

**Auswärtiger Ausschuss**  
**Wortprotokoll**  
46. Sitzung

Berlin, den 28.09.2011, 15:00 Uhr  
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus  
Sitzungssaal: 2.800

Vorsitz: Ruprecht Polenz, MdB

**Thema der öffentlichen Anhörung:**

**Praxis der Visumerteilung durch die Vertretungen  
der Bundesrepublik Deutschland im Ausland**

Eingeladene Sachverständige:

- **Prof. Dr. Dr. h.c. Kay Hailbronner**, Universität Konstanz, Fachbereich Rechtswissenschaft, Forschungszentrum Ausländer- und Asylrecht (FZAA)
- **Michael Harms**, Vorstand der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer und Delegierter der deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation
- **Martin Hoffmann**, Vorstand des Deutsch-Russischen Forums
- **Prof. Dr. Rainer Lindner**, Geschäftsführer des Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft
- **Hiltrud Stöcker-Zafari**, Verband binationaler Familien und Partnerschaften (iaf)
- **Peter Wittschorek**, Geschäftsführer des MitOst e.V.

**Der Vorsitzende:** Liebe Kolleginnen und Kollegen, auch wenn noch nicht alle da sind, die kommen wollten - was auch daran liegen kann, dass wir bis vor einer Stunde noch unsere normale Sitzung des Auswärtigen Ausschusses hatten -, möchte ich mit Blick auf die Zeit die 46. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses eröffnen, die wir als eine öffentliche Anhörung durchführen.

Ich freue mich, zu Beginn der Sitzung unsere Sachverständigen, die wir eingeladen haben, begrüßen zu können. Neben mir Herr Prof. Dr. Dr. Kay Hailbronner vom Forschungszentrum Ausländer- und Asylrecht des Fachbereiches Rechtswissenschaft der Universität Konstanz. Neben ihm Herr Michael Harms, Vorstand der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer und Delegierter der deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation. Dann ist da Prof. Dr. Rainer Lindner, der Geschäftsführer des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft. Und inzwischen hat sich auch gesetzt Herr Martin Hoffmann, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Deutschen-Russischen Forums. Ich begrüße Frau Hiltrud Stöcker-Zafari vom Verband binationaler Familienpartnerschaften und Herrn Peter Wittschorek, den Geschäftsführer des MitOst e.V.

Ich begrüße darüber hinaus die Vertreterinnen und Vertreter des Diplomatischen Corps, unsere Zuhörerinnen und Zuhörer auf der Besuchergalerie und teilweise auch hinter uns. Ich möchte - last but not least - natürlich auch sehr herzlich begrüßen die Kolleginnen und Kollegen aus einer ganzen Reihe von Bundestagsausschüssen, die ebenfalls mit der Visa-Problematik befasst sind. Das ist der Innenausschuss, der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Ausschuss für Tourismus, der Ausschuss für Kultur und Medien, der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe sowie der Petitionsausschuss.

Aus dieser langen Liste beteiligter Ausschüsse wird schon deutlich, dass wir es mit einem Thema zu tun haben, das nicht nur in einen, sondern in viele Politikbereiche hineinreicht, obwohl wir uns heute natürlich im Rahmen unserer Zuständigkeit vor allem auch auf die außenpolitischen Dimensionen konzentrieren wollen. In der Tat ist die Praxis der Visumsbeteiligung ein Feld, das sowohl die Außenpolitik als auch zahlreiche Bereiche der Innenpolitik berührt. Es ist deshalb auch nicht verwunderlich, dass es unterschiedliche Auffassungen innerhalb des Bundestages dazu gibt, je nachdem, ob man sich dem Thema eher unter außenpolitischen oder eher unter innenpolitischen Gesichtspunkten nähert. Wahrscheinlich werden wir es auch mit dieser öffentlichen Anhörung nicht schaffen, sofort einen Ausgleich zwischen dem außenpolitisch Wünschbaren und dem, was die Innenpolitiker für machbar halten, herbeizuführen. Aber es geht uns mit dieser öffentlichen Anhörung darum, deutlich zu machen, dass und welche außenpolitischen Auswirkungen eine rein innenpolitische Betrachtung der Visaerteilung haben kann. Es wird dann eine Aufgabe des gesamten Deutschen Bundestages sein, den erforderlichen Ausgleich zwischen den verschiedenen, jeweils für sich auch legitimen, Blickwinkeln, unter denen eine Visumserteilung betrachtet werden kann, herzustellen. Wenn unsere heutige Anhörung dazu den einen oder anderen Anstoß geben kann, dann hätte sie ihren Zweck bereits erfüllt.

