähnlich. Insofern die Frage: Haben Sie das auch in der Bewertung als kontinuierlich empfunden?

Zeuge Westphal: Im Kern ja; so hatte ich mich ja auch in meiner Eingangsstellungnahme geäußert. Dieser Erlass sagt mir insofern etwas, als das Stichwort Datenschutz fiel. Das war in meinem Anfangsjahr ein ständiges Problem, weil das Auswärtige Amt im Jahresbericht des Bundesdatenschutzbeauftragten zu diesem Punkt kritisiert wurde. Der Minister hatte das nicht gerne. Für mich war es auch nicht angenehm, dass dies der einzige Punkt war, der im Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes kritisiert wurde.

Das Problem war, dass Auslandsvertretungen von Einladern, Gastgebern zu detaillierte Angaben zu ihren persönlichen Verhältnissen forderten, um dann die abschließende Entscheidung über das Visumvorhaben treffen zu können. Gastgeber in Deutschland, Deutsche und Ausländer, hatten sich dann auch beschwert, im Auswärtigen Amt, beim Petitionsausschuss - ein wei-

terer Punkt, bei dem ich mit dem Petitionsausschuss zu tun hatte. Der Datenschutzbeauftragte hat uns inspiziert und dann die Auflage gemacht, dass wir nicht flächendeckend Daten des Gastgebers abrufen dürfen und diese auch nur mit seiner Einwilligung dem Reisenden zur Kenntnis geben dürfen. Wir wurden dann auch gebeten, gegebenenfalls persönliche Angaben - ob er Eigentümer der Wohnung ist, wie groß die Wohnung ist, wie sein Gehalt ist - zu schwärzen.

Olaf Scholz (SPD): Minister Kinkel hat dann anweisen lassen, dass Sie der Kritik des Datenschutzbeauftragten entsprechen?

Zeuge Westphal: Ja, ich hatte den Auftrag, das im Visumverfahren so zu lösen, dass es nicht zu weiteren Klagen, Beschwerden, Anmerkungen des Datenschutzbeauftragten kam.

Olaf Scholz (SPD): Ich habe erst einmal keine weiteren Fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann machen wir weiter. Herr Grindel.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich muss Ihnen zugestehen, dass Sie von allen Zeugen, die wir bisher gehört haben, der unbekümmerteste sind. Wenn man hört, was Sie vortragen, fragt man sich: Warum sitzen wir eigentlich den ganzen Tag hier zusammen,

(Dr. Bärbel Kofler (SPD): Richtig!)

wenn doch im Grunde vor 98 das Gleiche war wie nach 98?

Ich möchte Sie gerne einmal unorthodox fragen, Herr Westphal: Gibt es bis zu der Zeit, wo Sie dann ins schöne San Francisco gegangen sind, irgendetwas, von dem Sie sagen würden: Das würde ich nicht noch einmal so machen, da ist etwas falsch gelaufen? Oder sagen Sie: Eigentlich ist alles in Ordnung, was wir bis Mitte 2001 gemacht haben?

Zeuge Westphal: „Alles in Ordnung“, das wäre eine kühne Feststellung. Bei einem Lebensvorgang wie der Visumerteilung - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Geht das ein bisschen konkreter: Was war denn nicht in Ordnung?

Zeuge Westphal: Wir hatten, wie schon eingangs erwähnt, große Probleme, unsere Visastellen personell und sachlich gut auszurüsten. Ich habe einen Großteil dieser fünf Jahre damit zugebracht, in unzähligen Sitzungen im Auswärtigen Amt die Digitalisierung des Visumverfahrens, die Elektronisierung, zu erreichen, damit hier immer verlässliche Daten vorliegen, für alle beteiligte Stellen. Das war erst recht insofern kompliziert, als es kompatibel sein musste mit der AZR- und SIS-Abfrage. Das waren Probleme, die dringend gelöst werden mussten, um das Visumverfahren und die Auslandsvertretungen zu entlasten.

Wir hatten immer auch Meldungen vom Bundesgrenzschutz, von der Grenzschutzdirektion, von den örtlichen Dokumentenberatern des Bundesgrenzschutzes und den örtlichen, an den Botschaften und Konsulaten tätigen Verbindungsbeamten des Bundeskriminalamtes, die natürlich den Auftrag hatten, das deutsche Visumverfahren vor Ort vor Missbrauch zu schützen und über Beobachtungen die zuständigen Beamten zu informieren.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Lassen Sie uns das ein bisschen konkretisieren: In Ihrer Dienstzeit hat es einen BKA-Bericht zur Schleusungskriminalität vom 6. April 2001 gegeben, von Herrn Ratzel, den die Bundesregierung jetzt immerhin zum Chef von Europol gemacht hat. In dem heißt es, und zwar unter Bezugnahme auf die Erlasse, die Sie gemeinsam mit der politischen Führung gemacht haben:

Es eröffnet sich für die Antragsteller die Möglichkeit zu einer von Behördenseite nahezu unkontrollierten Einreise. Es stellt sich die Frage, ob CdT in der jetzigen Form beibehalten werden kann. In vielen Auslandsvertretungen in Osteuropa wurde zu einer weitestgehenden offenen und Missbrauch nur eingeschränkt prüfenden Praxis der Visaerteilung übergegangen. Die Visastelle der Deutschen Botschaft in Moldawien ist nach Kenntnis des BKA die einzige deutsche Visastelle in Osteuropa, die Verdachtsfälle der Visaerschleichung vertiefend prüft.

Würden Sie vor diesem Hintergrund sagen, dass der Anspruch des Ministers, den Sie uns hier vermittelt haben, nämlich dass

es nicht zu weniger Sicherheit kommen darf, erfüllt ist?

Zeuge Westphal: Ich will den Bericht nicht kommentieren, aber er muss nicht richtig sein. Für Adjektive, die dort verwendet werden, fehlen mir die Beweise.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie, ich habe Sie gefragt, wie Sie das bewerten: Halten Sie diesen Bericht für richtig? Hat er zu Konsequenzen geführt? Ist darüber diskutiert worden? Hat das zu irgendeiner Reaktion Ihrerseits geführt?

Zeuge Westphal: Das war am Ende, offensichtlich in den letzten Wochen, meiner Amtstätigkeit. Ich kann aus Erinnerung nicht sagen, ob ich ihn gesehen habe und wie das Auswärtige Amt damit umgegangen ist. Die Äußerung, die Sie gerade zitiert haben, würde ich gerne mit dem Autor besprechen. Ich halte das für pauschal.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Er deckt sich aber natürlich mit vielen Äußerungen von Mitarbeitern der Visastellen vor Ort. Sie haben zum Beispiel die Sonderinspektion, die Herr Weishaupt geleitet hat, angesprochen. Der hat in seiner Eigenschaft als Generalkonsul von Saratow dazu einiges gesagt. Und Sie haben von sich aus angesprochen - wir wären darauf sicherlich auch gekommen -, dass Sie die Botschaft Moskau, insbesondere Herrn Christoph (?) - das wurde in einer Zeitung ja schon wörtlich zitiert -, als „Hort des Widerstands“ bezeichnet haben.

Wissen Sie, was Sie hier vorgetragen haben, ist etwas anderes. Sie hätten in diesem Vermerk schreiben können, dass er das Recht nicht richtig auslegt. Wenn ich aber über jemanden sage: „Das ist ein Hort des Widerstands“, dann heißt das: Er widersteht gegenüber etwas Politischem. Würden Sie sagen, dass insofern Ihre eigene Sprache ein Stück weit verräterisch ist, weil dies schon den Rückfluss zulässt, dass etwas politisch Neues eingeführt wurde, gegen das Widerstand geübt wurde?

Zeuge Westphal: Ganz und gar nicht. Ich habe - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Warum haben Sie nicht geschrieben, Herr Christoph

(?) habe eine falsche Rechtsauffassung, sondern gesagt: Er übt Widerstand; die Botschaft Moskau ist ein „Hort des Widerstands“?

Zeuge Westphal: Die Wortwahl ist meine eigene Sache. Ich habe in meiner Eingangsstellungnahme erläutert, in welcher Situation der Erlass die Botschaft gefunden hat. Wir hatten durch die besonders schwierige Lage Meinungsverschiedenheiten. Ich sah die Reaktion der Botschaft nicht in erster Linie als Reaktion auf den Runderlass, sondern auf Klagen, auf Beschwerden, die wir über die Arbeit der Botschaft in diesen schwierigen Monaten aufnehmen mussten. Das war aus meiner Sicht eine Retourkutsche der Botschaft, um auf meine früheren Anregungen, Weisungen in einzelnen Visafällen, die streitig waren und zu denen es auch Verwaltungsgerichtsstreitverfahren, zu reagieren.

Deshalb habe ich in einer internen Mail an meine zwei Vorgesetzten - nur für sie war das bestimmt - gesagt: Mit dem Drahtbericht der Botschaft - um den ging es - profiliert sie sich. Sie drückt damit ihre Unzufriedenheit mit mir als Referatsleiter aus. In dem weiteren Mail wird dann auch gesagt, was mich im Einzelnen störte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Probleme mit dem CdT waren groß und deswegen gab es am 21. Mai 2001 eine Besprechung mit dem Bundesministerium des Innern, mit dem ADAC und dem BKA.

Zeuge Westphal: Ja.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das muss eine Besprechung gewesen sein, an der Sie auch noch teilgenommen haben.

Zeuge Westphal: Daran habe ich nicht teilgenommen, nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Am 22. Mai 2001 waren Sie noch im Dienst.

Zeuge Westphal: Ja, aber ich habe nicht an allen Besprechungen, die das Referat mit 34 Menschen - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber Herr Kroll ist einer Ihrer Mitarbeiter?

Zeuge Westphal: Ja, selbstverständlich.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Kroll hat über diese Sitzung einen Vermerk erstellt, der dann zu einer Weisung geführt hat. Kennen Sie den?

Zeuge Westphal: Den habe ich mir jetzt in den drei Tagen - - Da bin ich auf den gestoßen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut, dann kann ich Ihnen den vorhalten. Es gibt nämlich auf der einen Seite eine Fassung des Vermerks, die an die osteuropäischen Auslandsvertretungen gegangen ist, an die Visastellen dort, und es gibt einen Vermerk über das Gespräch, der an das BMI, das BKA und den ADAC gegangen ist. Diese Vermerke - ich bin bereit, sie Ihnen noch einmal persönlich auszuhändigen - sind praktisch wortgleich, mit einem Unterschied: In der Fassung an die Auslandsvertretungen findet sich der Satz, dass die Auslandsvertretungen bezogen auf den Reisezweck und die Rückkehrwilligkeit, wenn keine offensichtlichen Zweifel bestehen, auf die Vorlage weiterer Unterlagen verzichten sollen. Das haben Sie den Auslandsvertretungen mitgeteilt, aber nicht den auch am Gespräch beteiligten Bundesinnenministerium, BKA und ADAC. Dieser Hinweis fehlt in dem Papier, das Herr Kroll diesen Stellen zugeleitet hat.

Ich habe Herrn Rückheim vom BKA, der an diesem Gespräch teilgenommen hat, dazu befragt. Er hat gesagt: Wenn er diese Passage gekannt hätte, hätte er gesagt: Das ist nicht Gegenstand des Gesprächs gewesen. Wie bewerten Sie das? Oder: Stimmen Sie mir zu, dass man den Eindruck haben muss - weil Sie vorhin das gute Verhältnis zum BMI und zum BKA betont haben -, wenn man so etwas macht, einen Vermerk an die Auslandsvertretungen mit einem entscheidenden Punkt, der das ganze Gespräch geprägt hat, nämlich die Frage des Verzichts auf zusätzliche Nachweise, wenn man also das den Auslandsvertretungen noch einmal sagt, aber nicht den sonst am Gespräch Beteiligten, dass man die im Zweifelsfall etwas hinters Licht führt?

Zeuge Westphal: Dass es da einen Unterschied gibt - dass etwas in der einen Fassung fehlt, was in der anderen vorhanden ist -, ist mir nicht bekannt. Wenn Sie mir die beiden Dinge zeigen, könnte ich es mir

durchlesen. Vielleicht finde ich dann eine Antwort.

(Abg. Reinhard Grindel (CDU/CSU)
übergibt dem Zeugen ein
Schriftstück)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wir kommen darauf nachher zurück; ich mache jetzt schon mal weiter.

Bundesminister Fischer war im Juni 2000 in der Botschaft in Kiew. Haben Sie ihn auf der Reise begleitet?

Zeuge Westphal: Nein.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber Sie wissen von dem Besuch?

Zeuge Westphal: Ja. Ich war eine Woche später mit dem schon erwähnten Visaregionalseminar in Kiew. Da stand die Botschaft noch unter dem sehr positiven Eindruck des Besuches des Ministers in der Visastelle.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Worauf gründete sich dieser positive Eindruck in der Botschaft? Was fanden die so positiv?

Zeuge Westphal: Die Mitarbeiter der Visastelle waren sehr dankbar, dass sich der Minister in seinem Tagesprogramm selbst Zeit genommen hatte, zu ihnen zu kommen und die Örtlichkeiten der Visastelle anzusehen und mit ihnen zu sprechen und sich ihre Schilderung der Situation anzuhören.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das heißt, im Juni 2000 hat er genau gesehen - - Denn dort gab es schon die langen Schlangen, dort gab es die hohen Fallzahlen; die stiegen in der Zeit kräftig an. Von diesem Bild hat er sich sozusagen einen Blick auf seinem Radarschirm verschaffen können?

Zeuge Westphal: Ich weiß nicht, zu welcher Tageszeit er da war, ob das Visumgeschäft vielleicht schon beendet war. Denn die Visastellen weltweit operieren nur in den Vormittagsstunden, von 9.00 bis 12.00 Uhr. Das kann ich nicht kommentieren.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Er hat jedenfalls danach Briefe an Mitglieder des Haushaltsausschusses geschrieben, und zwar am 1. September 2000. Waren Sie an der Erstellung dieser Briefe beteiligt?

Zeuge Westphal: Daran kann ich mich nicht mehr entsinnen; denn das war in erster Linie Aufgabe der Zentralabteilung Budget und Personal.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ziel war es, wegen der höheren Fallzahlen zusätzliches Personal zu bekommen. Würden Sie mir zustimmen, dass das zusätzliche Personal eher dazu führt, dass mehr Visaanträge bearbeitet werden? Die Frage, ob dort Missbrauch eingedämmt wurde, hängt ja nicht allein an der Frage des zusätzlichen Personals - man kann ja gerade sagen: Je mehr Personal, desto mehr Anträge können durchgewunken werden -, sondern in der Frage, ob man Missbrauch eindämmt oder nicht, ist die Erlasslage das Entscheidende.

