

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Clara Bünger, Andrej Hunko und der Fraktion DIE LINKE.

Umgang mit Visaanträgen und Einreisen russischer und belarussischer Staatsangehöriger

Als Reaktion auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine haben mehrere Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) die Visavergabe sowie Einreisepaxis gegenüber russischen und teilweise auch belarussischen Staatsangehörigen verschärft. Insbesondere die Visavergabe zu touristischen Zwecken wird von den unmittelbaren Nachbarstaaten Russlands verweigert, ebenso die Einreise russischer Touristen, die ein von anderen EU-Mitgliedern ausgestelltes Schengen-Visum besitzen (vgl. hierzu etwa die gemeinsame Stellungnahme der Regierungen Estlands, Lettlands, Litauens und Polens: <https://lrv.lt/uploads/main/documents/files/3B%2BPL-Joint-Statement-Entry-Ban-07092022-FINAL.pdf>).

Begründet werden die Maßnahmen von den Mitgliedstaaten meist mit Sorge vor einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Allerdings wird auch eine außenpolitische Motivation artikuliert, so heißt es in der genannten Erklärung, es sei nicht akzeptabel, wenn die Bürger des Aggressorstaates frei in die EU reisen könnten, während Ukrainer unter Krieg und Besatzung litten. Zudem verweist Finnland explizit auf die Sorge vor einer Gefährdung der internationalen Beziehungen (https://um.fi/documents/35732/0/Periaatep%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s_ven%C3%A4l%C3%A4isten_maahantulo_UKK_EN.pdf/979d63ff-1490-1c57-f858-cf754477b22d?t=1664449586698).

Die Bundesregierung hat demgegenüber zur Frage der Visaerteilung bzw. der Einreise russischer Touristen klargestellt, dass sie einem generellen Einreiseverbot ablehnend gegenübersteht (https://www.t-online.de/nachrichten/ausland/eu/id_100040126/visa-fuer-russen-in-eu-scholz-kann-diskussion-nicht-vom-tisch-wischen-.html). Sie hat zugleich aber ausgeführt, dass die Bearbeitung touristischer Visa keine Priorität habe und sie die Sorge einiger osteuropäischer Staaten „vor massenhafter Einreise von russischen Staatsangehörigen“ als „sehr ernst zu nehmen“ (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/regierungspressekonferenz/2559640>) bewerte. Die Fragestellerinnen und Fragesteller weisen darauf hin, dass der Begriff „touristisches Visum“ insofern irreführend ist, als er sich nicht nur auf Personen bezieht, die etwa „rein zum Vergnügen“ in die EU reisen wollen, sondern ebenfalls auf Personen, die Verwandte besuchen möchten. Auch Akteure zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich mit Partnerorganisationen in der EU austauschen wollen, sind häufig auf die Inanspruchnahme „touristischer“ Kurzzeitvisa angewiesen. Insofern fürchten die Fragestellerinnen und Fragesteller, dass eine Verschärfung der Visa- oder Einreiseregeln zur Einschränkung auch zivilgesellschaftlicher Kontakte zu führen droht. Nach ihrer Feststellung war es beispielsweise Anfang Dezember 2022

nicht möglich, bei der Visastelle der deutschen Botschaft in Minsk einen Termin zur Beantragung eines Kurzzeitvisums zu buchen, weder für Besuchs- noch für touristische Reisen, sodass hier möglicherweise eine Aufstockung des Personals angezeigt wäre.

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages haben in einer Ausarbeitung („Verweigerung von Kurzzeitvisa (für touristische Zwecke) für russische Staatsangehörige im Lichte des EU-Rechts“, PE 6 3000 - 052/22) darauf hingewiesen, dass pauschale Visa- sowie Einreiseverweigerungen mit hoher Wahrscheinlichkeit gegen Unionsrecht verstoßen. Selbst wenn man bei Touristen „regelhaft von einer hohen Gefährdung der Gemeinwohlsgüter des Ordre-Public-Vorhalts“ ausgehe, dürfte es „unionsrechtlich aber geboten sein, dem Antragsteller im Rahmen der Einzelfallprüfung die Möglichkeit einzuräumen, weitere (nur) seine Person betreffende Umstände vorzutragen.“ Zudem seien die Mitgliedstaaten verpflichtet, Visumanträge weiterhin entgegenzunehmen und zu bearbeiten: „Eine kategorische Verweigerung der Entgegennahme von Visumanträgen (zu touristischen oder sonstigen Zwecken) dürfte daher nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sein.“

Nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller gibt es deutliche Hinweise darauf, dass zumindest einige der Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang gegen Unionsrecht verstoßen, weil sie pauschal die Entgegennahme der Visaanträge von russischen und belarussischen Staatsbürgern verweigern. So hat die Estnische Botschaft bereits im März 2022 beschlossen, „keine Visaanträge von russischen oder belarussischen Bürgern entgegenzunehmen“ (<https://moscow.mfa.ee/estonian-embassy-in-moscow-stops-accepting-visa-applications-from-citizens-of-russia-and-belarus/>). Auch Litauen hat die Entgegennahme von Visaanträgen von Bürgern der Russischen Föderation und von Belarus pauschal ausgesetzt (https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35403&p_k=2&p_t=282203). Diese Maßnahmen beschränken sich nicht auf Visa für touristische Zwecke.

In der Erklärung Litauens, Lettlands, Estlands und Polens wird zwar ausgeführt, dass familiäre, medizinische, humanitäre oder sonstige individuelle Gründe geprüft würden und ausnahmsweise zu einer Einreise berechtigen könnten, von einer Visaerteilung für humanitäre Zwecke ist jedoch nicht die Rede (<https://lrv.lt/uploads/main/documents/files/3B%20BPL-Joint-Statement-Entry-Ban-07092022-FINAL.pdf>). Hinsichtlich der möglichen Rechtswidrigkeit der Maßnahmen vermerkt der Blog <https://eumigrationlawblog.eu/>, dass zumindest die polnische Regelung „bestimmte Kategorien unabhängig von persönlichen Umständen im Allgemeinen auszuschließen“ scheine, Ähnliches gelte auch für die lettische Regelung (<https://eumigrationlawblog.eu/border-closure-and-visa-ban-for-russians-geopolitics-meets-eu-migration-law/>).

Die Fragestellerinnen und Fragesteller halten es für hochgradig bedeutsam, die bürgerschaftlichen Kontakte und zivilgesellschaftlichen Beziehungen zwischen Russland, Belarus und Deutschland sowie anderen EU-Staaten nicht durch restriktive visapolitische Maßnahmen seitens Deutschlands und der EU einzuschränken. Sie bitten, bei der Beantwortung möglichst zwischen Visaanträgen bzw. Einreisen russischer und belarussischer Staatsangehöriger zu unterscheiden.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Anträge auf Erteilung eines (touristischen) Kurzzeit-Schengen-Visums sind seit 2018 von russischen sowie belarussischen Staatsangehörigen (bitte getrennt beantworten) in den deutschen Auslandsvertretungen bzw. bei beauftragten Dienstleistern gestellt worden, und wie viele von diesen wurden jeweils bewilligt (bitte die Jahreswerte, für das Jahr 2022 die monatlichen Werte angeben)?
2. Sind deutsche Auslandsvertretungen – abgesehen von der Aufhebung des Visavereinfachungsabkommens mit Russland – angewiesen worden, Maßnahmen zu ergreifen mit dem Ziel, die Vergabe von Kurzzeitvisa an russische oder belarussische Staatsangehörige, insbesondere Touristen, auszuschließen oder zu reduzieren, und falls ja, um welche Maßnahmen handelt es sich, und aus welchen Gründen wurden diese vorgenommen?
3. Warum müssen Termine zur Beantragung touristischer Schengen-Visa bei der Visastelle Minsk seit 1. September 2022 „in einer separaten Kategorie“ gebucht werden (<https://minsk.diplo.de/by-de>)?
4. Wie viele Termine für die Beantragung touristischer Schengen-Visa konnten seit 2018 an den deutschen Visastellen in Belarus gebucht werden (bitte Jahreswerte, für 2022 die monatlichen Werte angeben)?
5. Haben sich die Wartezeiten zur Terminerteilung hinsichtlich der Bearbeitung touristischer Schengen-Visa an der deutschen Visastelle in Minsk seit 2018 verlängert, und wenn ja, um wie viel?
 - a) Welche Gründe sind hierfür nach Kenntnis der Bundesregierung ausschlaggebend?
 - b) Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um die Wartezeiten zu verkürzen?
6. Warum ist es derzeit – und nach Beobachtung der Fragestellerinnen und Fragesteller bereits seit mehreren Wochen – nicht möglich, freie Termine zur Beantragung von Kurzzeitvisa an der Visastelle der Botschaft in Minsk zu buchen, und inwiefern werden Maßnahmen vorbereitet, um mehr Terminmöglichkeiten anbieten zu können?
7. Wie haben sich die personellen Kapazitäten der Visastelle Minsk zur Bearbeitung von Visaanträgen im Allgemeinen sowie von touristischen Visaanträgen seit 2018 entwickelt, und worin liegen die Gründe für eine etwaige Reduzierung der Kapazitäten?
8. Ist von Seiten der deutschen Botschaft in Minsk bzw. der Visastelle Bedarf an personeller, logistischer oder infrastruktureller Aufstockung der Bearbeitungskapazitäten für Visaanträge angemeldet worden, und wenn ja, in welchem Umfang, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?
9. Wie viele Termine für die Beantragung touristischer Visa konnten seit 2018 an den Visastellen in Russland (einschließlich ggf. beauftragter Dienstleister) gebucht werden?