Wir haben im Vorfeld dieser Sitzung mit unseren eingeladenen Experten vereinbart, dass Sie jeweils zur Einführung bis maximal zehn Minuten ein Eingangsstatement geben, wo Sie das, was Sie uns auch schriftlich vorgelegt haben, nochmal für den Zweck der Aussprache auch komprimiert zusammenfassen. Anschließend treten wir in eine Frage- und Antwortrunde ein, wobei wir

nach der Übung des Ausschusses in der Reihenfolge der Fraktionen die Mitglieder jeweils zu Wort kommen lassen. Dann werden wir sehen, wie viele solcher Frage- und Antwortrunden wir brauchen. Nach den Erfahrungen, die wir mit öffentlichen Anhörungen bisher gemacht haben, gehe ich davon aus, dass wir gegen 18 Uhr diese Sitzung beenden können. So viel zur Begrüßung und Einführung. Ich darf jetzt noch einmal mit einem herzlichen Willkommen das Wort Herrn Professor Dr. Dr. Hailbronner geben. Sie haben das Wort.

**Prof. Dr. Dr. Kay Hailbronner:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich möchte mich beschränken auf einige rechtliche und rechtspolitische Aspekte. Der erste Punkt ist: Welchen Spielraum hat überhaupt die Bundesrepublik im Bereich des Visumrechts? Da möchte ich ganz kurz auf die Kompetenzen der EU eingehen. Es ist allgemein bekannt, dass wir eine EU-Visumsverordnung haben. Das beruht auf einer umfassenden Kompetenz der EU im Bereich der Festlegung von einer Visumpflicht für Angehörige von Drittstaaten, sowohl im positiven wie im negativen Bereich. Insofern ist diese EU-Visumverordnung, die ursprünglich mal durch den Rat allein festgelegt worden ist, aber auch im normalen Gesetzgebungsverfahren der EU zustande kommt und geändert werden kann, nur in diesem Verfahren außerhalb des Kompetenzbereiches der Bundesrepublik Deutschland [.....] Wenn also eine vollständige Visumsfreiheit, was immer das bedeutet, gemeint ist, jedenfalls nur für kurzfristige Aufenthalte, dann würde das bedeuten, dass die Bundesrepublik Deutschland Anstrengungen im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens innerhalb der EU im Rat, im Europäischen Parlament unternehmen müsste, damit eine solche Änderung zustande kommt. Das ist sozusagen ganz kurz der Stand.

Wir haben aufgrund der EU-Visumverordnung auch eine weitgehende Vereinheitlichung. Derzeit wird noch diskutiert. Es sind einige Bereiche, wo es noch gewisse Spielräume gibt, aber die betreffen das, was hier zur Diskussion steht, jedenfalls nicht. Da geht es um Inhaber von Diplomatapässen und ähnliche Dinge, Verfahrensfragen. Aber wir könnten jedenfalls nicht einseitig von Seiten der Bundesrepublik Deutschland, etwa für die russischen Staatsangehörigen, eine Befreiung von der Visumpflicht anordnen.

Der zweite Aspekt im Bereich der EU-Harmonisierung. Wir haben mittlerweile neu - erst seit 2010 in Kraft getreten - den so genannten Visakodex. Und dieser Visakodex ist insofern von erheblicher Bedeutung, als der zum ersten Mal EU-einheitlich die Grundsätze über die Voraussetzung für die Erteilung eines kurzfristigen Visums, also maximal drei Monate, in einem Zeitrahmen von insgesamt sechs Monaten vorsieht. Das ist eigentlich unsere rechtliche Referenzgrundlage im Rahmen des Visakodex. Wenn wir hier diskutieren, dann ist die Frage, welche Spielräume hat die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des EU-Visakodex, nun Einschränkungen bzw. Erleichterungen vorzunehmen. Darauf würde ich ganz kurz noch eingehen. Eine ganz kurze Bemerkung noch. Wenn man sich unterhält, also unterstellt, im Rahmen der EU würde nun eine Diskussion stattfinden, dann ist natürlich die Frage der Risikoeinschätzung. Man muss immer bei diesen Visafragen - Frage also, ob ein Mitgliedsstaat rausgenommen wird, auf die Positivliste gesetzt wird oder in der Negativliste verbleibt - den Aspekt sehen.