Zeuge Westphal: Nein, das haben wir ganz anders gesehen. Wir brauchten mehr Entscheider, um die Prüfungsdichte aufrechterhalten zu können. Das war das Problem: Wir hatten eine große Zahl von Ortskräften; aber die konnten nur eine Vorabklärung herbeiführen. Die Entscheidung muss ein entsandter Mitarbeiter des Auswärtigen Dienstes treffen anhand der aufbereiteten Antragsunterlagen. Dazu braucht man eine bestimmte Zahl, bezogen auf die Menge der Antragsteller. Auf dieses Verhältnis haben wir immer großen Wert gelegt und dies gegenüber der Zentralabteilung, dem Organisationsreferat und dem Haushaltsreferat, geltend gemacht. Die Rechtsabteilung hat sich auch nachhaltig dafür eingesetzt, dass im Haushaltsplan des Auswärtigen Amtes die Visastellen, die weltweit ausgewiesen sind, von den linearen Kürzungen ausgenommen werden. Das ist dem Minister dann auch gelungen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich will noch einen letzten Punkt ansprechen, weil Sie über die Kontinuität der Visapolitik gesprochen haben: Staatsminister Volmer hat ein Jahr nach dem Erlass vom 3. März, den Sie unterschrieben haben, eine Pressekonferenz gemacht. Waren Sie an der Vorbereitung der Pressekonferenz beteiligt, wie ich unterstellen würde?

Zeuge Westphal: Ich habe an der Pressekonferenz teilgenommen - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das ist ja noch besser. Sie haben nicht nur die Vorbereitung mitgemacht, sondern Sie waren sogar beteiligt?

Zeuge Westphal: Ich wollte fortführen: An die Vorbereitung kann ich mich nicht entsinnen. Die haben das Büro und der Staatsminister selbst vorgenommen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): In der Pressekonferenzunterlage heißt es:

Führten früher beispielsweise schon geringe Zweifel am Reisezweck zur Versagung des Visums, müssen heute die Gründe schon eine gewisse Substanz aufweisen. Restzweifel, die weder die Auslandsvertretungen noch der Visumsbewerber aufklären können, wirken nicht mehr gegen den Antragsteller.

Wenn Sie bei der Pressekonferenz dabei waren, dann haben Sie auch erlebt, was er gesagt hat. Ich will Ihnen nur beispielhaft einige Zitate vorhalten. In der „Frankfurter Rundschau“ steht:

„Grausame Einzelfälle“, „Menschenrechtsverletzungen“, „empörende Entscheidungen“, ... - was Ludger Volmer, Staatsminister im Auswärtigen Amt, am Dienstag schilderte, klang wie der Bericht aus einem fernen Land. Doch was der Bündnisgrüne da mit drastischen Worten beschrieb, gehörte zur langjährigen Praxis der alten Bundesregierung.

Mit politisch gefärbten Asyllageberichten und restriktiven Visa-Entscheidungen, so die Kritik von Fischers Staatssekretär, habe Deutschland versucht, sich gegen Besucher aus dem Ausland abzuschotten. Regierungsvertreter hätten bei den deutschen Auslandsvertretungen darauf gedrungen, „möglichst viele Leute draußen zu halten“ und Visa-Anträge „möglichst negativ zu entscheiden“.

Würden Sie mir zustimmen: Wenn ich das lese und wenn ich lese, was für eine Pressekonferenzvorlage da gemacht worden ist, und wenn ich auch politisch das Ziel betrachte - Staatsminister Volmer hat auf seiner Internetseite von einem „Ende der restriktiven Visapolitik gesprochen“, und war stolz darauf, die eingeleitet zu haben -, fällt es schwer, zu sagen, dass Sie mit dem, was Sie

auf die Fragen von Kollegen Scholz geantwortet haben, den Eindruck, den Sie dem Ausschuss gegeben haben - es habe eine Kontinuität in der Visapolitik gegeben -, die Meinung von Staatsminister Volmer treffen?

Zeuge Westphal: Ich möchte einen Presseartikel nicht kommentieren, auch nicht die Äußerung von Staatsminister Volmer. Sie haben ihn auch geladen. Er wird Ihnen hierzu sicherlich eine Antwort geben.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Westphal, Sie müssen schon sagen, ob Sie das, was Herr Volmer dort an Fakten beschreibt, für wahr oder für falsch halten. Das ist ja nicht nur eine Aufgabe der Kommentierung. Wir möchten schon Ihre Stellungnahme dazu haben.

Zeuge Westphal: Nein, da geht es um die Wertung einer anderen Person, die ich nicht kommentieren muss.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Nein, es geht hier um Fakten. Die Unterlagen sind von Ihnen als Anlage abgezeichnet. Ich halte Ihnen vor: Vom 6. März 2001 als Anlage werden Gesprächsunterlagen zu dem Thema „Ein Jahr neue Visumspraxis und Asylageberichte nebst Anhängen“ vorgelegt. Das trägt Ihre Unterschrift.

(Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich denke, Sie waren nicht beteiligt?)

Zeuge Westphal: Das überrascht mich jetzt. Meine Erinnerung hat mich da wohl getrogen. Aber ich habe das wahrscheinlich nicht selbst erstellt; sonst hätte sich das mehr in meinem Gedächtnis eingepreßt.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Dann gibt es Spiegelstriche, die dazu aufgeführt werden. Darin wird im Groben das zusammengefasst, was der Kollege Grindel gerade gesagt hat. Es heißt hier:

Ein Jahr verbesserte Visumspraxis bedeutet:

- ich trage nur das Fettgedruckte vor -
mehr Integration, Beruhigung bei Beschwerden

Als Unterpunkt wird dann ausgeführt:

Chancen der legalen Einreise öffnen mehr erteilte Visa im Jahr

2000, mehr Bürgernähe, mehr Transparenz.

Das findet sich dann wieder in dem Sprechzettel Ihres Mitarbeiters Herr Manig für diese besagte Pressekonferenz. Neben den Punkten, die der Kollege Grindel gerade angesprochen hat, wird auch auf den Erlass vom 03.03. verwiesen. Da wird dann voller Stolz verkündet bzw. zur Verkündung vorbereitet:

Im Vergleich zu 1999 wurden 13 Prozent mehr Visumsanträge bearbeitet und 15 Prozent mehr Visa erteilt. An einigen Auslandsvertretungen sind die Steigerungsraten besonders beeindruckend. Unsere weltweit größte Visumstelle in Kiew mit fast 220 000 Visavorgängen erlebte eine Steigerungsrate von 42 Prozent. Die fünftgrößte Visumstelle in Bukarest mit circa 110 000 Visavorgängen musste gar eine Steigerungsrate von 44 Prozent hinnehmen. Insgesamt kann festgestellt werden: Die zehn größten Auslandsvertretungen erlebten im Vorjahr alle eine weltweit überdurchschnittliche Steigerungsrate ihrer Arbeitsbelastung.

Das sind doch alles Feststellungen und Ankündigungen, die sich wesentlich von dem unterscheiden, was Sie jetzt hier geschildert haben.

Zeuge Westphal: Das letzte Wort war „-belastung“. Wir erlebten eine Steigerung der Belastung.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber die Mehrzahl der Visaanträge und der erteilten Visa wird doch erst einmal als positiv dargestellt. Es gibt weiter hinten noch eine Hitliste, die ich Ihnen auch noch einmal vorhalten darf - das ist auch als „Hitliste“ bezeichnet, vom Auswärtigen Amt, Referat 514; das ist Ihres; da steht in Anführungszeichen drüber „Hitliste der fünf größten Visastellen“ -: Kiew: 42 Prozent; Moskau: 14 Prozent; Istanbul: 21 Prozent; Minsk: 11 Prozent; Bukarest: 44 Prozent.

Zeuge Westphal: Die Zahlen sind sicherlich richtig.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ja, aber Herr Volmer sagt: „Das ist eine Folge der neuen Visumpolitik.“ Die Sprechzettel

sind in Ihrem Referat vorbereitet wurden. Sie haben das einleitende Schreiben dazu verfasst. - Jetzt sagen Sie: Das ist alles Schall und Rauch, das ist Politiker-Blaba?

Zeuge Westphal: Nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wie soll ich das dann verstehen, wenn Sie sagen: In Wirklichkeit hat sich nichts geändert? Demgegenüber hat Herr Staatsminister Volmer auf seiner Pressekonferenz - -

Zeuge Westphal: Für solche Steigerungen in der Antragstellung und der Visaerteilung gibt es ein ganzes Netz von Gründen und Ursachen. Ich persönlich sehe die wichtigste Ursache in der Befindlichkeit, im Horizont des Antragstellers selbst.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich habe das nicht verstanden. Können Sie das bitte wiederholen?

Zeuge Westphal: Ja. - Es kommt entscheidend darauf an, wie der Antragsteller sich, seine Welt und seine Reisevorhaben sieht. In meine Zeit zum Beispiel fielen 1998/99 in Russland und in fast allen GUS-Staaten wegen der Rohölkrise ein Rückgang der Antragstellung und ein Rückgang der Visaerteilung. Der Grund ist relativ einfach zu entdecken: weil die Menschen Probleme mit sich selbst hatten. Sie mussten überleben und waren auf ihre finanzielle Situation bedacht. Reisen ins Ausland konnten sie sich weniger leisten.

Wir hatten dann wieder eine Gesundung der Wirtschaftslage Russlands und der anderen GUS-Staaten. Das war für die Menschen, die nun wieder über mehr Mittel verfügten, der Anlass, Reisewünsche, die es immer gab, zu realisieren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sie meinen, die Schwankungen der Fallzahlen hatten nur mit der wirtschaftlichen Situation zu tun, nicht mit den Erlassen?

Zeuge Westphal: Ich habe ja gesagt: Es gibt ein ganzes Netz von Gründen. Ein Grund ist die Motivlage und die persönliche Befindlichkeit des Antragstellers - in meinen Augen fast der wichtigste. Denn das sind ja keine Apfelsinen, die irgendwo zwischengelagert werden können, sondern das sind

Menschen, die sich eine Reise nach Westeuropa vorstellen und diese unbedingt antreten wollen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Binninger hatte sich noch gemeldet.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Westphal, ich muss nach Ihren ganzen Ausführungen sagen: Ich hätte nie gedacht, dass Herr Bülles in den Verdacht gerät, eher untertrieben zu haben: Sicherheit hat Sie nicht interessiert.

Ich will an das anknüpfen, was Herr von Klaeden Ihnen vorgehalten hat: Die Botschaft in Bukarest musste im Jahr 2000 eine Steigerung von 44 Prozent hinnehmen. Die Botschaft in Bukarest hat das aber nicht als Segen empfunden oder als ein Perspektivwechsel der eigenen Welt. Die Botschaft in Bukarest hatte Sorge - und dies auch klargemacht -, dass Missbrauch dahinter steht, der mit der von Ihnen verfügbaren Erweiterung des CdT zusammenhängt. Entsprechendes hat sie Ihnen mitgeteilt.

Ich will Ihnen vorhalten, was die Botschaft geschrieben hat:

Bei einem Durchschnittslohn von etwas über 200 DM monatlich ist es nur wenigen möglich, diesen Nachweis mit Bargeld glaubwürdig zu führen. Kreditkarten sind zum Beispiel bisher nur an einige Tausend Rumänen ausgegeben worden. Diese in der Privatwirtschaft tätige Oberschicht hat auch keine Schwierigkeiten, jederzeit mit einer Geschäftseinladung ein Visum zu erhalten.

Jetzt kommt der entscheidende Satz:

Die CdT-Antragsteller sind demgegenüber eine völlig andere, in einfachen Verhältnissen lebende Klientel. Sie würden mangels möglichen Nachweises ausreichender Eigenfinanzierung bei keiner anderen Schengen-Vertretung in Bukarest ohne Einladung ein Visum erhalten können. In Bukarest war dies durch die Ausweitung des CdT möglich.

Die Botschaft schreibt auch:

Während die deutsche Botschaft eine Zunahme von 44 Prozent zu verzeichnen hatte,

- es geht um die erteilten Visa in Bukarest -

haben die Schengen-Partner zusammen einen Rückgang von 2,8 Prozent zu verzeichnen gehabt.

Diese ganzen ernsthaften Sorgen tun Sie ab in einem Satz, der da lautet, dies decke sich nicht mit den Gesprächen, die Sie mit dem ADAC und den Ressorts geführt haben. Sie beziehen sich allein auf die Schadensfälle. Das macht für mich immer mehr deutlich, dass es Ihnen darum gar nicht ging. Warum haben Sie diese schweren Warnhinweise, dass Missbrauch in großer Form eintritt - nicht nur in Kiew, auch in Bukarest in gleicher Dimension -, so ignoriert?

Zeuge Westphal: Ich habe sie nicht ignoriert. Das ist eine Unterstellung.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie haben sie negiert. Sie haben gesagt: Es stimmt nicht.

Zeuge Westphal: Nein, das weise ich zurück. Das Auswärtige Amt ist allen diesen Meldungen nachgegangen. Nicht alle Feststellungen einer Botschaft sind richtig. Das sind auch Menschen, die sich irren. Es gibt Meinungsunterschiede. Ich kann jetzt nicht nachprüfen, ob die Vergleiche, nach denen die deutsche Botschaft so viel mehr Visa erteilt hat als die übrigen Schengen-Partner -- Auch für Rumänien ist Deutschland ein ganz begehrtes Reiseziel. Das erklärt die Antragstellungen und das erklärt dann auch --

(Folgt: Binninger: Tut mir Leid, ich muss auch hier...)

Clemens Binninger (CDU/CSU): Es tut mir Leid, auch hier einen Vorhalt machen zu müssen. Es stimmt nicht. Auch hier schreibt die Botschaft etwas anderes: dass aufgrund der restriktiven, an Sicherheit orientierten Haltung der anderen Schengen-Partner -

Zeuge Westphal: Das ist deren Einschätzung.

Clemens Binninger (CDU/CSU): - die rumänischen Antragsteller den Umweg genutzt haben und trotzdem nach Italien und in andere Länder weitergereist sind. Dieses Argument zieht also nicht. Außerdem haben Sie dann viele Botschaften enttäuscht.

Ich will Ihnen eine weitere Frage stellen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Binninger, das ist Ihre letzte Frage.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Dann will ich gleich auf das Regionalseminar in Kiew zu sprechen kommen, an dem Sie teilgenommen haben.

Zeuge Westphal: Ja.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Dazu haben Sie gesagt: Da gibt es sicher ein Protokoll. Es gibt nicht nur ein Protokoll Ihres Referats, sondern auch das Protokoll eines Teilnehmers, das Arbeitsgruppenergebnisse zusammenfasst. Dieser Teilnehmer beschreibt aus Sicht des Referats 514 die Vorteile des Carnet de Touriste, die aber nicht auf der deutschen Seite liegen:

... Reisemöglichkeiten eröffnen und Kostenübernahmezusage durch den ADAC ... dessen Nachteile in Missbrauch und schlechter Überprüfbarkeit des Reisezwecks ... daher in Kauf genommen werden.

Das ist die Sicht des Referats 514. Dieser Bericht in den Akten des AA, der Ihr Referat zitiert - Sie waren dabei -, blieb unwidersprochen. Das heißt, Sie haben Missbrauch billigend und bewusst in Kauf genommen, um positive Effekte zu erzielen, die für Deutschland oder die deutsche Bevölkerung, also für die hier lebende Bevölkerung, keine Rolle gespielt haben.

Zeuge Westphal: Nein, das ist nicht richtig. Ich kenne das Schreiben, das Sie zitieren, nicht. Ich erinnere mich zumindest an den Vermerk, den wir über den Ablauf des Seminars erstellt haben. Eine Reaktion eines Teilnehmers, unabhängig davon schriftlich ans Auswärtige Amt gerichtet, ist mir nicht erinnerlich.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Gezielt an Ihr Referat.