10. Haben sich die Wartezeiten zur Terminerteilung hinsichtlich der Bearbeitung touristischer Schengen-Visa an den deutschen Visastellen in Russland (einschließlich ggf. beauftragter Dienstleister) seit 2018 verlängert, und wenn ja, um wie viel?
 - a) Welche Gründe sind hierfür nach Kenntnis der Bundesregierung ausschlaggebend?
 - b) Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um die Wartezeiten zu verkürzen?
11. Wie haben sich die personellen Kapazitäten an den deutschen Visastellen in Russland (einschließlich ggf. beauftragter Dienstleister) zur Bearbeitung von Visaanträgen im Allgemeinen sowie von touristischen Visaanträgen seit 2018 entwickelt, und worin liegen die Gründe für eine etwaige Reduzierung der Kapazitäten?
12. Ist von Seiten der deutschen Botschaft in Moskau bzw. der Visastellen oder externer Dienstleister Bedarf an personeller, logistischer oder infrastruktureller Aufstockung der Bearbeitungskapazitäten für Visaanträge angemeldet worden, und wenn ja, in welchem Umfang, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?
13. Welche Entwicklung gab es an den Visastellen in Belarus und Russland (einschließlich ggf. beauftragter Dienstleister) hinsichtlich der Beantragung, Wartezeiten und Vergabe nichttouristischer Visa, etwa für Geschäftsleute, von Langzeit- und Mehrfachvisa, welche Gründe sind nach Kenntnis der Bundesregierung für etwaige signifikante Veränderungen ausschlaggebend, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?
14. Hat die Bundesregierung – ggf. auch nur annähernde – Kenntnis davon, wie viele Anträge auf Erteilung eines Visums seit 2018 von russischen oder belarussischen Staatsangehörigen in den Auslandsvertretungen anderer EU-Staaten beantragt und wie viele von diesen jeweils bewilligt worden sind (falls ja, bitte möglichst nach touristischen und anderen Visa unterscheiden)?
15. Hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Zahl von Anträgen russischer sowie belarussischer Staatsangehöriger auf Erteilung eines Kurzzeitvisums in deutschen und/oder in den Auslandsvertretungen anderer EU-Staaten seit Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine gegenüber den Vorjahren signifikant erhöht, und wenn ja, inwiefern kann sie hierzu Zahlen angeben?
16. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse über die Entwicklung tatsächlicher Einreisen russischer sowie belarussischer Staatsangehöriger mit Kurzzeitvisa in die Europäische Union seit 2018, und wenn ja, welche (bitte möglichst die Zahl der Einreisen nach Jahren sowie für das Jahr 2022 monatlich aufschlüsseln)?
17. Hat die Bundesregierung Anlass, davon auszugehen, dass die Zahl tatsächlicher Einreisen russischer sowie belarussischer Staatsangehöriger, die Inhaber eines Kurzzeitvisums sind, nach Deutschland bzw. in die EU seit Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine signifikant zugenommen hat (falls ja, bitte ausführen und, soweit möglich, für Einreisen nach Deutschland sowie in andere Mitgliedstaaten differenzieren)?

18. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, ob die von den europäischen Nachbarstaaten Russlands gemeldete Zunahme von Einreisen russischer sowie belarussischer Staatsangehöriger (<https://lrv.lt/uploads/main/documents/files/3B%2BPL-Joint-Statement-Entry-Ban-07092022-FINAL.pdf>) sich im Wesentlichen daraus ergibt, dass diese Personen angesichts der Luftraumsperrungen verstärkt auf die Einreise auf dem Landweg angewiesen sind, und wenn ja, welche?
19. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, in welchem Ausmaß Estland, Lettland, Litauen, Polen und Finnland von russischen sowie belarussischen Einreisenden mit Kurzzeitvisum tatsächlich als Ziel ihrer Reise betrachtet werden, und inwiefern diese Länder als Transit betrachtet werden, und wenn ja, welche?
20. Welche grundsätzliche Position hat die Bundesregierung zu der Frage, wie mit Anträgen auf Erteilung (touristischer) Kurzzeitvisa russischer oder belarussischer Staatsangehöriger umgegangen werden sollte?
21. Wie beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung der Visavergabe sowie der Wartezeiten auf die Pflege verwandtschaftlicher, geschäftlicher sowie zivilgesellschaftlicher Beziehungen zwischen Bürgern Russlands, Belarus' und Deutschlands sowie der Europäischen Union?
22. Bleibt die Bundesregierung bei ihrer Haltung, es solle auch künftig möglich sein, dass junge Menschen aus Russland durch Europa reisen, um einen Eindruck vom Leben in Demokratien zu bekommen (<https://www.merkur.de/politik/eu-wird-visa-erleichterungen-fuer-russen-aussetzen-zr-91758713.html>), und falls ja, warum besteht sie dann darauf, dass russische Touristen nur noch Visa erhalten sollen, wenn diese auf dem Luftweg einreisen (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/regierungspressekonferenz/2559640>), obwohl dieser angesichts der Luftraumsperrungen umständliche und teure Umwege etwa über Georgien oder die Türkei erforderlich macht?
23. Wie begründet die Bundesregierung ihre Position, touristischen Visa keine Priorität zu geben (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/regierungspressekonferenz/2559640>), vor dem Hintergrund, dass bürgerschaftliche Kontakte und die Pflege zivilgesellschaftlicher Partnerschaften häufig die Beantragung von Kurzzeitvisa erforderlich machen?
24. Geht nach Kenntnis der Bundesregierung von russischen sowie belarussischen Staatsangehörigen, die ein Kurzzeitvisum beantragen bzw. mit einem solchen nach Deutschland oder in andere Mitgliedstaaten einreisen, eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder eine Gefährdung der internationalen Beziehungen aus, und wenn ja,
 - a) welche konkreten Anhaltspunkte hat sie dafür, und
 - b) welcher Art ist diese Gefährdung?
25. Sind der Bundesregierung Vorfälle bekannt, in denen russische oder belarussische Staatsangehörige, die seit Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine mit einem Kurzzeitvisum nach Deutschland eingereist sind, hier im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg Handlungen begangen haben, die aus ihrer Sicht als Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder Gefährdung der internationalen Beziehungen zu werten sind, und wenn ja, in welchem Umfang gab es solche Vorfälle, und um welche Vorfälle handelt es sich (bitte möglichst vollständig anführen)?

26. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, ob es in Estland, Lettland, Litauen, Polen, Finnland oder anderen EU-Mitgliedstaaten Vorfälle gab, in denen russische oder belarussische Staatsangehörige, die seit Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine mit einem Kurzzeitvisum eingereist sind, im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg Handlungen begangen haben, die aus Sicht der Behörden der betroffenen Staaten eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder der internationalen Beziehungen darstellen, und wenn ja, in welchem Umfang gab es solche Vorfälle, und um welche Vorfälle handelt es sich (bitte möglichst vollständig ausführen)?
27. Wie viele Verstöße gegen das Verbot der öffentlichen Billigung des russischen Angriffskrieges hat es nach Kenntnis der Bundesregierung seit Februar 2022 gegeben (bitte möglichst nach Monaten aufgliedern), und in welchen Fällen waren daran russische oder belarussische Inhaber eines Kurzzeitvisums beteiligt?
- Hat die Bundesregierung Kenntnis von ähnlichen Vorfällen der öffentlichen Billigung des russischen Angriffskrieges durch Inhaber eines Kurzzeitvisums, die sich seit Februar 2022 in anderen Staaten der Europäischen Union ereignet haben, und wenn ja, welche Vorfälle, in welchen Ländern, und in welchem Umfang waren daran russische oder belarussische Inhaber eines Kurzzeitvisums beteiligt?
28. Stellen nach Auffassung der Bundesregierung insbesondere russische Männer im wehrpflichtigen Alter, die sich durch eine Einreise in die EU der Einberufung zum Kriegsdienst in der russischen Armee entziehen wollen, eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar (was EU-Innenkommissarin Ylva Johansson zumindest nicht ausschließen will, vgl. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_22_5918), und falls ja, welche Anhaltspunkte und konkreten Erkenntnisse kann sie hierfür anführen?
29. Welche EU-Mitgliedstaaten sind nach Kenntnis der Bundesregierung dazu übergegangen,
- a) Visumanträge russischer und/oder belarussischer Staatsangehöriger grundsätzlich nicht mehr entgegenzunehmen,
 - b) Visumanträge solcher russischen oder belarussischen Staatsangehörigen, die zu touristischen Zwecken in die Europäische Union reisen wollen, grundsätzlich nicht mehr entgegenzunehmen?
30. Welche EU-Mitgliedstaaten sind nach Kenntnis der Bundesregierung dazu übergegangen, russischen bzw. belarussischen Staatsangehörigen, die über ein Kurzzeitvisum (ggf. eines anderen Schengen-Staates) verfügen und für touristische Zwecke einreisen wollen, die Einreise grundsätzlich zu verweigern?
31. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, ob es unionsrechtlich zulässig ist, Anträge auf Erteilung touristischer Visa russischer sowie belarussischer Staatsangehöriger in den Auslandsvertretungen der EU-Mitgliedstaaten nicht entgegenzunehmen, und wenn ja, welche?
32. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, ob es unionsrechtlich zulässig ist, die Einreise russischer oder belarussischer Staatsangehöriger, die über ein Kurzzeitvisum verfügen, allein unter Verweis darauf zu verweigern, dass die Einreise von russischen bzw. belarussischen Touristen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder für die internationalen Beziehungen darstelle, oder eine solche Verweigerung speziell gegenüber denjenigen russischen oder belarussischen Staatsangehörigen auszuspre-