Und Sie hatten die Dichotomie Innenpolitik und Außenpolitik. Für den Innenpolitiker ist natürlich die Frage, welches Risiko besteht darin, dass auf diese Weise Personen einreisen in die EU-Mitgliedsstaaten, in die Bundesrepublik Deutschland, die unter Umständen nur mit erheblichen - ich will es mal vorsichtig formulieren - Schwierigkeiten wieder zur Ausreise verpflichtet

werden können. Sie mögen verpflichtet sein zur Ausreise, aber wir wissen alle, wenn Sie die Statistiken anschauen, es reist nur ein relativ geringer Teil und wird auch nur ein relativ geringer Teil abgeschoben von Personen, die illegal einreisen. Wir haben also immer ein hohes Risikopotenzial, dass Personen, die einreisen mit einem z.B. Schengen-Visum oder eben visumfrei, so dass, wenn wir schauen auf die Praxis der EU-Mitgliedsstaaten und uns fragen, warum ist der und der und der Staat auf der Liste der Negativstaaten, dann stellt sich häufig heraus, das sind solche Staaten, bei denen eine relativ hohe Zahl von Asylsuchenden, bei denen einfach ein erheblicher Teil hängen bleibt - wenn ich es mal etwas pauschal sagen darf -, die dann nicht wieder ausreisen.

Welche Auslegungsspielräume haben wir? Wir haben Auslegungsspielräume nach dem Visakodex. Wenn ich mal kurz schlagwortartig ein paar Punkte aufführen darf. Einmal, es gibt also eine erhebliche detaillierte Liste, was man alles vorlegen muss. Man muss sicherstellen, dass man wieder ausreist, dass also kein Risiko ist, dass jemand nach Ablauf der Frist in dem betreffenden EU-Mitgliedsstaat verbleibt. Aber es gibt auch Abweichungen von dem Grundsatz etwa der persönlichen Einreichung eines Visumantrages, wenn der Antragssteller dem Mitgliedsstaat für seine Integrität und Zuverlässigkeit bekannt ist. Das ist eine Formulierung, die taucht an anderer Stelle auch mit auf, nämlich insbesondere bei dem Mehrfachvisum. Man kann mehrfach Visa ausstellen mit einer Gültigkeitsdauer zwischen sechs Monaten und fünf Jahren, sofern der Antragssteller nachweist - jetzt zitiere ich aus dem Visakodex -: „dass er insbesondere aus beruflichen oder familiären Gründen gezwungen ist, häufig und regelmäßig zu reisen“. Und das kann man entsprechend auch dokumentieren. Es gibt auch Abweichungen etwa von der Erfordernis des Krankenversicherungsschutzes, wenn davon ausgegangen werden kann, dass in Anbetracht der beruflichen Situation ein angemessener Versicherungsschutz besteht.

Zusammengefasst, es gibt eine ganze Reihe von Möglichkeiten im Visakodex, allerdings sind das immer nur Einzelfallregeln, die natürlich in einer gewissen Weise - wenn es dann ins Detail geht - auch generalisierbar sind. Man könnte also durchaus gewisse Kategorien von Personen, bei denen aufgrund bestimmter Verfahrensweisen davon ausgegangen werden kann, dass sie also zuverlässig sind, sich durchaus überlegen, ob nicht hier ein solches Verfahren [.....] Aber nochmal, es ist keine Möglichkeit, nun also einen Staat generell aus der Visumpflicht rauszunehmen.

Letzter Punkt in dem Zusammenhang: Biometrische Daten. Die biometrischen Daten geben natürlich auch neben den Bedenken, die Datenschützer möglicherweise berechtigt oder unberechtigt erheben [.....] Dazu will ich mich nicht äußern. Aber jedenfalls für die Frage der Erleichterung von Visavergabe spielen diese biometrischen Daten insofern eine erhebliche Rolle, als sie damit auch gewisse Möglichkeiten eröffnen, im Vorfeld erheblich erleichterte Prüfungen vorzunehmen. Auf den Punkt möchte ich auch noch besonders hinweisen. Wir befinden uns, glaube ich, doch in einem [.....] Ist nicht mein Fachgebiet als Jurist, aber soweit ich übersehen kann, passiert auf diesem Gebiet technisch sehr, sehr viel. Also intelligente Systeme, die also eine erhebliche Erleichterung bei der Vergabe von Visa ermöglichen, die also Vorprüfungen ermöglichen, Zuverlässigkeit sozusagen generalisiert feststellen. Ich denke, da wird auch die Zukunft der ganzen Entwicklung des Visarechts darin bestehen. Ich persönlich habe diesmal in den USA ein Projekt, wo ich ganz entfernt da beteiligt war, festgestellt, dass da sehr viel sich tut und ich glaube, da gibt es also noch eine ganze Menge von Möglichkeiten. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Professor Hailbronner. Das war sehr gut in der Zeit und eine gute Einführung sozusagen mit dem rechtlichen Rahmen am Anfang. Wir hören jetzt Herr M Harms. Er ist Vorstand der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer und Delegierter der deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation.