Zeuge Westphal: Ja, wenn Sie es mir zeigen würden.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Gerne.

(Reinhard Grindel (CDU/CSU): Wir müssen die ganzen Vermerke nur wieder zurückkriegen, die wir Ihnen zeigen!)

Zeuge Westphal: Ich habe noch keine Zeit gehabt, diesen Satz zu lesen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wir lassen den Zeugen jetzt schnell lesen. Danach geht das Fragerecht an Herrn Montag über.

Zeuge Westphal: Das ist hier, wie ich sehe, eine Zusammenfassung, die Herr Kindsgrab, der, glaube ich, zu dieser Zeit an der Botschaft in Tiflis Leiter des RK-Referats war, gemacht hat. Ach ja, ich sehe hier auch die Ortsangabe Tiflis.

Dass er mich oder meinen Kollegen, Herrn Grabherr, richtig zitiert, bezweifle ich. Das ist ja nun auch kein Wortprotokoll, sondern seine Zusammenfassung.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Aber er bezieht sich auf eine ganze Arbeitsgruppe. Das heißt, da spricht er für mehrere Kollegen - das muss man zusätzlich als Qualitätsmerkmal sehen -: „Aus Sicht der Arbeitsgruppe darf ich noch ...“

Zeuge Westphal: Nein: „Aus der Arbeit der Arbeitsgruppe ...“ Ja, wir hatten im Seminar - das war sozusagen dynamisch - -

Clemens Binninger (CDU/CSU): Das scheint ja keine Einzelmeinung zu sein. Aus Sicht der Arbeitsgruppe sind ihm noch folgende Punkte wichtig.

Zeuge Westphal: Aus der Arbeit der Arbeitsgruppe also. Ob die anderen das alles so unterschrieben haben? Ich habe es jedenfalls nicht gesehen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Aber es ging an Sie. Das bestätigen Sie?

Zeuge Westphal: An das Referat, ja, sicher. - Nein, das kann ich nicht bestätigen. Ich sehe hier keinen Eingangsvermerk. Es heißt nur „Durchdruck an ...“ Das muss ich noch offen lassen. Aber wenn der Postweg und der Kurierweg klappen, dann hätte das auch bei uns landen müssen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Wir haben es aus Ihren Akten; ich kann Sie beruhigen. Ich habe es nicht erfunden oder kopiert.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Haben wir dieses Thema beendet? Was ist mit Herrn Grindel? Ihr Papier ist schon besprochen?

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das Papier ist zwar noch nicht wieder da. Aber es wäre ganz schön, wenn es jetzt vielleicht einmal eine Antwort gibt.

Zeuge Westphal: Ich sagte, Herr Abgeordneter: Ich hatte noch keine Zeit, das zu lesen - diese Zeit müssen Sie mir einräumen -, -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Wollen Sie es schnell lesen? Ist das Papier umfangreich?

Zeuge Westphal: - zumal ich auch nicht das andere habe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das liegt schon bei Ihnen; irgendwo da liegt es.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Papiere sind identisch in den Formulierungen bis auf Punkt 4. Unter Punkt 4 ist der einzige Satz, der sich unterscheidet. Das Problem ist nur: Die ganze Besprechung rankte sich um genau das, was hinter diesem einen Satz steht.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt müssen Sie den Punkt 4 einmal vorlesen. Ich weiß nicht mehr, wovon die Rede ist. Die MAT-Nummer brauchen wir auch. Herr Westphal, nennen Sie uns für das Protokoll bitte die MAT-Nummer. Sie steht oben auf dem ersten Blatt.

Zeuge Westphal: 010.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Eine MAT-Nummer. Sehen Sie es? Auf dem ersten Blatt müsste irgendeine handschriftlich vermerkte Nummer stehen.

Zeuge Westphal: Nein, ich sehe da leider nichts.

(Zuruf von der CDU/CSU: Liefern wir nach!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Das wird nachgeliefert.

Zeuge Westphal: Das eine ist eine Weisung, ein Teilrunderlass an die Auslandsvertretungen, der die Besprechung wiedergibt und von daher im Besprechungsteil identisch ist.

Dann wird die Ziffer 4 dieses Erlasses ergänzt um die Bedeutung des Carnet de Touriste im Visumverfahren. Das ist sozusagen unabhängig davon eine zusätzliche, ergänzende Weisung, die den weiteren früheren Teilrunderlassen vom 29. August 2000 und 16. Januar 2001 folgt. Man findet die Formulierung:

Das Carnet de Touriste ist eine der besten Möglichkeiten im Visumverfahren, Finanzierung und Krankenversicherung nachzuweisen.

Das entspricht dem, was auch schon in der Zusammenfassung des Gesprächs zwischen den Ressorts so festgehalten wird.

(Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich habe doch den einen Satz unterstrichen!)

Dann geht es damit weiter:

Damit müssen die Auslandsvertretungen außer dem Vorliegen der Einreisevoraussetzungen nach Art. 5 SDÜ in einem persönlichen Gespräch den Reisezweck und die Rückkehrwilligkeit prüfen.

So ist es in der Tat nach der Gesetzeslage. Das ist die Pflicht, der jeder Visabedienstete nachkommen muss.

Bestehen keine offensichtlichen Zweifel am Zweck der Reise

- das klärt er in dem Gespräch -

oder der Rückkehrbereitschaft,

- dies ist in jedem Einzelfall zu prüfen; oben genannte Zweifel sind nicht pauschal zu bejahen; das geht nur in der individuellen Prüfung des Antragstellers und seines Reisebehrens, wie er es schildert -

ist auf die Vorlage weiterer Unterlagen zu verzichten, insbesondere auf Einladungen, Hotelbuchungen, Arbeitgeberbescheinigungen.

Genau das ist es, was bereits in den vorangegangenen Erlassen angeführt war.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie: Gerade dieser Hinweis war Anlass dafür, dass das CdT nach Auffassung des BMI und

vor allem des BKA missbraucht worden ist, und genau das wollte man nicht mehr haben. Jedenfalls ist der Hinweis, dass genau wie in dem Erlass vom 15. Oktober bei keinem ernsthaften Zweifel auf weitere Nachweise zu verzichten ist - - Dieser Punkt findet sich in dem Schreiben an den ADAC, ans BKA und an das BMI nicht. Das heißt, wenn Sie da ein völlig reines, gutes Gewissen hätten, hätten Sie es hineinschreiben können.

Zeuge Westphal: Nein, weil die Ziffer 4 - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Frage ist, warum dieser eine Satz, um den es auch bei der Besprechung zentral ging, in der Fassung für die Sicherheitsbehörden nicht steht.

Zeuge Westphal: Das ist nicht eine verschiedene Fassung. Damit wird, wie ich gesagt habe, ein ganz anderer Zweck verfolgt. Das eine ist eine Weisung an die Auslandsvertretungen und enthält deshalb in der Ziffer 4 die Weisung. Wir erteilen keine Weisungen an das Bundeskriminalamt und an das Bundesinnenministerium. Der Inhalt der Weisung entspricht dem mit dem BMI und dem beteiligten BKA seit 15. Oktober 1999 abgesprochenen Prüfverfahren.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Aber Herr Rückheim hat hier gesagt, nachdem ich auch ihm diese Passage vorgehalten hatte: Wenn ich das gekannt hätte, dann hätte ich dagegen remonstriert, weil das nun genau nicht die Verabredung war, die man in dem gemeinsamen Gespräch getroffen hat.

Zeuge Westphal: Ich kann zu der Äußerung eines anderen, Rückheims, nichts sagen. Er ist vom BKA und ist nun nicht Ausländerrechtler und Auslandsrechtsexperte. Er hat an den Gesprächen, an den - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie - um das klar zu sagen -: Sie haben das BMI, wie der Kollege schon sagt, zwar nicht belogen; aber Sie haben nicht das wiedergegeben, was Inhalt des Gespräches war.

Zeuge Westphal: Nein, überhaupt nicht. Das weise ich entschieden zurück.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Herr Rückheim hat gesagt: Es war Inhalt des Gespräches, dass das eben so nicht mehr läuft, dass auf weitere Nachweise verzichtet wird. Sie haben sie auch in dem Glauben gelesen, -

Zeuge Westphal: Nein, ganz und gar nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): - weil diese Passage in der Fassung für das BMI und das BKA nicht mehr enthalten war. Ihren eigenen Leuten haben Sie gesagt: Verzichtet weiterhin darauf, wenn ihr keine ernsthaften Zweifel habt.

Zeuge Westphal: Nein, das stimmt nicht. Das ist absolut falsch.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich finde, wenn Sie sich hier bei vielen Fragen schon wie ein Aal winden -

(Zuruf von der SPD: Was?)

Zeuge Westphal: Ich winde mich überhaupt nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): - und wir an einer Stelle nun einmal deutlich machen können, dass Sie uns hier nicht sozusagen vollinhaltlich Auskunft geben, dann bitte ich, dass Sie uns das so sagen.

Zeuge Westphal: Ich gebe direkte Antworten auf direkte Fragen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich erwarte - Herr Kroll das hat nämlich mit Sicherheit nicht aus eigenem Antrieb getan -, dass Sie uns sagen, warum dieser Satz in der Fassung für BMI und BKA fehlt.

Zeuge Westphal: Ich habe bereits dreimal wiederholt, warum es hier - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): ... (akustisch unverständlich)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Antwort gibt Herr Westphal. Die Frage war klar, nicht wahr? Warum fehlt dort dieser Satz?

Zeuge Westphal: Das habe ich bereits dreimal beantwortet.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Warum?

Zeuge Westphal: Weil die Ziffer 4 eine Weisung enthält und der Verwendungszweck unterschiedlich war. Das eine ist ein Gesprächsvermerk, den wir den Gesprächspartnern geben. Das andere ist eine Information der Auslandsvertretungen über dieses Gespräch, ergänzt um eine Handlungsanweisung für die Visastellen im Ausland. Nur die Visastellen im Ausland erteilen Visa und prüfen Anträge auf Visa.

(Clemens Binninger (CDU/CSU):
Herr Westphal, es tut mir Leid!)

Der Inhalt dieser Weisung in dieser Ziffer 4 ist mit dem mit dem BMI abgeklärten und abgestimmten Verfahren identisch. Das kann das BMI nicht überraschen. Dass es einen Beamten des BKA überrascht, das mag sein.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön, Herr Westphal. Wir müssen diese Befragung hier abbrechen.
Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Westphal, ich möchte gern auf den Runderlass vom 3. März 2000, auf den so genannten Volmer-Erlass, zurückkommen. Der Vorsitzende dieses Untersuchungsausschuss liebt die Exegese und hat sich schon mehrfach an Buchstabe A, II., erste Zeile, festgebissen. Dort heißt es wörtlich:

Nach umfassender Überprüfung unserer Visumpraxis hat Bundesminister Fischer Weisung erteilt, ...

Dann kommt das, was er als Weisung erteilt hat. Ich frage Sie sozusagen als einen der Verfasser dieses Textes: Was heißt „nach umfassender Überprüfung unserer Visumpraxis“? Bezieht sich das auf eine Tätigkeit des Hauses oder bezieht sich das auf eine Tätigkeit des Ministers?

Zeuge Westphal: Das ist beides. Der Minister hatte ja in der Hausbesprechung vom 23. November Weisung erteilt, hier Verbesserungsvorschläge zu machen. Das Visumverfahren und da natürlich die Teile, in denen

es nicht um die direkte Rechtsanwendung geht - wie „ein Visum darf nicht erteilt werden, wenn ein Regelversagungsgrund vorliegt“, wenn der Antragsteller als Angehöriger des internationalen Terrorismus anerkannt wird, wenn seine Abfrage AZR/SIS einen Trefferfall ergibt -, sondern die Bereiche, wo Ermessen ausgeübt wird, sind auf Weisung des Ministers überprüft worden. Das hat zu diesem Maßnahmenkatalog geführt, der dann auch die Billigung des Ministers fand.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Also der unmittelbare Beitrag des Ministers zu dieser umfassenden Überprüfung war die Weisung?

Zeuge Westphal: Ja, als Ergebnis einer mehrstündigen Hausbesprechung.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Genau. Die umfassende Überprüfung hat dann nicht er vorgenommen, -

Zeuge Westphal: Nein.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): - sondern das Auswärtige Amt?

Zeuge Westphal: Die Rechtsabteilung, die Fachabteilung.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nur damit das klar ist, weil es Kollegen dieses Ausschusses gibt, die draußen seit Wochen maliziös verkünden, das sei ein Runderlass, in dem stehe, dass Herr Fischer höchstpersönlich das ganze Haus vom Keller bis zum Dachspeicher inspiziert habe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dazu gehöre ich aber nicht.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Doch, dazu gehören Sie ganz besonders. Da klingt es mir in den Ohren.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Halten Sie mich für so naiv?

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Sie sind nicht so naiv, wie Sie tun; aber da tun Sie so.

(Lachen bei der CDU/CSU)

Jetzt komme ich zu den nächsten zwei Zeilen in diesem Absatz. Das, was die Weisung des Ministers Fischer ist, ist einerseits eine Bekräftigung der Grundsätze des Visumverfahrens und andererseits die Verbesserung des Verfahrens der Visumerteilung. Könnten Sie kurz zusammengefasst noch sagen: Was wird im Sinne von „Das war schon immer so und so machen wir das auch weiterhin“ bekräftigt und was soll verbessert werden?

Zeuge Westphal: Bekräftigung sind zum Beispiel bei dem Thema Besuchsvisa die allgemeinen Aspekte. Schwierigster Punkt der Antragsprüfung für die Auslandsvertretungen ist die Rückkehrbereitschaft; darauf muss besondere Sorgfalt verwandt werden. Das war immer so und ist auch heute noch so. Das ist eines der Themen. Ein anderes ist das abgestufte Prüfverfahren, das auch vom Gesetzgeber vorgeschrieben ist, die Prüfelemente von der Finanzierung der Reise über den legitimen Reisezweck, das Reisevorhaben, die Abwägung, ob der Antragsteller in seiner erkannten, erlebten Lebenssituation eine Motivation hat, wieder zurückzukehren, oder ob seine Motivation nicht darin liegt, auszuwandern. Wenn man das erkennt, dann kann man natürlich kein Visum erteilen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Unter der Ziffer 2 werden in diesem Runderlass die so genannten abgestuften Kriterien für die Prüfung der Rückkehrbereitschaft noch einmal benannt: zuallererst der Regelversagungsgrund, dann außerhalb des Regelversagungsgrundes die Anwendung des Ermessens und dann im vorletzten Spiegelstrich, wie verfahren werden soll, wenn weder erhebliche Gründe gegen eine Erteilung des Visums sprechen noch es Vertrauensschutztatbestände gibt, sondern wenn sich zum Schluss nach Bedenken aller Aspekte die Restzweifel nicht beseitigen lassen. In diesem Zusammenhang taucht in dieser Aufzählung der Satz „im Zweifel für die Reisefreiheit“ sowohl in Deutsch wie auch in Latein auf.

Wer ist Ihnen bekannt und noch erinnerlich, der dafür geworben hat, mit dieser Formulierung, mit diesen Worten die Situation der Restzweifel und der Ermessenshandhabung in diesem Bereich so zusammenzufassen?