chen, die ohne Vorliegen besonderer familiärer oder humanitärer Gründe allein zu Zwecken der Erholung in die EU reisen wollen, und ihnen nicht die Möglichkeit zu geben, die Annahme, sie stellten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die internationalen Beziehungen dar, zu widerlegen (bitte ggf. ausführen), und wenn ja, welche?

33. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, wie die verschärften Visavergaben bzw. Einreiseregeln Estlands, Litauens, Lettlands, Polens, Finnlands sowie ggf. weiterer EU-Staaten in der Praxis umgesetzt werden, und hat sie insbesondere Kenntnis davon, ob die Entscheidung über Anträge auf Erteilung eines Kurzzeitvisums bzw. über die Einreise von Inhabern eines solchen auch gegenüber russischen und belarussischen Staatsangehörigen, die erklärtermaßen zu rein touristischen Zwecken wie Erholung, Sightseeing oder Sport einreisen wollen, stets unter Berücksichtigung des Gebots der Einzelfallprüfung erfolgt, und wenn ja, welche?
34. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, ob sämtlichen russischen und belarussischen Staatsangehörigen, deren Einreise von den Grenzbehörden Estlands, Litauens, Lettlands, Polens, Finnlands sowie ggf. weiterer EU-Staaten infolge der Einreiseverbote bzw. Einreiseerschwernisse gegenüber touristischen Reisenden Gelegenheit gegeben wird, die Unterstellung, von ihnen gehe eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die internationalen Beziehungen aus, zu widerlegen, und wenn ja, welche?
35. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, ob es für russische Männer im einberufungsfähigen Alter Relevanz hat, zur Vermeidung einer Einberufung zum Kriegsdienst ein Kurzzeitvisum für die EU zu beantragen bzw. mit einem vorhandenen Kurzzeitvisum in die EU einzureisen (bitte ggf. ausführen), und hat sie Kenntnis davon, ob zu befürchten ist, dass die grundsätzliche Einreiseverweigerung der an Russland grenzenden EU-Staaten insofern der russischen Kriegführung in die Hände spielt, weil Kriegsdienstverweigerern die Ausreise erschwert wird, und wenn ja, welche?
36. In welchem Umfang wurde nach Kenntnis der Bundesregierung in der Vergangenheit die Einreise russischer oder belarussischer Staatsangehöriger, die im Besitz eines von anderen Staaten ausgestellten Kurzzeitvisums waren, von den Grenzbehörden anderer Schengen-Staaten abgelehnt (bitte, soweit möglich, nach den jeweiligen Schengen-Staaten aufschlüsseln)?
37. Hat die Bundesregierung geplant bzw. plant sie, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen andere EU-Staaten wegen möglicher unionsrechtswidriger Handlungen im Zusammenhang mit der Visavergabepaxis bzw. Einreisepaxis gegenüber russischen oder belarussischen Staatsangehörigen einzuleiten, und wenn ja, gegen welche, und wenn nein, warum nicht?

Berlin, den 8. Dezember 2022

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