**Michael Harms:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Wie gesagt, ich bin der Geschäftsführer der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer. Wir vertreten ca. 800 deutsche und russische Mitgliedsunternehmen in Moskau, die natürlich einen sehr intensiven Geschäftsreiseverkehr haben. Von meinem ersten Tag an in Moskau haben mich diese Visaprobleme für die deutschen Unternehmen natürlich begleitet. Ich bitte deshalb um Nachsicht, wenn ich hier als Sachverständiger geladen bin, kann ich vor allen Dingen natürlich zu Russland sprechen und vor allen Dingen zum Problem Geschäftsvisa. Wir haben aufgrund dieser vielen Probleme dann in Zusammenarbeit mit der Deutschen Botschaft in Moskau 2008 eine so genannte Visa-Cleaningstelle bei unserer AHK eingerichtet. Die soll dazu dienen, Probleme vor allen Dingen für unsere Mitgliedsunternehmen, die bei der Visaerteilung für russischen Partner entstehen, operativ mit der Rechts- und Konsularabteilung zu lösen. Aus der Praxis muss ich sagen, leider haben diese Probleme nicht abgenommen. Wir haben also täglich de facto ein bis zwei Fälle, wenn man das mal runter rechnet, was relativ viel ist, wenn man davon ausgeht, dass wir uns vor allen Dingen auf unsere Mitgliedsunternehmen konzentrieren.

Worauf konzentrieren sich diese Problem in der Praxis? Das sind einmal aus unserer Sicht unbegründete bzw. weit hergeholte Gründe für Visaablehnung. Das ist zweitens die Anzweiflung des Reisezwecks. Vor allen Dinge wird immer wieder vermutet, dass es sich um eine Privatreise und keine Geschäftsreise handelt, wobei dieser Unterschied relativ schwer auszumachen ist. Es werden drittens die Dringlichkeit von Reisen angezweifelt. Das betrifft z.B. sehr stark das Thema Messen. Immer wieder wird ein Argument angeführt, die Messen stehen schon lange fest und man könnte sich langfristig darauf einstellen. Drittens, und das ist, glaube ich, auch eine ernsthafte Sache: Es wird immer wieder berichtet, dass das Personal am Schalter sehr unfreundlich ist. Dann, was wirklich ein Problem ist, dass russische Antragsteller auf dem Mobiltelefon zu allen möglichen Tages- und Nachtzeiten angerufen werden und relativ scharfen Verhören oder Befragungen unterzogen werden. Und dann wird gefordert, sehr viele Dokumente, die darüber hinausgehen, was eigentlich gefordert wird im Visakodex, z.B. Zollpapiere, Verträge, vorzulegen, um den Geschäftsreisezweck zu beweisen.

Der nächste Punkt sind lange Wartezeiten für Vorsprachetermine, im Sommer ungefähr sechs Wochen. Jetzt zurzeit sind wir bei zwei bis vier Wochen, auch aus meiner Sicht zu lang. Die lange Bearbeitungsdauer im Konsulat, teilweise geht es auch deutlich über die zehn Arbeitstage hinaus. Sie müssen sich natürlich vorstellen, dass das für die russischen Unternehmen bedeutet, dass sie in dieser Zeit nicht ins Ausland reisen können, weil der Pass im deutschen Konsulat liegt. Ein weitere Punkt ist, dass - obwohl wir langfristige Visa oder unsere Unternehmen langfristige Visa beantragen - dann trotzdem nur kurzfristige Visa erteilt werden. Ein weiterer Punkt ist, dass die Bedingungen für die Visa-Anträge im Konsulat in Moskau aus meiner Sicht unzureichend sind. Die Antragssteller müssen also bei Wind und Wetter draußen stehen auf der Straße. Das ist aus meiner Sicht unzumutbar, und natürlich - was auch oft thematisiert wird - die persönliche Vorsprache. Das bedeutet, dass die Antragsteller in so einem Flächenland wie Russland sehr