Zeuge Westphal: Ich kann mich nicht genau besinnen. Die Formulierung „in dubio pro libertate“ stammt nicht - das weiß ich, dessen bin ich mir sicher - aus meiner Feder, weil es nicht meinem Duktus entspricht. Ich bin zwar Jurist und in meiner Generation war das große Latinum Voraussetzung; aber das lasse ich außen vor. Die Rechtssprache, die Erlasssprache und Gesetzessprache, ist am besten deutsch.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Diesen Einwand teile ich trotz meiner Vorliebe für Latein in der Juristerei vollständig. Aber Sie können konkret nicht sagen, wer das war?

Zeuge Westphal: Nein. Ich sagte ja eingangs, da waren mehrere, das ganze Haus, kann man sagen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Gut, okay. - Noch zwei andere Aspekte, Herr Zeuge: Schon unter der Regierung Kanther/Kinkel waren Sie in der gleichen Position für das gleiche Thema tätig. Da gab es am 3. Juni 1998, also noch vor der Bundestagswahl des Jahres 1998, eine Botschafterkonferenz hier in Berlin zur Praxis der Visumerteilung. Im Sinne eines Sprechzettels für den Minister, glaube ich, hat Ihr Referat 514 dazu ein „Drehbuch“ verfasst. So steht es jedenfalls drüber, in Anführungszeichen allerdings.

Zeuge Westphal: Ja, drum, sonst - -

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): „Drehbuch für die Diskussion bei der Botschafterkonferenz zur Praxis der Visumerteilung“. Da gibt es einen interessanten Punkt 5, den ich Ihnen vorhalten darf - anschließend stelle ich Ihnen dazu eine Frage -:

Bundesminister Kanther sieht Ausländerrecht und Ausländerpolitik vor allem unter dem Aspekt innerer Sicherheit, Bekämpfung der illegalen Zuwanderung und des Asylmissbrauchs. Für Defizite macht er immer das Auswärtige Amt verantwortlich. Missbrauchsbekämpfung, insbesondere Abwehr illegaler Zuwanderung, ist aber Kernauftrag der Innenbehörden. Das Auswärtige Amt leistet Amtshilfe durch sorgfältiges Visumverfahren. Ausländer,

gegen deren Aufenthalt im Bundesgebiet Bedenken bestehen, erhalten kein Visum. Das Auswärtige Amt hat aber originären Auftrag, dafür zu sorgen, dass wir, für alle Bereiche lebenswichtig, ein weltoffenes Land bleiben.

Meine Frage an Sie ist - Sie haben ja eingangs in Ihrem Statement schon auf die Briefe des Herrn Schily und die Auseinandersetzung mit dem Auswärtigen Amt Bezug genommen -: Können Sie nach diesem Zitat bestätigen, dass es diese Auseinandersetzung zwischen Auswärtigem Amt und Innenministerium um diese Frage auch früher schon immer gegeben hat?

Zeuge Westphal: Ja. Das, was Sie mir gerade vorgelesen haben, kommt mir sehr bekannt vor und entspricht auch heute noch in der Erinnerung meinem Erleben und meiner Überzeugung. Diese Botschafterkonferenz im Wahljahr hat uns in der Rechtsabteilung nicht sehr glücklich gemacht, weil wir natürlich befürchten mussten, dass Herr Minister Kanther diese Bühne, die wir ihm im Auswärtigen Amt in der Anwesenheit von über 30 Botschaftern geben, dazu nutzt, um hier übertriebene, einseitige Vorwürfe an die Adresse der Auslandsvertretungen zu richten und darüber zu vergessen, wie viele Illegale über grüne Grenzen nach Deutschland kommen, bei wie vielen Reisenden, die visumpflichtig sind - auch heute noch, meine ich -, an Außengrenzen Pässe nicht gestempelt werden, sodass man dann nicht mehr weiß, wann sie eingereist sind. Das gleiche Problem betrifft noch stärker die Ausreise; da gibt es überhaupt nichts; für die Einreise gibt es ja wenigstens Vorschriften. Beide Häuser könnten sich da über mehrere Stunden gegenseitig Vorwürfe machen.

Ich befürchtete, dass das auch auf dieser Botschafterkonferenz das Thema wäre und dann sozusagen den Lehr- und Lernauftrag überschatten würde. Zu meiner positiven Überraschung ist die Konferenz sehr gut verlaufen. Auch von Minister Kanther, der persönlich anwesend war, ist das Gespräch mit den Botschaftern sehr konstruktiv geführt worden. Wir sind da am Ende mit einer wirklich gemeinsamen Plattform herausgegangen und beide Seiten haben sich versichert, dass jeder gut beraten ist, in seinem Geschäftsbereich alles zu tun, um illegale Zuwanderung zu verhindern.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Also auch hier Friedensschluss zwischen Innen- und Außenministerium?

Zeuge Westphal: Genau.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Montag, Ihre Redezeit ist zu Ende, wir müssen zum Herrn Königshaus übergehen.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch eine Frage. Nachdem die Kollegen auch so überzogen haben, bitte ich darum, dass ich die noch stellen kann.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Okay.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine Frage wollte ich Ihnen noch stellen; das geht ganz schnell und wird Herrn Königshaus auch sehr freuen.

Sie haben uns erzählt, dass es im Vorlauf zu dem Runderlass vom 3. März 2000 im Petitionsausschuss und auch außerhalb des Petitionsausschusses wegen gewisser - ich sage es einmal zusammenfassend - hartherziger Einzelentscheidungen Schwierigkeiten und Beschwerden gegeben hat. Hat es die eigentlich in der Zeit der alten Regierung auch gegeben?

Zeuge Westphal: Ja. Ich hatte das in meinem Eingangsstatement gesagt. Sie gab es schon immer, aber augenfällig verstärkt nach dem Regierungswechsel. Da kann man spekulieren, was der Grund ist: eine vermutete größere Bereitschaft, hier zu helfen, gerade in Fällen von - das hatte ich ja auch schon erwähnt - Familienzusammenführung, Herstellung der ehelichen Gemeinschaft.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich will Ihnen, Herr Zeuge, eine Beschwerde vorhalten, die an Herrn Kinkel gegangen ist, die aber in Ihr Referat kam. Ich hoffe, Sie können sich daran erinnern und mir auch sagen, ob und wie darauf geantwortet worden ist. Unter dem Briefkopf der FDP, Freie Demokratische Partei - aus unserer Heimat, Herr Uhl, aus Gunzenhausen in Bayern -, schreibt ein FDP-Mitglied an Herrn Kinkel einen Beschwerdebrief. Einen Satz will ich daraus zitieren:

In zunehmendem Maße erhalten wir Beschwerden, dass die deutschen

Botschaften im Ausland die ihnen offensichtlich vorliegenden Anweisungen über die Maßen hinaus restriktiv auslegen und einen Besuchsverkehr in jeder Hinsicht unmöglich machen. Ich schäme mich als Mitglied der FDP für dieses Verhalten unserer Botschaften insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass Sie

- damit ist Herr Kinkel gemeint -

als tragendes Mitglied der FDP diesem Ministerium vorstehen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt haben Sie aber geschickt zum Herrn Königshaus übergeleitet.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe ja gesagt, er wird sich darüber freuen. - Erinnern Sie sich an dieses Schreiben und ist da irgendwie Abhilfe geschaffen worden?

Zeuge Westphal: Das Schreiben ist mit Sicherheit beantwortet worden. Aber ich entnehme dem Schreiben ja keinen konkreten Einzelfall, wo eine Auslandsvertretung nachträglich eine Verweigerung noch hätte korrigieren können, sondern eine allgemeine, pauschalierte Feststellung über eine viel zu restriktive Visumpolitik.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Alles klar, danke schön.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Da hätten die Petenten beim Schönen helfen können. - Herr Königshaus.

Hellmut Königshaus (FDP): So viel nur zur Frage der Kontinuität des Verwaltungshandelns in der Visapaxis. Vielen Dank, Kollege Montag, dass Sie das so anschaulich widerlegt haben.

Sagen Sie, wie sieht es mit dem Plurez vom 15.10.1999 aus, weil wir gerade bei Kontinuität sind? Gab es so etwas vorher auch, dass die Prüfung von Unterlagen verzichtbar war, wenn ein CdT vorgelegt wurde, oder war das neu?

Zeuge Westphal: Ganz verzichtbar ja nicht. Es wird ja nun - -

Hellmut Königshaus (FDP): Die Vorlage von Unterlagen ist in der Regel verzichtbar. Das steht wörtlich drin; darüber brauchen wir nicht zu streiten.

Zeuge Westphal: Ja, in der Regel.

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, ja, in der Regel. War das vorher auch in der Regel verzichtbar?

Zeuge Westphal: Die Einzelfallprüfung ist weiterhin auch nach diesem Erlass - -

Hellmut Königshaus (FDP): Herr Zeuge, war das vorher auch in der Regel verzichtbar oder nicht? War das neu oder war das nicht neu?

Zeuge Westphal: Das war auch schon 98 so.

Hellmut Königshaus (FDP): Was war da verzichtbar? Wo stand das, in welchem Erlass?

Zeuge Westphal: Das - -

Hellmut Königshaus (FDP): In welchem Erlass stand das?

Zeuge Westphal: Kann ich jetzt aus der Hand nicht sagen.

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, dann dürfen Sie es nicht - -

Zeuge Westphal: Hier wird es ja auch zitiert, glaube ich, 10.08.99. Die hatten alle auch Vorgänger.

Hellmut Königshaus (FDP): Also bitte, jetzt müssen wir - -

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nun lassen Sie ihn doch suchen!

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, er war ja schon fertig. Er bezieht sich auf einen Erlass von 99 und sagt, irgendwann gab es sicher überall mal einen Vorgängererlass. Den gab es aber nicht.

Zeuge Westphal: Weil es das CdT nun auch schon länger gibt.

Hellmut Königshaus (FDP): Entschuldigung, wenn Sie sagen, das gab es auch schon 98, und ich frage Sie, wo das war, und Sie beziehen sich auf einen Erlass aus 99, dann stimmt das eben nicht.

Zeuge Westphal: Das Carnet de Touriste gab es eben schon seit 97.

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, natürlich gab es ein Carnet de Touriste. Aber bei Vorlage eines Carnet de Touriste nach dem Plurez vom 15.10.1999 war es in der Regel verzichtbar, weitere Unterlagen vorzulegen.

Zeuge Westphal: Ja.

Hellmut Königshaus (FDP): Gab es das vorher auch schon oder nicht?

Zeuge Westphal: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Nein. Also nichts mit Kontinuität insoweit.

Der Sachverständige Zeuge Teipel hat hier gesagt, in dieser Kombination sei das rechtswidrig. Sehen Sie das auch so?

Zeuge Westphal: Nein, ganz und gar nicht.

Hellmut Königshaus (FDP): Und warum?

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Der Vorhalt ist falsch! Auch wenn Sie ihn jedes Mal neu machen, er ist falsch! - Gegenruf des Abg. Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das entscheiden Sie doch nicht! - Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Aber es geht einfach nicht an, dass solche Vorhalte gemacht werden! Ich werde das jedes Mal neu rügen!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Montag, können wir uns darauf einigen, dass Sie jedes Mal einmal den Zwischenruf „Der Vorhalt ist falsch“ machen und wir dann weitermachen? Er glaubt es ja sowieso nicht.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Vorsitzender, es ist Ihre Aufgabe, dafür zu sorgen, dass der Vorhalt richtig gemacht wird, wenn er gemacht wird.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, nein. Er sagt, sein Vorhalt ist richtig, Sie sagen, er ist falsch. Das werde ich nicht klären können. Das schreiben wir in den Bericht rein: Der eine sagt „richtig“ und der andere sagt „falsch“. - Jetzt geht es weiter. Herr Königshaus.

Hellmut Königshaus (FDP): Der Zeuge Teipel hat gesagt, wenn das stimmt, dass der Plurez vom 15.10. so, wie wir ihm den vorgehalten haben, tatsächlich existiert - - Er konnte es gar nicht glauben; der Zeuge Büllles wollte einen Zeugen, der ihm das erzählt hat, untersuchen lassen. Ich meine, wirklich!

(Heiterkeit des Abg. Hellmut Königshaus (FDP) - Olaf Scholz (SPD): Herr Königshaus, haben Sie Likör unter dem Tisch, oder was?)

- Nein, aber Ihre Darlegungen waren so erheiternd, muss ich sagen, auch vor der Faktenlage, dass man dazu gar keinen Likör braucht.

Also, der Zeuge Teipel, Vorsitzender Richter am OVG Münster, hat uns hier erzählt: Wenn der Plurez vom 15. Oktober so, wie wir ihn ihm vorgehalten haben - wir haben ihm den Wortlaut auch tatsächlich wörtlich vorgehalten -, richtig sei, dann sei das mit Schengen-Recht nicht in Übereinstimmung zu bringen. So ist der Vorhalt, glaube ich, richtig. Wenn er nicht mit Schengen-Recht in Übereinstimmung zu bringen ist - ich habe mir erlaubt, das dann auch in das Wort rechtswidrig zu kleiden; ich denke, der Vorhalt ist richtig -, dann ist es eben rechtswidrig. Sie sehen das aber nicht so?

Zeuge Westphal: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Sie meinen, Schengen sei nicht anzuwenden? Oder wie ist das?

Zeuge Westphal: Doch, aber mit Schengen stößt sich das nicht.

Hellmut Königshaus (FDP): Darin steht, dass solche Dinge zur Überzeugung des Bearbeiters - und dazu gehöre auch die Vorlage entsprechender Unterlagen - gegebenenfalls dann - -

(Olaf Scholz (SPD): Haben Sie eben „gegebenenfalls“ gesagt?

- Ja.

(Olaf Scholz (SPD): Das wollte ich nur noch einmal festgehalten haben!)

- Ja.

(Olaf Scholz (SPD): „In der Regel“!)

- Ja, eben. Genau in der Regel hat er es ja nun ausgeschlossen mit seinem Plurez. Deshalb frage ich ja. Nachdem es in der Regel zu prüfen ist und Sie sagen, in der Regel sei darauf zu verzichten, ist dies ja wohl das Gegenteil.

(Olaf Scholz (SPD): Nein, gegebenenfalls!)

- Ja. Warum ist das Ihrer Meinung nach rechtmäßig?

Zeuge Westphal: Weil die GKI nicht verlangt, dass in jedem Falle - -

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, nicht in jedem.

Zeuge Westphal: Das genau ist auch der Grund.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber im Regelfall, und Sie sagen, im Regelfall eben gerade nicht. Sie machen es genau umgekehrt.

Zeuge Westphal: Nein. Das bestimmt der entscheidende Visabeamte, in Kenntnis - -

Hellmut Königshaus (FDP): Nein, Sie haben es doch mit Ihrem Erlass für ihn entschieden.

Zeuge Westphal: Ja, in Kenntnis der Antragsumstände und mit Blick auf die vorgelegten Unterlagen. In diesem Fall sieht er ein CdT.

Hellmut Königshaus (FDP): Okay.

Zeuge Westphal: Damit ist er einmal schon sicher, dass die Finanzierung stimmt und passt. Dann wird gesagt, je nach Lage kann er auch auf die Dokumentenvorlage von weiteren Nachweisen verzichten.

Hellmut Königshaus (FDP): Okay. Den Erlass haben wir ja und die GKI haben wir

auch, subsumieren können wir auch alleine. Lassen wir es dabei.