lange Wege auf sich nehmen müssen. Und unsere vielen Konsulate, die wir haben teilweise, z.B. das Konsulat in Novosibirsk, schaden uns dort eher, weil die innerrussischen Verbindungen so schlecht sind, dass es für einen Antragssteller aus Wladiwostok leichter wäre, eigentlich nach Moskau zu fliegen. Er gehört aber zum Konsularbezirk Novosibirsk, und muss sich dann sozusagen in Novosibirsk durchschlagen.

Das sind in aller Kürze die praktischen Probleme, mit denen wir jeden Tag zu tun haben. Aus meiner Sicht wirft es einige grundsätzliche Probleme auf. Erstens: Ich glaube, es schadet dem Image unseres Landes. Zweitens, es bringt deutlich höhere Kosten und wirtschaftliche Nachteile. Die Kollegen des Ostausschusses haben das sehr gut vorgerechnet, wobei ich sagen würde, dass das wirklich nur die direkten Kosten sind, die man dort berechnen kann. Der wirtschaftliche Schaden insgesamt dürfte wesentlich höher sein. Drittens ist es, glaube ich, ein Hindernis auf dem Weg zur postulierten strategischen Partnerschaft mit Russland und damit natürlich auch eine eminent politische und auch - wenn der Ausdruck noch erlaubt ist - geopolitische Frage. Es ist vor allem für die Wirtschaftsfachleute unter Ihnen eine Belastung, vor allen Dingen für den Mittelstand. Das merken wir. Die Großunternehmen haben große Visaabteilungen, können sich das leisten, das alles abzuwickeln, aber die Mittelständler haben vor allen Dinge Probleme.

Ich würde aus der Sicht das Petitum einer Abschaffung einer Visapflicht auf jeden Fall hier unterstützen, wobei uns durchaus bewusst ist, dass das eher ein mittelfristiges Projekt ist, u.a. aus den Gründen, die Professor Hailbronner unter unserem eingeschränkten Spielraum hingewiesen hat. Wie gesagt, eher ein mittelfristiges Projekt. Was - glaube ich - aber trotzdem auf der Tagesordnung steht gegenwärtig, ist eine wirklich konstatierte und entschlossene Anstrengung für Visaerleichterung und Visaliberalisierung. Ich glaube, die Zeit ist da, und dazu habe ich einige konkrete Vorschläge.

Auch die decken sich im Wesentlichen mit dem, was die Kollegen des Ostausschusses in ihrem Papier dargelegt haben. Erstens wäre das aus meiner Sicht eine Reduzierung der Zahl der Unterlagen, Akzeptanz von Kopien, keine Einreichung von Mehrfachunterlagen. Zweitens wäre das die Abschaffung der Pflicht zur persönlichen Vorsprache bzw. eine persönliche Vorsprache nur beim ersten Mal, vor allen Dingen in so einem Flächenland wie Russland. Darauf hatte ich schon hingewiesen. Drittens wäre das ein Outsourcing der Dokumentenannahme. Ich weiß, dass das in der Diskussion ist. Das wäre, glaube ich, ein ganz, ganz wichtiger Schritt. Und ich glaube auch, dass wir das nutzen sollten, um die Bedingung deutlich zu verbessern.

Wir haben im nächsten Jahr das Deutschlandjahr in Russland. Da geben wir viel Geld aus, um das Image Deutschlands zu verbessern. Ich glaube, ein Outsourcing der Dokumentenannahme, was aber nicht als kalte Wartehalle irgendwo gestaltet wird, sondern das muss wirklich ein Willkommenszentrum sein für die Menschen, die nach Deutschland reisen wollen. Da muss es Kaffee geben. Da müssen Broschüren sein. Das muss wirklich ein Eingangstor, ein Image für unser Land sein. Ich glaube, da können wir mit relativ wenig Mitteln wesentlich mehr erreichen, letztlich irgendwelche Maßnahmen innerhalb des Deutschlandjahres kleinreden. Aber so ein Visaannahmезentrum oder ein Dokumentannahmезentrum könnte dem Image unseres Landes mehr Gutes tun als viele andere hochrangige Konferenzen. Das könnte vielleicht ein konkretes Ziel sein, dass wir ein solches Zentrum in Deutschland erreichen. Übrigens würde sich das, glaube

ich, wirtschaftlich auch rechnen, weil ich glaube, die Gebühren, die man dafür nehmen müsste, sind in Russland nicht das Entscheidende.

Viertens, was sich anbieten würde, dass man die Auslandshandelskammer stärker in die Pflicht einer Vorprüfung nimmt, also diese Visa-Cleaningstelle nicht nur dann einsetzt, wenn das Kind schon umgefallen ist, sondern in der Vorprüfung ansetzt, jedenfalls im Geschäftsreiseverkehr. Wir kennen unsere Firmen sehr gut und auch die russischen Partner. Da stehe ich sehr gerne für eine Konkretisierung zur Verfügung. Fünftens müsste man die persönlichen Ressourcen im Konsulat in Moskau, glaube ich, aufstocken. Die reichen nicht aus, um mit dem großen Ansturm jetzt Herr zu werden. Das führt auch zu den langen Wartezeiten. Sechstens würde ich vorschlagen, faktisch jedenfalls im Geschäftsreiseverkehr, aber auch in vielen anderen Bereichen, nur noch Mehrfachvisa auszugeben, im Rhythmus ein Jahr, drei Jahre und dann sogar fünf Jahre. Das wäre auch eine sehr gute Testphase für den Übergang zur Visafreiheit. Siebtens sollte man auch aus meiner Sicht eine Schulung der Bundespolizei durchführen. Ich muss ehrlich sagen, wenn ich manchmal in der Schlange stehe neben unseren russischen Gästen auf einem deutschen Flughafen, schäme ich mich manchmal, wie mit den Menschen dort umgegangen wird. Ich weiß auch nicht, warum dort nochmal die Rückkehrwilligkeit geprüft wird mit der Vorlage von Flugtickets etc. Das ist im Konsulat wohl schon passiert. Ich glaube, hier muss man die Bundespolizei stärker darauf orientieren, dass auch sie Dienstleister und das Gesicht unseres Landes sind. Achters würde ich vorschlagen, wir haben für die Firmen die Notenstelle, wo also deutsche Firmen, die akkreditiert sind, ohne persönliche Vorsprache dann für ihre russischen Geschäftspartner Visa beantragen können. Die sollte man eventuell ausweiten und nicht mehr an eine Mindestanzahl von Visaanträgen binden, eventuell sogar für solide russische Firmen öffnen. Das wären meine konkreten Vorschläge. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Harms. Jetzt hören wir Herrn Martin Hoffmann, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Deutsch-Russischen Forums.

**Martin Hoffmann:** Ganz herzlichen Dank für die Möglichkeit, hier nochmal aus der Sicht der Zivilgesellschaft einige Punkte darzustellen. Wenn ich jetzt hier von zivilgesellschaftlichen Akteuren spreche, meine ich hier insbesondere den deutsch-russischen Austausch, die Stiftung West-Östlicher Begegnung, den Bund Deutsch-Russischer West-Ost-Gesellschaften, die Russlandhilfe und das Deutsch-Russische Forum, die alle zusammen ein Papier erarbeitet haben, das sich mit dem Thema Visaverkehr beschäftigt.

Dieses Papier ist keine Alternative zu den hier vorgetragenen Überlegungen des Ostausschusses und von Herrn Harms, der Kammer, sondern eine Ergänzung. Damit möchten wir von vornherein festhalten: Erstens unterstützen wir natürlich nachträglich das Votum für eine schnellstmögliche Visafreiheit mit Russland. Über die Probleme sind wir uns alle bewusst. Zweitens: Wir unterstützen mögliche Zwischenregelungen, wie z.B. eine vollelektronische Internetabwicklung des Visaverkehrs ohne persönliches Erscheinen, wie das in Australien gehandhabt wird oder möglicherweise eben im Versuchsprojekt Visaerteilung direkt an der Grenze. Dass wir uns dennoch entschlossen haben, ein eigenes Papier in Ergänzung zu den Papieren zu erstellen, hat folgenden Grund, dass wir in der Zivilgesellschaft natürlich besonders auch Gruppen vertreten, die keinerlei Vertreter durch wirtschaftliche oder zivilgesellschaftliche Organisationen haben. Denn ich meine, man müsste eines sagen, dass es alle, die, glaube ich, hier sitzen ..... Wenn

Sie in begründeten Ausnahmefällen gebeten werden, man solle sich bei den Konsulaten und bei der Botschaft um Hilfe einsetzen bei bestimmten Fällen, immer auf große Hilfe rechnen können. Jedenfalls kann ich das nur für unsere Organisation sagen.