Zeuge Westphal: Sie haben nach meiner Subsumierung gefragt und die habe ich Ihnen gegeben.

Hellmut Königshaus (FDP): Ja, das habe ich ja gehört. Das war ja in Ordnung. Jetzt die Frage: Wie kam es aber zu diesem Plurez vom 15.10.? Wir haben ja jetzt viel gehört, dass Minister Fischer Anregung und Anstöße gegeben hat. Wie kam es aber zum Plurez vom 15. Oktober und davor zum Omne vom 02.09.1999? Wer hat das eigentlich angestoßen? Ist das einfach so aus heiterem Himmel gekommen? Irgendeiner muss das ja veranlasst haben. Keiner der Zeugen konnte uns bisher sagen, wie es dazu kam.

Zeuge Westphal: Ich kann das auch nicht sagen. Der Teilrunderlass vom 15. Oktober bezieht sich auf eine Besprechung mit dem Bundesministerium des Innern und dem ADAC, in dem Vor- und Nachteile sozusagen als Erfahrungsaustausch über die bisherige Praxis mit dem CdT, die ja noch relativ kurz war, -- Sie ist von allen Beteiligten positiv gewertet worden. Dann hat man hier diese weitere Entwicklung einvernehmlich mit dem BMI getroffen.

Hellmut Königshaus (FDP): Warum? Was war der Anlass? Ich habe ja nicht gefragt, wer das Einvernehmen -, ich habe gefragt, warum. Was war der Anlass, wenn das bisher alles so erfolgreich war?

Zeuge Westphal: Um dem Visumbeamten eine Handreichung zu geben, wie er in klaren Fällen einen Visumantrag bearbeitet, bei dem der Antragsteller ein CdT vorgelegt hat. Das ist der Regelungsinhalt. Ich selbst war an der Abfassung nicht beteiligt, habe aber den Erlass vor Abgang zur Kenntnis bekommen und gebilligt.

Hellmut Königshaus (FDP): Wer hat denn den Anlass gegeben? Also: Es war vorher alles erfolgreich, es gab keine Probleme, es gab natürlich eine harte Prüfung, also offenbar das Gegenteil von dem, was es später gab, aber wer hat denn das --

(Zuruf des Abg. Jerzy Montag
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN))

- Ja, selbst die FDP-Leute mussten leiden. Sehen Sie, das ist doch das Gegenteil von dem, was Sie behauptet hatten.

Was war der Anlass? Ich verstehe es immer noch nicht. Es muss doch einen Anlass geben, wenn jemand sich hinsetzt und eine bewährte Praxis, so wie Sie es darstellen, ändert.

Zeuge Westphal: Ja, der Gedanke ist in dem Gespräch, in der Besprechung zwischen den Ressorts entstanden, von allen gebilligt und zu Papier gebracht worden.

Hellmut Königshaus (FDP): Und warum? - Okay, Sie sagen es uns hier nicht. Kam das möglicherweise vom BMI zum Beispiel?

Zeuge Westphal: Da will ich keinen vereinzelten, sondern das war ein gemeinsames Produkt.

Hellmut Königshaus (FDP): Also eine gemeinsame Eingebung oder was?

Zeuge Westphal: Nein, im Gespräch entstanden, wie es da steht.

(Clemens Binninger (CDU/CSU):
Warum kam das Gespräch zu-
stande?)

Hellmut Königshaus (FDP): Was war der Anlass dieses Gesprächs?

Zeuge Westphal: Wir haben uns regelmäßig zu den Themen Verpflichtungserklärung, insgesamt Visumverfahren, aber insbesondere Handhabung Verpflichtungserklärung und CdT, mit dem Ressort BMI getroffen, und zwar abwechselnd im Auswärtigen Amt und im BMI.

Hellmut Königshaus (FDP): Ich erlaube mir jetzt in dem Fall -- Nachdem nun alle überzeugt haben, wie Herr Montag festgestellt hat, sehe ich nicht ein, dass gerade ich nicht überziehen darf.

(Zuruf des Abg. Volker Neumann
(Bramsche) (SPD))

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann machen wir jetzt gleich eine freie Runde.

(Volker Neumann (Bramsche)
(SPD): Machen Sie doch gleich in
der freien Runde alles weg!)

Hellmut Königshaus (FDP): Das ist sehr
lieb von Ihnen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ein-
verstanden.

(Volker Neumann (Bramsche)
(SPD): Sonst müssen wir es wieder
fünfmal teilen! Das ist doch
Quatsch, nicht?)

Hellmut Königshaus (FDP): Eben, ja. -
Dann darf ich gleich weiter fragen; vielen
Dank.

Darf ich dann trotzdem noch einmal fra-
gen? Wir haben den Plurez vom 15.10., wa-
rum auch immer. Er ist jedenfalls irgendwann
entstanden. Nun gab es darauf auch schon
Reaktionen, und zwar auch schon teilweise
Berichte aus den Außenvertretungen: Wir
haben Probleme mit diesem Teilrunderlass.
Diese Berichte waren ja schon da, als es
diese Besprechung, die Sie eben erwähnt
hatten, mit dem Minister gab. Wie hat er
denn darauf reagiert? Haben Sie ihm das
überhaupt mitgeteilt und in welcher Form?
Haben Sie ihn überhaupt mit der Erlasslage
bekannt gemacht und ihm gesagt, hier gibt
es Probleme und Berichte und teilweise ja
auch Widerstand?

Zeuge Westphal: Ja, es gab Widerstand,
der aber auch in Einzelfällen falsch begrün-
det war.

(Lachen des Abg. Clemens Binnin-
ger (CDU/CSU))

Am Ende des Tages war es selbstverständ-
lich die Entscheidung einer jeden Auslands-
vertretung, wie sie, wie der Visumbeamte
einen Antrag bescheidet. Das kann ihm we-
der das BMI noch das Auswärtige Amt noch
der ADAC abnehmen.

Hellmut Königshaus (FDP): Entschuldigung,
es ist schon spät, -

Zeuge Westphal: Das ist die Situation.

Hellmut Königshaus (FDP): - aber ich
hatte etwas anderes gefragt.

Zeuge Westphal: Ja. - Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Hatten Sie
den Minister, der sich ja nun speziell auch
sehr ausführlich Zeit genommen hat, -

Zeuge Westphal: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): - mit diesen
Sachverhalten vertraut gemacht?

Zeuge Westphal: Ich hatte bereits auf
eine andere Frage geantwortet, dass
Drahtberichte auch dem Ministerbüro
vorliegen und es dann Sache und
Möglichkeit des Ministerbüros ist, das
Fachreferat darauf anzusprechen. Ich kann
mich nicht besinnen, zu diesem Thema vom
Ministerbüro angesprochen worden zu sein.

Hellmut Königshaus (FDP): Aber Sie
hatten ein Gespräch; da saß Ihnen der Mi-
nister, wie wir hören, in Person gegenüber,
wollte also auch intensivst über das Thema
sprechen, denn er hat ja dann hinterher Wei-
sungen erteilt, wie wir wissen. Wenn jemand
sich also mehrstündig mit einer größeren
Runde über diese Frage unterhält, dann
wäre es ja ungewöhnlich, wenn man denkt:
Na ja, der wird schon alles wissen; ich frage
ihn vorsorglich aber erst einmal gar nicht, ob
er das alles weiß.

Zeuge Westphal: Nein.

Hellmut Königshaus (FDP): Hier geht es
doch um die Frage: Sie haben ihn jedenfalls
persönlich nicht informiert, Sie haben darauf
vertraut, dass ihn möglicherweise oder viel-
leicht oder sicher das Ministerbüro informiert
hat?

Zeuge Westphal: Nein. Wir haben zur
Vorbereitung dieser Hausbesprechung eine
Vorlage gemacht, in der auf mehreren Sei-
ten, wenn ich mich besinne, -

Hellmut Königshaus (FDP): Das war
aber meine Frage.

Zeuge Westphal: - die einzelnen The-
men aufgeführt wurden. Ich gehe davon
aus, -

Hellmut Königshaus (FDP): Und stand
da drauf - -

Zeuge Westphal: - dass auch das Thema Verpflichtungserklärung oder „cum CdT“ darin enthalten war. Ich habe das nicht vor mir; das kann man aber feststellen.

Hellmut Königshaus (FDP): Gut; ich nehme das mal hin, denn den Rest können wir ja aus den Akten sehen, was in diesem Vermerk stand.

Ich habe nur noch eine Frage. Sie waren ja bis Anfang 2001 im Referat.

Zeuge Westphal: Genauer gesagt, bis 14. September 2001.

Hellmut Königshaus (FDP): 14. September, aber ab Mai schon, haben wir vorhin gehört, waren Sie eigentlich in die laufenden Vorgänge nicht mehr - -

Zeuge Westphal: Ja, ich hatte einmal im Juli Urlaub und dann war ich ab Frühjahr 2001 sehr stark mit der Zuwanderungskommission befasst.

Hellmut Königshaus (FDP): Jetzt ist meine Frage: Danach hatten Sie ja einen Nachfolger. Der hat nun also uns hier berichtet - der Kollege Scholz hat das auch zum Anlass genommen, ihn zu loben und das als eine Zäsur dann im Jahr 2002 zu bezeichnen -, dass er vorwiegend damit beschäftigt war, die Verhältnisse in Kiew in Ordnung zu bringen und dort Missstände zu beseitigen. Damit sei er zu 80 Prozent seiner Zeit befasst gewesen.

(Olaf Scholz (SPD): Was war das?)

- Ja, ich zitiere jetzt. Es gibt ja sicherlich keine Beanstandung, wenn ich Pressemitteilungen von Herrn Scholz zitiere.

(Lachen bei der CDU/CSU - Zuruf:
Im Gegenteil, lies doch mal vor!)

- Ja, ich kann es auch ganz vorlesen.

(Zuruf: Nein, bitte nicht!)

- Nein.

Die Frage ist: Waren Ihnen diese Missstände auch bekannt, die Herr Kummer hier geschildert hat?

Zeuge Westphal: Nein, die waren offensichtlich erst zu seiner Zeit so akut. Ich hatte ja schon mehrfach Gelegenheit, heute Abend zu sagen, dass Kiew wegen der großen Antragszahl und der großen Zahl der An-

tragsteller immer in unserem Fokus war, sei es, dass es um Neubauten oder dass es um zusätzliches Personal für Entscheider ging. Wir hatten ja auch das Regionalseminar, wir hatten die Sonderinspektion, wir hatten, was in einem dieser Vermerke ja auch zum Ausdruck kommt, eine Dienstreise des BKA nach Kiew und Minsk. Also, das war immer in unserem Fokus und uns war bewusst, dass es eine unserer exponiertesten Visastellen ist.

(Rita Pawelski (CDU/CSU): Ab wann?)

Hellmut Königshaus (FDP): Ab wann?

Zeuge Westphal: Ja, die Sonderinspektion gibt es seit 97. Die war - das kann ich jetzt nicht genau sagen - meiner Erinnerung nach auch 2000 in Kiew. Das BKA war 2001 im Frühjahr dort. Ich selbst war mit dem Regionalseminar im Juli 2000 dort. Die Botschaft Kiew und insbesondere die Visastelle hatte genügend Besucher aus Deutschland.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Fertig?

Hellmut Königshaus (FDP): Ich bin fertig, ja.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke schön. - Herr Westphal, wir hatten heute zwei Referatsleiter, Sie bis 2001 und aus dem gleichen Referat den Herrn von Kummer, der bis heute das Referat hat. Sie haben hier berichtet, welche Erlasse Sie erlassen haben, Erlasse der Erleichterung im Visaverkehr, und halten im Wesentlichen für richtig, was Sie gemacht haben. Herr von Kummer hat umfangreich erläutert, wie er Ihre Erlasse Stück für Stück wieder abgeschafft hat, und wurde dafür von Herrn Scholz gelobt. Wollen Sie nicht darüber nachdenken, ob das zusammenpasst?

Zeuge Westphal: Das hängt wahrscheinlich mit einer veränderten Situation der Antragsteller und der von ihnen vorgebrachten Reisevorhaben zusammen, auf die man dann reagieren musste und reagiert hat. Ich kenne nicht die einzelnen Umstände, die dann dazu geführt haben, aber das ist für mich die Erklärung.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Na gut; jeder hat zugehört, jeder macht sich sein

Bild. Es ist 20 nach zwölf. Bevor es philosophisch wird, höre ich lieber auf. - Wer will sich noch melden? - Herr von Klaeden, dann Herr Binninger, dann Herr Grindel.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Herr Westphal, für welche Länder hat Deutschland das Konsularverfahren oder das Visaverfahren übernommen? Ich meine mich zu erinnern, gelesen zu haben, dass wir zum Beispiel für Portugal in Kiew das Visaverfahren durchgeführt haben. Ist das korrekt?

Zeuge Westphal: Kann ich jetzt nicht bestätigen. Es gibt das Prinzip in der Schengen-Zusammenarbeit, dass ein Schengen-Partner den anderen in einem Land für das Visumgeschäft vertreten kann, wenn dieser Staat aus finanziellen Gründen nicht in der Lage ist, eine Visumstelle dort zu betreiben. Allerdings ist die Vertretungsregelung auch eingeschränkt: Der Vertreter kann ein Visum nicht ablehnen. Er kann es im Namen des Vertretenen erteilen, aber wenn er das Visum ablehnt, dann muss der Betreffende sich an die nächste berufskonsularische Vertretung dieses Staates wenden.

Diese Vertretungsregelungen wechseln, je nachdem, wie die Staaten ihr Konsularnetz erweitern oder einschränken. In meiner Zeit gab es immer ein Problem in Chisinau, wo Frankreich zwar eine Botschaft, aber ohne Visumstelle, und wir eine Botschaft mit Visumstelle hatten und dort dann Frankreich mit vertreten haben. Aber es gab auch genügend Botschaften - Port-au-Prince und so -, wo Frankreich umgekehrt für uns diesen Dienst übernommen hat.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Nach welchen Rechtsvorschriften geht es dann?

Zeuge Westphal: Das sind die gleichen Vorschriften. Ich sagte ja, weil es so ein gewisses - - Man wird mit dem Auftrag belehnt. Deshalb ist er nicht so weitgehend, dass man dann auch für den vertretenen Staat endgültig Nein sagen kann, sondern wenn man glaubt, dass man ein Visum oder sozusagen - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber man erteilt für den Staat?

Zeuge Westphal: Ja, ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das heißt, auch die Visa für Portugal sind, wenn diese Vertretungsregelung so in Kiew vorhanden war, -

Zeuge Westphal: Ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): - nach dem Erlass vom 03.03.2000 und weiteren anderen Erlassen dann über die deutsche Botschaft für Portugal erteilt worden?

Zeuge Westphal: Ja, da die deutschen Regelungen ja auch mit GKI und SDÜ in Einklang stehen.

(Lachen bei Abgeordneten der
CDU/CSU)

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Findet denn dann eine Abstimmung statt, wenn man die Ermessensregelungen ändert? Wird davon dann das Land unterrichtet, für das man das Verfahren wahrnimmt?

Zeuge Westphal: Nein, nein.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ihm wird auch nicht die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben?