Fakt ist aber, dass die allermeisten eben eine solche Lobbyfunktion nicht besitzen und deshalb besteht unser Schwerpunkt in unserem Papier darin, dass wir insgesamt 18 Punkte aufgelistet haben, die aus unserer Sicht bereits ohne Gesetzespflicht oder internationale Abstimmungsnotwendigkeit umsetzbar wären und die zu einer erheblichen Erleichterung und Beschleunigung des Verfahrens führen. Ich werde die 18 Punkte jetzt hier nicht vortragen. Das würde den Rahmen der Anhörung natürlich sprengen. Abgesehen davon hat Herr Harms schon eine ganze Reihe dieser Punkte genannt. Herr Lindner wird mit Sicherheit weitere nennen. Es geht natürlich hier um das persönliche Erscheinen in Ausnahmefällen, über die Schnelle der Terminvergabe, über die Visakosten, über Langzeitvisa, Mehrfachvisa usw. und so fort. Als roter Faden zieht sich durch unsere Vorschläge das, was wir als die Einrichtung einer Willkommenskultur - das schneidet sich auch mit dem, was Herr Harms gesagt hat - in Bezug auf die Antragsteller bezeichnen. Die von uns genannte Zielgruppe der russischen Bürger, die sich für eine Reise nach Deutschland interessieren, haben in der Regel ein ausgesprochen gutes Deutschlandbild. Das hängt damit zusammen, dass gerade Deutschland dafür bekannt ist, hohe Maßstäbe anzulegen am Umgang mit der Zivilgesellschaft. Gerade die Vorstellung, dass in Deutschland dieser Umgang zwischen Staat und Bürger anders funktioniert als in Russland, trägt zum guten Deutschlandbild bei. Und die Arbeit unserer Organisation fußt in Russland in seiner Glaubwürdigkeit ganz erheblich darauf, dass dieses Image auch mit Leben gefüllt wird.

Umso größer ist die Kulturenttäuschung, wenn man bei der ersten Kontaktaufnahme mit diesem Land über bürokratische Hürden jeder Art stolpert, über unverständliche Vorschriften und vor allen Dingen über eine fehlende Kommunikationsstruktur, die es einem ermöglicht, wenn es Probleme gibt, sich entsprechend zu äußern. Wie gesagt, wenn man keine Lobby hat, dann ist das umso schwieriger. Wenn man dann endgültig ein Visum ergattert hat und erhalten hat nach vielen Mühen, dann kommen eben sehr häufig diese Situationen bei der deutschen Passkontrolle zustande, die mit irritierenden Befragungen enden, die zum Teil skurrile Ausmaße annehmen. Kann ich nicht anders sagen. Vor kurzem musste Lothar de Maizière per Telefon einen Mitarbeiter von Herrn Gorbatschow identifizieren, weil er sonst nicht reingekommen wäre, obwohl er ein gültiges Visum hatte. Da kann man sich wirklich nur fragen, ob das dem Deutschlandbild zuträglich ist. Ich finde das etwas beschämend.

Wir schlagen daher eine stärkere Umorientierung an den Konsulaten vor, ein Qualitätsmanagement also, das in vielen, fast allen deutschen Kommunen mittlerweile mit großem Erfolg im Dialog mit dem Bürger eingesetzt wird. Die einzelnen Dinge, die dazu genannt werden, hat wiederum auch schon Herr Harms genannt. Wir glauben darüberhinaus, dass es natürlich eine schriftliche oder elektronische Feedbackmöglichkeit für den Antragsteller geben muss, sowie die Form eines modernen Beschwerdemanagements mit direkter Anbindung an die Konsulatsleitung. Wie gesagt, das sind alles Dinge, die im Grunde genommen im innerdeutschen Bereich schon Gang und Gäbe sind.