Zeuge Westphal: Nein. Nein, das ist nicht üblich.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Denn wenn so eine Veränderung - -

Zeuge Westphal: Entweder man vertraut dem Partner oder man lässt es bleiben. Portugal hat ja die freie, souveräne Entscheidung, uns oder Frankreich oder Niederlande oder wen immer - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Vertrauen schließt ja nicht aus, dass man sich informiert.

Zeuge Westphal: Also, in meiner Zeit ist uns das Vertrauen von keinem Schengen-Partner entzogen worden.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Aber Sie haben auch keinen Schengen-Partner über die Änderung der Erlasse informiert?

Zeuge Westphal: Ich kann mich besinnen - das habe ich jetzt auch in diesen drei Tagen in den Akten gelesen -, dass wir zum Beispiel den Runderlass vom 3. März auch unseren Kollegen in Schengen in den Abstimmungsgesprächen zur Verfügung gestellt haben, auch die etwas leserliche Fassung, die wir ins Internet gestellt hatten.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Was für eine Fassung hatten Sie ins Internet gestellt?

Zeuge Westphal: Ja, der Erlass vom 3. März ist auch Anfang März dann auf die Website des Auswärtigen Amtes genommen worden.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Das ist ja interessant. Es ist nämlich hier von der Vertreterin des Auswärtigen Amtes bestritten worden, dass der Erlass öffentlich zugänglich gewesen sei.

Zeuge Westphal: Nein, das war ja auch nicht der Erlass, sondern sozusagen die Regelung in ihren Zügen. Das kann man auch, nehme ich an, heute noch. In den Akten ist der Wortlaut jedenfalls.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ich verstehe jetzt nicht: Was ist im Internet veröffentlicht worden?

Zeuge Westphal: Eine Mitteilung, eine Information der Öffentlichkeit darüber - -

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Dass es einen neuen Erlass gibt, aber nicht der Erlass selber?

Zeuge Westphal: Ja.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Ach so, gut. Dann gibt es ja keine Differenzen.

Sind Ihnen Gerichtsurteile von Strafgerichten bekannt, wo die Verurteilung von Tätern wegen bandenmäßiger Schleusung erheblich hat reduziert werden müssen, um sie berufungsfest zu machen, weil die Botschaften es den Schleusern so sehr erleichtert haben, ihrem kriminellen Tun nachzugehen?

Zeuge Westphal: Ja, das habe ich aus der Presse gehört. In den Akten habe ich

Montag oder Dienstag das Urteil vom Gericht in Köln mit Interesse notiert, 371 Seiten. Ich habe sie nicht lesen können.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Wir haben eine „Best of“-Zusammenstellung gemacht; falls Sie daran Interesse haben.

Sind Ihnen denn solche Urteile aus der Zeit vor 1998 bekannt?

Zeuge Westphal: Straftatbestände nach dem Ausländergesetz § 92 gab es immer.

(Lachen des Abg. Clemens Binninger (CDU/CSU))

Allerdings besinne ich mich auch auf ein Gespräch, formlos im Innenministerium, bei dem wir eigentlich eher erstaunt waren, dass in der Kriminalstatistik Vergehen nach § 92 Ausländergesetz, also das Sonderstrafrecht, eine untergeordnete Rolle spielen. Das war also, besinne ich mich, damals. Ich weiß nicht, ob es heute, 2005, anders ist. Aber da war mein Eindruck, dass die Staatsanwaltschaften um dieses Rechtsgebiet einen ziemlichen Bogen machten.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Mich interessiert vor allem Strafmilderung im Falle von Schleuserkriminalität aufgrund von Erleichterung der Tat von staatlicher Seite.

Zeuge Westphal: Ja, ich kommentiere nicht das Urteil des Gerichtes.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Nein, Sie sollen das Urteil auch nicht kommentieren, sondern ich möchte einfach wissen, ob Sie von solchen Urteilen vor 98 Kenntnis erlangt haben.

Zeuge Westphal: Kann ich mich nicht besinnen.

Eckart von Klaeden (CDU/CSU): Okay, danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Binninger, bitte.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Westphal, nachdem Sie uns vorher den Grund nicht sagen wollten oder konnten, warum das CdT 99 dann in seiner Funktion ausgedehnt wurde und damit auch in hohem Maße missbrauchsanfällig wurde, möchte ich

Sie fragen: Es gab ja dann ab dem Jahr 2001 eine zweite Reiseschutzversicherung, die es vorher nicht gegeben hatte. Vorher hatte ja das CdT ein Alleinstellungsmerkmal, den so genannten Reiseschutzpass. Wer kam denn auf die Idee, dass man hier noch eine zweite Reiseschutzversicherung bräuchte? Was war der Grund dafür? Wie kam das an Sie heran?

Zeuge Westphal: Also, gebraucht haben wir sie sicherlich nicht. Sie ist uns - - In einem Rechtsstaat waren wir gezwungen, andere Anbieter, die Qualität in dem gleichen Umfang zu den gleichen Bedingungen mit der gleichen Gewähr für Sicherheit anbieten, auch hier mit ihrem Produkt zuzulassen; sonst hätten wir uns Klagen aufgezogen. Von daher hatten wir dann - - Herr Kübler war offensichtlich der Erste - das lief am Anfang beim BMI, denn das war ja ein Vorgang der Innenbehörden -, der dem Anforderungskatalog entsprechen konnte, entsprochen hat.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Herr Kübler?

Zeuge Westphal: Und sein Unternehmen, ja.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Und sein Unternehmen. - Haben Sie das Unternehmen näher gekannt?

Zeuge Westphal: Nein, überhaupt nicht. Ich habe den nach meiner Erinnerung auch nie gesehen.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Wie konnten Sie dann so sicher sein, dass eine Privatperson, die auf einmal so auf der Bildfläche erscheint, auf einmal in der Lage ist, durchaus nicht unbeträchtliche finanzielle Risiken abzudecken, -

Zeuge Westphal: Also, er hatte - -

Clemens Binniger (CDU/CSU): - zu denen vorher - ich vergleiche nur - eine große Organisation wie der ADAC nicht in der Lage war?

Zeuge Westphal: Also, wenn es nach mir gegangen wäre, wären wir beim ADAC geblieben, denn - -

Clemens Binniger (CDU/CSU): Warum ging es nicht nach Ihnen? Sie waren Referatsleiter!

Zeuge Westphal: Wegen der Konkurrenzsituation und wegen unserer rechtlichen Verpflichtung, einen Konkurrenten, der das gleiche Produkt zu den gleichen Bedingungen mit der gleichen Verlässlichkeit anbietet, zuzulassen.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Wie haben Sie den Herrn Kübler denn überprüft, ob er eine - -

(Zuruf des Abg. Olaf Scholz (SPD))

- Ach, Herr Scholz! Holen Sie sich Ihren Zwieback und lassen Sie mich fragen.

(Hellmut Königshaus (FDP): Haben Sie schon mal was von Verbraucherschutz gehört?)

Haben Sie den Herrn Kübler daraufhin überprüft, ob er einen Betrieb oder eine Firma im Sinne einer Versicherungsgesellschaft hat? Fand diese Überprüfung statt, bevor Sie mit ihm die Vereinbarung schlossen?

Zeuge Westphal: Ja, davon gehe ich aus, denn er hat ja -

Clemens Binniger (CDU/CSU): Was heißt, davon gehen Sie aus? Das war Ihr Referat.

Zeuge Westphal: - auch eine Garantiesumme hinterlegt. Das alles war da.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Die Garantiesumme zu hinterlegen ist ein kleiner Baustein. Daneben wäre es notwendig, zu überprüfen, ob Herr Kübler in der Lage war, überhaupt ein Versicherungsgeschäft anzubieten. Fand diese Überprüfung statt?

Zeuge Westphal: Ich habe sie nicht angestellt.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Also fand sie nicht statt.

Zeuge Westphal: Kann ich nicht sagen. Das ist wahrscheinlich eine Frage an das BMI.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Also, Herr Kübler kam über das BMI an Sie und Sie haben auch nicht nachgefragt, ob dort überprüft wurde?

Zeuge Westphal: Kann ich nicht sagen.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie haben eingangs ja mal gesagt, wir bewegten uns in einem sehr sensiblen Bereich und es komme auf ein Maximum an Sicherheit an und all diese Dinge. Finden Sie es nicht etwas fahrlässig, wenn man hier neue Betreiber zulässt und das für die Umsetzung zuständige Referat - Referatsleiter waren Sie - nicht weiß, ob Überprüfungen stattgefunden haben?

Zeuge Westphal: Ich kann mich nicht daran erinnern, hatte ich gesagt.

Clemens Binninger (CDU/CSU): ... (akustisch unverständlich)

Zeuge Westphal: Ich habe Ihnen nicht gesagt, dass eine Überprüfung durch das Auswärtige Amt nicht stattgefunden hat.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Kann es sein, dass Sie sich deswegen nicht erinnern können, weil das alles der Dr. Manig gemacht hat?

Zeuge Westphal: Ich selbst war an dem Gespräch in diesem Mai nicht beteiligt; das ist richtig.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Und der Dr. Manig?

Zeuge Westphal: Weiß ich nicht. Ich glaube, dass -- Nein, der Erlass stammt ja aus der Feder von Herrn Kroll. Der war auch der zuständige Referent.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Westphal, noch einmal eine Frage einfach zur Orientierung: Ist die Arbeitsteilung in Ihrem Referat so, dass jeder machen kann, was er will, und Sie bekommen es, wenn Sie Glück haben, vor Abgang zur Kenntnis oder auch nicht?

Zeuge Westphal: Ganz gewiss nicht.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Den Eindruck habe ich gerade, wenn ich ... (akustisch unverständlich)

Zeuge Westphal: Ich habe den Erlass ja auch ordnungsgemäß zur Kenntnis bekommen. Er war mir bekannt, bevor er herausgegangen ist. Er war mit dem BMI abgestimmt - das war wichtig für mich bei meiner Prüfung - und hatte von daher die volle Zustimmung des BMI.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Sie haben gesagt, Herr Kübler sei wohl über das BMI auf Sie zugekommen oder das BMI gemeinsam mit Herrn Kübler im Schlepptau. Sie wissen es nicht, weil Sie eigentlich nirgends dabei waren.

Ich will Ihnen noch mal diese legendäre Regionalkonferenz vom Jahr zuvor vorhalten, bei der im Prinzip auch noch mal das AA zitiert wird, und zwar schon ein Jahr vorher und auch schon, glaube ich, bevor Herr Kübler irgendwo auf der Bühne erschien, nämlich im Juni 2000. Da heißt es - es handelt sich um das Protokoll, das ich Ihnen vorher gegeben hatte -:

Zeuge Westphal: Ja.

Clemens Binninger (CDU/CSU):

Auch dem Carnet vergleichbare Produkte, die bisher aber nicht auf dem Markt seien,

- das hat schon etwas Seherisches -

sollten nach Auffassung des AA akzeptiert werden. (Voraussetzung aber Abstimmung zwischen AA und BMI)

Aus diesem Satz muss ich schließen: Sie oder Ihre Mitarbeiter hatten da schon eine konkrete Überlegung, hier weitere Anbieter an Land zu ziehen. Oder wie kommt man zu so einem Satz?

Zeuge Westphal: Ja, ich habe den Satz nicht geschrieben und insofern kann ich ihn auch nicht kommentieren.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Dann stelle ich die Frage anders: Wie kommt der Verfasser dazu, über das AA so eine Position zu behaupten, zu sagen, Sie sind damals schon davon ausgegangen, es werde bald noch weitere ähnliche Produkte geben?

Zeuge Westphal: Das ist mir nicht erklärlich. Meine einzige Erklärung ist, dass in dem Regionalseminar in der Arbeitsgruppe auch gesagt wurde, dass neben dem ADAC andere Interessenten sich entweder schon bemerkbar gemacht haben - ich besinne mich - -

Clemens Binniger (CDU/CSU): In dieser Arbeitsgruppe? Da war aber das BMI nicht vertreten.

Zeuge Westphal: Nein, nein.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Wer hat das dort gesagt?

Zeuge Westphal: Weiß ich nicht. Ich sage ja: Eine Deutungsmöglichkeit wäre, dass in dieser Arbeitsgruppe Vertreter des Auswärtigen Amtes - das können nur Herr Grabherr und ich gewesen sein - gesagt haben, informiert haben, dass sich andere Interessenten für dieses Produkt und die Anbietetung dieses Produkts interessieren.

Ich besinne mich unabhängig davon, dass ich bzw. das Referat mehrere Schreiben bekamen, fast alle halbe Jahre mindestens, zum Teil von Rechtsanwälten, die im Auftrag ihres Mandanten ultimativ forderten, zu diesem Markt wie der ADAC zugelassen zu werden, und bereits auch schon mit Klage drohten. Wir haben uns diese Zusender vom Leib halten können.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Aber, Herr Westphal - -

Zeuge Westphal: Wir konnten aber nicht ausschließen, dass einer, der den Anforderungskatalog erfüllt, zugelassen wird.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Herr Westphal, ich möchte Sie fragen, ob Sie das nicht als verwunderlich empfinden: Das Carnet de Touriste gab es seit 1995. Aber dieses Bemühen anderer Wettbewerber, ähnliche Produkte anzubieten, hat erst ab dem Moment eingesetzt, als Sie das Carnet erweitert hatten. Oder gab es auch schon bis 1998 Leute wie Herrn Kübler, die das auch machen wollten?

Zeuge Westphal: Eher ja; aber ich kann aus meiner Erinnerung weder das eine noch das andere - -

Clemens Binniger (CDU/CSU): Die hätten Sie dann ja ablehnen müssen und dann hätten sie den Rechtsstreit wahrscheinlich verloren.

Zeuge Westphal: Das wäre ja nur der Streit - - Deshalb hatten wir ja relativ leichtes Spiel. Wer unseriös war, auch wenn er mit einem Rechtsanwalt kam, dem konnten wir sagen: Du erfüllst ja gar nicht die Voraussetzung, du hast ein völliges Missverständnis von dem Instrument, um das es geht, und du bist nicht der ADAC.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Das war der Herr Kübler auch nicht, mit allem Verlaub.

Zeuge Westphal: Ich hätte mir auch gewünscht, wie ich schon sagte, dass wir da nicht diese Konkurrentenklagen ins Haus bekommen hätten.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Herr Westphal, war Ihnen denn bewusst, dass Sie mit der Ausweitung des Carnet de Touriste hier quasi einen attraktiven Markt für Versicherungsprodukte auf einmal zu etablieren beginnen?

Zeuge Westphal: Die Fantasie hatte ich damals bestimmt nicht. Wer sich meldete, die brauchte und konnte man nicht ernst nehmen.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Aber Ihr Nachfolger im Referat - ich brauche einen Moment zum Blättern, Entschuldigung - hatte dann offensichtlich schon erkannt - - Das geht aus dem Erlass vom Januar 2002 hervor, als nämlich eine weitere Ausweitung des Reiseschutzpasses erfolgte, eine unheilvolle. Da steht in dem Erlass drin:

Hinweis: Es ist davon ausgehen, dass sich der Vertrieb in der absehbaren Zukunft auf Mittel- und Osteuropa (einschl. Türkei) und ggfs. auch China konzentrieren wird, da die genannten Unternehmen

- ADAC und der Herr Kübler, nehme ich an, in dem Fall, weil sonst keine anderen Unternehmen genannt sind -

bisher vor allem in diesen Regionen einen wesentlichen „Markt“ sehen.

Das heißt, Sie haben hier als Vorgänger - aber auch danach - eigentlich gar keine ausländerrechtlichen oder visarechtlichen Schritte vorgenommen, sondern Sie haben hier eher versicherungswirtschaftliche Erleichterungen betrieben.

Zeuge Westphal: Nein, ich nicht.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Aber es musste Ihnen doch auffallen, dass sich bis 1998 niemand für das Carnet als Konkurrenzprodukt interessiert hat.

Zeuge Westphal: Das Carnet war ja auch erst seit 1997 in Betrieb. Wir sprechen da ja - - Das war ja in der letzten Ausgestaltung.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ja, in der letzten Ausgestaltung. Aber ab dem Moment, als Sie es erweitert hatten, war es interessant für jemanden wie Herrn Kübler mit Vertriebsnetzen, die hinterher im Wostok-Bericht auftauchen. Aber das war Ihnen nicht irgendwie - -

Zeuge Westphal: Damals, aus der damaligen Sicht konnte ich diese Entwicklung nicht voraussehen und habe sie nicht vorausgesehen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Grindel, bitte.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Da würde ich gerne noch einmal nachfragen, wenn Sie sagen, Sie hätten die Entwicklung nicht voraussehen können. Welche Entwicklung meinen Sie, die Sie nicht haben voraussehen können?

Zeuge Westphal: Herr Abgeordneter, die, die Ihr Nachbar gerade geschildert hat. Das Kommerzielle, wie Sie sagen, die Ausdehnung auf verschiedene Länder.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Oder auch das Unseriöse; denn Sie haben ja eben gerade gesagt: Wer unseriös war, hatte bei uns keine Chance. Wie haben Sie denn festgestellt, wer unseriös war, nach welchen Gesichtspunkten?

Zeuge Westphal: Ich sagte ja eingangs, die Schreiben, die mich in den Vorjahren

erreichten - - die Vorstellungen der Einsender waren derart abstrus, dass sich jedes Eingehen verbot. Die Reiseschutzversicherung von Herrn Kübler war nahezu 1 : 1 dem Vorbild ADAC nachempfunden. Das war ja auch Teil des Lastenheftes, des Anspruchskatalogs, den er erfüllen musste. Die anderen kamen mit ihren Vorstellungen nie in die Nähe eines solchen Produkts.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das ist, was die formale Seite angeht, richtig. Nur, bei Herrn Kübler - das war bei dem ersten Kontakt mit ihm feststellbar - waren ein gewisser Alexander Schmidt als Geschäftsführer und ein gewisser Juri Shebrak als Geschäftsführer und Beauftragter für Osteuropa vorgesehen, gegen die mehrere Ermittlungsverfahren wegen einschlägiger Delikte aus dem Bereich der organisierten Kriminalität gelaufen waren. Würden Sie im Nachhinein sagen, dass dies auch etwas ist, was die Grenze der Seriosität nach Ihren Maßstäben eigentlich nicht erreicht?

Zeuge Westphal: Wenn das damals bekannt gewesen wäre, ja.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es war damals bekannt. Es hat nur nie einer danach gefragt.

Ich würde gerne noch einmal bestätigt finden, was Sie gesagt haben, wer eigentlich die Entscheidung getroffen hat, dass das CdT als Surrogat für die Verpflichtungserklärungen mit dem Erlass vom 15. Oktober 1999 eingeführt wurde. Habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie gesagt haben, dieser Erlass war Ausdruck einer gemeinsamen Entscheidung von allen Beteiligten, das heißt BMI, AA und ADAC?

Zeuge Westphal: Ja, so würde ich das formulieren.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Vielen Dank. Weil das in erheblichem Gegensatz zu dem steht, was Herr von Kummer unter anderem dem Minister aufgeschrieben hat. Ich will das mal zitieren; aber ich lasse gern Ihre Aussage stehen. In einer Vorlage aus Anlass des Kölner Schleuserprozesses vom 30. Januar 2004 - das findet sich so aber in verschiedenen Vorlagen für Herrn Fischer - hat Herr von Kummer geschrieben:

Reiseschutzversicherungen als Surrogat von Verpflichtungserklärungen im Visumverfahren wurden erstmals 1999 auf Vorschlag des BMI eingeführt.

Das stimmt dann also offenbar nicht.
Ich würde gerne zurückkommen - -

Zeuge Westphal: Da möchte ich Ihnen gerne widersprechen. Diese Schlussfolgerung - -

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Verzeihen Sie! Wissen Sie was, ich habe Sie gar nicht gefragt. Ich habe eine Feststellung getroffen. Wenn Sie mir zuerst sagen - -

(Zurufe von der SPD)

- Nein. In der Art und Weise, wie der Zeuge hier auftritt, wenn ich ihn frage, ob das vom 15. Oktober - -

(Anhaltende Zurufe von der SPD)

- Ich habe jetzt das Wort. So, wie er das jetzt zweimal gesagt hat - - Wenn ich ihn ein drittes Mal frage, ob es das gemeinsame Werk von BMI, AA und ADAC war, und er Ja sagt und Herr von Kummer genau das Gegenteil in diesen Vermerken schreibt, dann brauche ich den Zeugen nicht noch einmal danach zu fragen, sondern dann stelle ich das fest.

Ich möchte gerne, weil Sie es ja vielleicht dann doch mal etwas genauer nehmen, noch einmal die beiden Briefe bzw. Vermerke von Herrn Kroll vorhalten. Ich habe sie Ihnen vorgelegt. In der Tat, die Fassung für die Auslandsvertretungen ist der Teil, der eine Weisung ist. Das ist ja auch, wenn man so will, das Problematische dabei. Der Absatz, der hier die Weisung umfasst, trägt die Überschrift „Bedeutung des Carnet de Touriste im Visumverfahren“. Der Absatz, der an BMI, BKA und ADAC gegangen ist, trägt die Überschrift „Fazit“, nämlich Fazit des Gesprächs, worauf man sich verständigt hat. Der erste Satz fängt noch gleichlautend an, nämlich:

Die Auslandsvertretungen müssen in einem persönlichen Gespräch den Reisezweck und die Rückkehrwilligkeit prüfen.

Das ist in beiden Briefen so drin. Danach steht dann in der Fassung für BMI, BKA und ADAC:

Darüber hinaus sind die Auslandsvertretungen gehalten, bei Vorliegen nachweisbarer Erkenntnisse

hinsichtlich missbräuchlichen Verhaltens oder Gebrauchs des CdT umgehend an das Auswärtige Amt, zugleich aber auch an den ADAC zu berichten.

In der Fassung für die Weisung für Ihre Auslandsvertretungen in den ehemaligen GUS-Staaten steht drin:

Bestehen keine offensichtlichen Zweifel am Zweck der Reise und der Rückkehrbereitschaft, ist auf die Vorlage weiterer Unterlagen zu verzichten.

Genau das, was also auch die Erweiterung des CdT ausgemacht hat.

Deswegen nochmals meine Frage: Warum, obwohl wir ja wissen, dass das Fazit des Gesprächs gerade war, auf solche Nachweise nicht mehr zu verzichten - so hat es uns Herr Rückheim, der Teilnehmer des Gesprächs war, berichtet -, findet sich dieser Hinweis, diese Weisung an die Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes in den Visastellen nicht auch in dem Fazit des Gesprächs, das Sie dem BMI, dem BKA und dem ADAC übermittelt haben?

(Zuruf von der SPD: Das haben wir doch schon erörtert!)

Zeuge Westphal: Herr Vorsitzender, diese Frage ist bereits gestellt worden. Ich habe sie beantwortet.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben sie nicht beantwortet.

Zeuge Westphal: Ich habe sie beantwortet.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Die Antwort, die Sie uns gegeben haben, führt in die Irre. Dass das eine Weisung ist und Sie dem BMI keine Weisung geben können, ist klar. Aber warum ist nicht in das Fazit des Gesprächs eingegangen, dass Sie weiterhin die Mitarbeiter der Visastellen anweisen, bei nicht bestehenden offensichtlichen Zweifeln auf weitere Nachweise zu verzichten? Warum ist dieser Satz nicht auch in das Fazit eingegangen? Herr Rückheim hat gesagt, daran hätte er sofort Anstoß genommen. Ich habe ihn bewusst im Hinblick auf Ihre Vernehmung hier danach gefragt. Er hat gesagt, er hätte sofort daran Anstoß genommen, und

gesagt, das decke sich nicht mit dem, was verabredet war.

Zeuge Westphal: Ich habe keine genau Erinnerung, da ich das auch nicht formuliert habe. Ich habe an dem Gespräch nicht teilgenommen. Ich kann mich nur auf den Text stützen. Ich müsste ihn auch noch einmal sehen. Ich habe in meiner ersten Antwort gesagt, auf die ich mich inhaltlich beziehe, dass es um zwei verschiedene Adressaten ging. In dem einen Fall ging es um einen Teilrunderlass an Auslandsvertretungen. Der Gegenstand der beiden Schriftstücke ist identisch. Die Weisung an die Vertretungen ist um diese Ziffer 4 ergänzt, die wiedergibt, was in dem Ressortgespräch besprochen worden ist, gleichzeitig aber auch aufgreift, was in dem Vorerlass vom 15. Oktober 1999 bereits festgelegt worden war.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie haben uns gesagt, dass die Schengen-Partner - und wenn über das Internet oder auch über Zuleitung des entsprechenden Erlasses vom 3. März 2000 - informiert gewesen seien.

Zeuge Westphal: Diejenigen, die interessiert waren. Wir sind nicht von allen angesprochen worden.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Kennen Sie die Reaktionen unserer Visastelle bzw. Botschaft in Rabat, wo mitgeteilt wird, dass es erhebliche Proteste der Schengen-Staaten gegen diesen Erlass gegeben hat?

Zeuge Westphal: Ich kann mich daran erinnern, weiß aber nicht, worauf sich die Kritik bezogen hat, auf den Erlass oder auf einen anderen Sachverhalt. In meiner Erinnerung ging es um einen anderen Sachverhalt.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Können Sie sich noch erinnern, wie Sie darauf reagiert haben? Ist es richtig, dass Sie nicht etwa auf die Kritik eingegangen sind und das Gespräch mit den Schengen-Staaten gesucht haben, sondern dass Sie in einem Vermerk für Staatssekretär Ischinger damals erklärt haben, dass unsere Botschaften gegen die Kritik hätten deutlicher vorgehen müssen?

Zeuge Westphal: Wenn Sie das so vorlesen, dann wird es stimmen. Es ist ja kein gefälschtes Dokument.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Finden Sie das richtig, sich dann nicht mit den Schengen-Staaten vor Ort zusammzusetzen, wie es die Visastelle Rabat dann übrigens empfohlen hat, sondern zu sagen, ihr habt einen Fehler gemacht und hättet stärker gegenhalten müssen?

Zeuge Westphal: Die Weisung war ja auch, die Botschaft solle bitte hier mit den Partnern die Situation klären und richtig stellen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es hat im Mai/Juni 2001 eine Sitzung der AG Visa der Schengen-Staaten in Kiew gegeben. Sind Sie darüber informiert?

Zeuge Westphal: Ich habe nicht daran teilgenommen. Ich kann mich eigentlich nur sehr ungenau daran erinnern. Das war auch in meinen letzten Monaten, in denen ich, wie ich schon sagte, hauptsächlich mit der Zuwanderungskommission befasst war.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Gut, dann verzichte ich auf weitere Fragen.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Danke. - Frau Pawelski, bitte.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Herr Westphal, wenn ich Sie als Mitautor des so genannten Volmer-Erlasses bezeichne, ist das richtig?

Zeuge Westphal: Ich war an der Konzeption und an der Redaktion beteiligt.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Nachdem ich Ihnen nun lange zugehört habe, hat sich bei mir der Eindruck verstärkt, dass Sie mit Ihrer Arbeit, ich sage mal, so zwischen 1999 und 2001 als Leiter des Referats 514 und mit der Entwicklung inklusive Volmer-Erlass zufrieden sind. Stimmt das?

Zeuge Westphal: Auf meine Zufriedenheit kommt es eigentlich nicht an.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Ist mein Eindruck, den ich gewonnen habe, richtig oder ist er verkehrt?

Zeuge Westphal: Nun, ich habe meine Arbeit in all den fünf Jahren getan und war mit meiner Arbeit zufrieden.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Wenn Sie jetzt rückblickend die ganzen Auswirkungen des so genannten Volmer-Erlasses betrachten, zum Beispiel dass sich halb Eriwan entvölkert hat, dass Hunderte, wenn nicht sogar Tausende von Frauen dadurch in die Zwangsprostitution gezwungen wurden, sind Sie dann mit dieser Arbeit immer noch zufrieden?

(Sebastian Edathy (SPD): Dürfen meine Güte!)

Zeuge Westphal: Ich bestreite die Kausalität und auch die Dinge, die Sie benannt haben. Dafür gibt es nach meiner Kenntnis keinerlei zahlenmäßigen Beleg.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Tragen Sie als leitender Mitarbeiter des AA nicht auch eine Gesamtverantwortung?

Zeuge Westphal: Ich trage Verantwortung und habe sie für mein Arbeitsgebiet in den Jahren 1996 bis 2001 getragen.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Gehört zu Ihrem Arbeitsgebiet der Volmer-Erlass?

(Lachen bei der SPD)

Zeuge Westphal: Sicher. Aber ich habe gesagt, die Kausalität, die Sie herstellen, teile ich nicht.

Rita Pawelski (CDU/CSU): Keine Fragen mehr.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Die Frage ist mehrfach gestellt worden - ich stelle sie ein letztes Mal -: Können Sie sich eine Kausalität zwischen einem Erlass und einem Anstieg an Visazahlen vorstellen?

Zeuge Westphal: Nein, jedenfalls nicht bezogen auf diesen Erlass.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Nein, ich meine abstrakt-generell. Kann ein Erlass so geartet sein, dass die Visazahlen ansteigen?

Zeuge Westphal: Nein, eigentlich -- Jedenfalls nicht direkt; denn die Entscheidung über ein Visum fällt der Beamte in der Auslandsvertretung. Das ist seine Entscheidung. Das ist kein Knopf, auf den die Zentrale drückt und damit naturwissenschaftlich einen Anstieg bewirkt.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich glaube, Sie haben mich nicht verstanden: Kann ein Erlass, gerichtet an den Beamten in der Visastelle, so geartet sein, dass die Visazahlen ansteigen? Das war meine Frage.

Zeuge Westphal: Nur wenn der Beamte den falsch versteht und falsch anwendet.

(Lachen bei der CDU/CSU)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich meine, es ist schon spät. Aber noch einmal: Kann ein Erlass so geartet sein, wenn der Beamte ihn so versteht, wie er geschrieben und gemeint ist, dass die Visazahlen ansteigen?

Zeuge Westphal: Das ist eine hypothetische Frage, die ich nicht beantworten möchte.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Ich glaube, da ist Hopfen und Malz verloren.

(Zuruf des Abg. Sebastian Edathy (SPD))

Wer möchte noch fragen? - Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke schön. - Wenn Sie erlauben, Herr Kollege Grindel, habe ich eine Frage an Sie: Wir versuchen hier gerade, die Stelle zu finden. Sie zitieren den Herrn Rückheim immer mit dem Satz, wenn er gewusst hätte, dass das so mit der einen Lücke gewesen ist, dann hätte er remonstriert. Ich kann mich daran überhaupt nicht erinnern. Haben Sie die Protokollfundstelle?

(Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ich leite sie Ihnen zu!)

- Gut. Das Protokoll haben wir ja da und lesen es. Wir finden es aber im Protokoll, in der gesamten Aussage des Herrn Rückheim, nicht. Ich will nicht unterstellen, dass es nicht so war. Ich weiß es ja nicht. Deswegen wollte ich fragen, ob Sie die Fundstelle haben. Aber Sie haben sie jetzt im Moment nicht. Vielleicht können Sie sie uns noch einmal zeigen.

Ich habe an Sie, Herr Westphal, noch eine Frage. Der Kollege Grindel hat bei den Fragen zuletzt an Sie nochmals auf den Erlass vom 15. Oktober 1999 rekurriert, bei dem die Regelungen des Carnet de Touriste insoweit geändert worden sind, dass bei demjenigen, der dieses Carnet vorlegt, in der Regel auf die Vorlage weiterer Unterlagen verzichtet werden konnte. Herr Kollege Grindel fragte Sie, ob es denn nicht richtig ist, dass erst diese Änderung im Oktober 1999 dafür verantwortlich war, dass das Carnet zu einem so tollen Handelsgut wurde, dass auch andere Firmen sich dafür interessiert hätten.

Das Problem an dem Vorhalt, den der Kollege Grindel Ihnen gemacht hat, war, dass er aktenwidrig ist. Sie können natürlich nicht alle Akten kennen. Deswegen will ich Ihnen gerne zwei Aktenstücke vorhalten. Es gab eine Ausländerreferentenbesprechung des Bundes und der Länder vom 14. bis 16. Januar 1997 in Schwerin. Haben Sie selbst eine konkrete Erinnerung daran?

Zeuge Westphal: An das Tagungsort ja, aber ansonsten - -

(Heiterkeit)

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Dann halte ich es Ihnen vor. In den Akten gibt es eine Niederschrift über diese Besprechung. Auf Seite 9 gibt es folgendes Zitat:

Der Vertreter des Bundesministeriums des Innern unterrichtet die Länder weiterhin über die Erfahrungen mit dem Carnet de Touriste, das bislang nur vom ADAC vertrieben wird

- 1997! -

und die Funktion einer Verpflichtungserklärung erfüllen kann. Der ADAC bereite die Ausweitung des Vertriebs auch auf die Staaten der ehemaligen Sowjetunion vor.

Jetzt kommt der Satz:

Weitere Versicherungsgesellschaften seien an das BMI und an das Auswärtige Amt herantreten, um ebenfalls vergleichbare Versicherungspakete anzubieten.

Jetzt mit dem Vorhalt: Kann es sein, dass es schon vor Oktober 1999 auch Konkurrenten gegeben hat, die ein Interesse hatten und sich schon mit den Ministerien in Verbindung gesetzt hatten?

Zeuge Westphal: Ja. Ich hatte ja auf die Frage des Abgeordneten auch schon gesagt, dass ich nach meiner Erinnerung alle halbe Jahre solche Angebote von Unternehmen und Einzelpersonen bekommen habe, die ein CdT à la ADAC starten wollten.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: War da der Herr Kübler auch dabei?

Zeuge Westphal: Nein. Den Namen habe ich jetzt erst wieder in der Presse gelesen. Ich habe ihn nie getroffen. Deshalb ist er mir kein Begriff.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Sind Sie fertig, Herr Montag?

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann Herr Binniger, bitte.

Clemens Binniger (CDU/CSU): Herr Westphal, Sie hatten auf die Frage des Vorsitzenden, ob es einen Zusammenhang zwischen den Erlassen, die Sie mit zu verantworten haben, und ansteigenden Visazahlen gibt, geantwortet, das sei nicht möglich, wobei ich ja immer sage, das ist eine Frage des Inhalts des Erlasses. Ich will Ihnen vorhalten - stellvertretend für viele Botschaften - die Botschaft in Rabat, die im Oktober des Jahres 2000 an Ihr Referat geschrieben hat:

Botschaft hat infolge des Bezugs-erlasses in der Sommersaison 2000 circa 50 Prozent mehr Schengen-Visa ausgestellt.

Die Praktiker vor Ort - das gilt ja auch für alle Beschwerden und für alle anderen Dinge - haben also die Welt offensichtlich immer an-

ders gesehen als Sie. Oder täuscht dieser Eindruck?

Zeuge Westphal: Die Botschaft hatte in diesem Fall einfach nicht Recht. Wenn ich mich recht besinne, haben wir ja - -

Clemens Binninger (CDU/CSU): Bukarest hatte auch nicht Recht, Kiew auch nicht, Chisinau auch nicht, Moskau auch nicht?

Zeuge Westphal: Wir hatten ja geschrieben, dass kein Kausalzusammenhang besteht. Für den Anstieg war nach unserer Einschätzung der Zentrale insbesondere der Wegfall von weiteren Visastellen in Marokko verantwortlich. Die Visastelle Rabat wurde in dieser Zeit die alleinige Visastelle für alle marokkanischen Staatsangehörigen. Das hat schon zu einem Anstieg geführt. Das kann man nicht genau raus- und reinrechnen. Die schlichte Kausalität, die die Botschaft hergestellte hatte, bestreitet das Auswärtige Amt.

Clemens Binninger (CDU/CSU): Ich habe keine Fragen mehr.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Dann Herr Edathy, bitte.

Sebastian Edathy (SPD): Herr Westphal, gehe ich recht in der Annahme, dass Sie zeit Ihrer Arbeit im Auswärtigen Amt naheliegenderweise davon ausgegangen sind, dass in den Auslandsvertretungen Deutschlands Visa nur dann ausgestellt werden, wenn von einer rechtmäßigen Beantragung auszugehen ist?

Zeuge Westphal: Das ist das Ziel und der Auftrag aller Visastellen aller Auslandsvertretungen. Dem Auftrag ist jeder verpflichtet. Ich hatte schon ausgeführt, mit welchen Kontrollinstrumenten wir bemüht waren, soweit es geht, sicherzustellen, dass keine Fehler passieren, dass kein Missbrauch passiert.

Sebastian Edathy (SPD): Ist es vor dem Hintergrund richtig, wenn man zugleich annimmt, dass es weder vor dem Regierungswechsel 1998 noch nach dem Regierungswechsel 1998 ein Ziel gewesen ist, weder möglichst wenige Besuchervisa noch möglichst viele Besuchervisa auszustellen, sondern dass es darum ging, dort, wo regelmä-

ßig ein Antrag vorgelegt wird, dem auch stattzugeben?

Zeuge Westphal: Ja. Ich selbst und das Auswärtige Amt waren in der Zeit immer interessiert, die Chance legaler Einreisen so weit wie möglich zu ermöglichen. Ich betone das Wort „legale Einreisen“.

Sebastian Edathy (SPD): Es gab also auch nach Ihrer Einschätzung unter der Zuständigkeit von Bundesaußenminister Kinkel für das Auswärtige Amt keine Strategie, die etwa darin bestanden hätte, dass die Auslandsvertretungen eine möglichst geringe Zahl an Visa ausstellen?

Zeuge Westphal: Nein, ganz im Gegenteil. Ich besinne mich lebhaft, weil das eine umfangreiche Arbeit war, an einen Runderlass. Das war im Sommer 1997; ich war gerade ein halbes Jahr an diesem Schreibtisch. Da haben wir auch unter Beteiligung der Amtsleitung und vieler Abteilungen einen umfangreichen Runderlass speziell für die Visaerteilung an Geschäftsleute - ein Personenkreis, der ja auch in den Genuss von Bona-fide-Visa und Bona-fide-Behandlung von Anträgen kommen kann - erarbeitet. Das war auch so formuliert, dass es dem Auswärtigen Amt, der Bundesregierung, hier darum geht, den Wirtschaftsstandort Deutschland zu fördern und sicherzustellen, dass seriöse Geschäftspartner in möglichst einfachen Verfahren ihren Sichtvermerk für eine Geschäftsreise nach Deutschland bekommen. Das war auch insbesondere das Anliegen des damaligen Bundeswirtschaftsministeriums. Wir hatten dazu auch mehrere Ressortbesprechungen. Das Produkt war dann dieser Runderlass.

Sebastian Edathy (SPD): Nun ist es ja auch so, dass der Gesichtspunkt Tourismusförderung in Deutschland unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten durchaus eine nicht unwichtige Rolle spielt. Ist unter diesem Gesichtspunkt jetzt auch im Zuge des Falls des Eisernen Vorhangs 1989 im Auswärtigen Amt darüber gesprochen worden, wie man es ermöglichen kann, Menschen, die als Touristen aus Osteuropa insbesondere nach Deutschland kommen wollten, das Leben nicht allzu schwer zu machen und keine Steine in den Weg zu legen?

Zeuge Westphal: Touristische Reisezwecke sind legitim und in der GKI ausdrücklich erwähnt. Wir waren auch immer bemüht, bei solchen Reisen, wenn sie denn seriös sind, dem Visumantragsteller, wenn er sich die Reise auch leisten kann, keine Steine in den Weg zu legen.

Sebastian Edathy (SPD): Eine abschließende Frage, weil vorhin der Ausschussvorsitzende gesagt hat, die Erteilung von Besuchervisa sei keine Form von Zuwanderung. Ist im Auswärtigen Amt das Kommen von Touristen nach Deutschland als Zuwanderung begriffen worden?

Zeuge Westphal: Nein. Das war hier aber auch gleich zurückgenommen worden.

Sebastian Edathy (SPD): Danke.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Herr Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Westphal, Sie sehen, es lohnt sich, doch immer genau nachzuschauen. Der Vorhalt mit dem Herrn Rückheim vom BKA war nicht richtig. Herr Rückheim war gar nicht da bei dieser Besprechung, die Ihnen immer dauernd vorgehalten wurde. Es war ein Herr Märkl vom BKA da und seine Aussage war auch nicht so definitiv. Der Herr Grindel wird das jetzt klarstellen.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Das ist wunderbar. Früher haben mich andere anmoderiert, Maybrit Illner und solche Leute. Insofern ist es ein kleiner Nachteil, dass es jetzt Herr Montag ist. Aber wenn Sie das jetzt schon so machen, Herr Montag, dann muss ich jetzt leider die ganze Passage vorlesen, damit sich das erschließt. In einem Punkt haben Sie völlig Recht: Es war nicht Herr Rückheim, es war Herr Märkl, der Vorgesetzte, der deswegen an der Sitzung auch teilgenommen hat.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Sehen Sie!)

- Aber das andere, was Sie gesagt haben, sehe ich nicht so.

Ich habe ihn gefragt:

Das Protokoll hat das AA geschrieben. Wissen Sie noch, wer dieses Protokoll bekommen hat?

Zeuge Märkl: Wir haben es bekommen. Wer noch, weiß ich nicht.

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Ist Ihnen bekannt, dass es auch ein Protokoll von dieser Besprechung gibt, das den Auslandsvertretungen in den ehemaligen GUS-Staaten zugeleitet worden ist? Kennen Sie das?

Zeuge Märkl: Nein, das weiß ich nicht. Ich kenne weder das Protokoll, das versandt worden sein soll, noch kenne ich die Tatsache, dass es versandt worden ist.

Dann fragte ich ihn genau das, was ich eben auch gefragt habe:

Wenn man Ihnen im Nachhinein, also nach der Besprechung im Mai 2001, gesagt hätte, dass trotz der großen Bedenken gegen das CdT weiter in den Botschaften so verfahren werden soll, ... hätten Sie das akzeptiert ... ?

Da sagte Märkl:

Wir hätten in der gleichen Art und Weise beraten, wie wir es mit dem Bericht 2001 getan haben.

Diesem Bericht, den ich vorhin zur Schleuserkriminalität auch dem Zeugen vorgehalten habe. - Dann fragte ich:

Was heißt das konkret? „Beraten“ heißt, Sie hätten gesagt: Das ist nicht das, was wir für sinnvoll halten?

Zeuge Märkl: Ja, beraten in dem Sinne, dass wir sagen, bei eingeschränkten Prüfungen bestehe die Gefahr, dass das von Schleuserorganisationen genutzt wird, um letztlich Personen nach Deutschland zu schleusen.

Das ist genau das, was ich hier gesagt habe.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nächster Satz!)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Sie können sich auch nicht entsinnen, dass in dem Vermerk, den Sie bekommen haben - BMI, ADAC und BKA -, dieser Passus enthalten gewesen ist? Sonst hätten Sie reagiert, dass man auf weitere Nachweise nicht verzichtet?

Zeuge Märkl: Zwei Antworten: Ich weiß es nicht.

Das hatte er vorher schon auf die Frage gesagt, ob es auch eine Fassung für das Auswärtige Amt gegeben hat.

Aber wenn es so wäre, hätten wir vermutlich reagiert ...

Wie ich es hier gesagt habe.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vermutlich!)

- Ja, gut, vermutlich. Aber er hat hier klar gesagt - nur, Herr Montag, damit wir hier nicht lustig werden -:

Ja, beraten in dem Sinne, dass wir sagen, bei eingeschränkten Prüfungen bestehe die Gefahr, dass das von Schleuserorganisationen genutzt wird, um letztlich Personen nach Deutschland zu schleusen.

Dann hat er gesagt, vermutlich. Das hat er darauf bezogen, dass er natürlich das, was ich ihm vorgehalten habe, logischerweise nicht kennen konnte. Deswegen seine Aussage! Somit ist das völlig korrekt, mit einer Ausnahme: Es war in der Tat Herr Märkl und nicht Herr Rückheim. Aber wir wollen es jetzt nicht - -

(Volker Neumann (Bramsche)
(SPD): Aber es war nicht so dramatisch, wie Sie es dargestellt haben!)

- Selbstverständlich ist es so, aber ganz genau so, Herr Neumann.

(Volker Neumann (Bramsche)
(SPD): Er hat gesagt, er hätte beraten, und nicht, zurückgewiesen!)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gut, dann hätten wir das auch geklärt.

(Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Jetzt ist es jedenfalls klargestellt!)

Reinhard Grindel (CDU/CSU): Es ist nicht klargestellt. Es ist genau so, wie ich es dargestellt habe, nur dass ich mich in der Person geirrt habe. Das muss bei der Fülle dessen, was man so zu verarbeiten hat, mal möglich sein, Herr Montag, bei aller Liebe.

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Gibt es noch weitere Wortmeldungen? - Das ist nicht der Fall.

Dann sind wir am Ende der Vernehmung von Ihnen, Herr Westphal. Sie bekommen ein Protokoll, in dem Sie Korrekturen vornehmen können und das Sie uns dann wieder zurückschicken. Ich bedanke mich, dass Sie so lange ausgehalten haben und wünsche Ihnen einen guten Heimweg in das unbeschwerte und sonnige San Francisco.

Zeuge Westphal: Danke, Herr Vorsitzender. Ich danke auch allen Mitgliedern.

(Beifall)

Vorsitzender Dr. Hans-Peter Uhl: Jetzt haben wir noch eine nicht öffentliche Beratungssitzung. Ich empfehle fünf Minuten Pause und dann machen wir weiter.

(Schluss: 1.07 Uhr)