Lassen Sie mich auch noch anführen, dass unser Papier auch noch eine Auflistung von übergreifenden Problemen im Visaregime beinhaltet, also die nicht nur die deutsche und die



russische Seite betreffen. Das betrifft vor allen Dingen Langzeitaufenthalte, Freiwilligendienste, Schüler im Auslandsjahr oder auch die Registrierungspflicht. Wir haben zu jedem dieser Punkte Empfehlungen ausgearbeitet, die die Bedingung zivilgesellschaftlicher Arbeit in beiden Ländern grundsätzlich verbessern würden. Wir möchten also die Abgeordneten des Bundestages bitten, über das große Ziel einer schnellstmöglichen Visafreiheit mit Russland hinaus besonders den Erleichterungen im Visaverfahren politischen Nachdruck zu verleihen, die zeitnah auf dem innerdeutschen Verwaltungswege durchsetzbar sind. Schon mit relativ kleinen Schritten ließe sich schnell ein hohes Maß an Frustrationspotenzial bei den betroffenen Bürgern abbauen. Unser Dialog mit Russland wird davon in jeder Hinsicht profitieren.

Ein letzter Punkt noch zum Thema des Makrokosmos. Das sind alles Themen, die jetzt unmittelbar den Mikrokosmos der Umsetzung betreffen, aber auch die Außenpolitik, wo immer wieder argumentiert wird, dass das Thema Visafreiheit ein Thema ist, was möglicherweise in Zusammenhang mit anderen Ländern, wo es ebenfalls um Visafreiheit geht, bei der europäischen Nachbarschaftspolitik, steht. Das wird immer wieder gesagt, dass das die Sache noch weiter verzögert und erschwert. Wir sind der Überzeugung, dass Russland an dem gemessen werden muss, an dem alle anderen auch gemessen werden, nämlich dass man die Vorbedingung für die entsprechenden Kriterien für die Visafreiheit erfüllt. Wenn dies der Fall ist, dann berührt das die anderen Anstrengungen nicht. Es sollte in jedem Falle mit Nachdruck durchgesetzt werden und wir wären Ihnen dankbar, wenn das berücksichtigt würde. Herzlichen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Hoffmann. Als nächstes trägt vor Herr Prof. Dr. Rainer Lindner. Er ist Geschäftsführer des Ostausschusses der Deutschen Wirtschaft.

**Prof. Dr. Rainer Lindner:** Herr Polenz, vielen Dank. Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten, vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Ich glaube, es ist ein exzellentes Beispiel für eine gute Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Politik, die in diesen Tagen immer wieder gerne in Frage gestellt wird. Ich glaube, diese Initiative ist ein guter Beleg für eine Kooperation. Ich darf auch Herrn Thönnies, Herr Mißfelder danken, stellvertretend für andere, die sich für diese interfraktionelle Gruppe stark gemacht haben.

Der Ostausschuss hat im 60. Jahr seiner Geschichte den Eindruck gehabt, jetzt müsse man auch an die ganz schwierigen Themen herangehen, die auch politisch nicht einfach sind, die auf einer europäischen Ebene behandelt werden müssen, und hat in diesem Jahr die Initiative ergriffen und ist da sehr unterstützt worden durch die Kollegen, die bereits vorgetragen haben, aber auch diejenigen, die noch folgen werden. Ich glaube, die Visapflicht ist im Zeitalter der Globalisierung ein Anachronismus, ein Thema, das wir möglichst schnell hinter uns lassen sollten. Ich glaube, dass wir mit der Zahl 2018, die wir genannt haben als vernünftiger realisierbarer, möglichst zu unterschreitender Zeitraum, einen genannt haben, der sicherlich auch realistisch auf europäischer Ebene zu handeln ist.

Wir reden von Russland. Wir reden aber auch von den Ländern Osteuropas, die unmittelbar unsere geografischen Nachbarn sind, die auch Teil Europas sind. In einem zweiten Schritt müsste man sicherlich auch hier nochmals darüber genauer reden. Ich glaube, wir haben, um noch etwas politischer zu formulieren, zurecht den Kalten Krieg für beendet erklärt. Wir sollten uns auch von den letzten Instrumenten verabschieden, die noch aus dieser Zeit übrig geblieben sind.

Was fordert die Wirtschaft? Die Wirtschaft fordert ein Konjunkturprogramm, wenn Sie so wollen, zum Nulltarif. Es kostet uns jährlich allein für Russland etwa 160 Mio. Euro, die reinen Visagebühren, die anfallen. Ich glaube, es ist hingewiesen worden auf die ausfallenden Geschäfte. 30 Prozent der Unternehmen, die wir gefragt haben, sagen, sie haben regelrecht Geschäftsausfälle zu beklagen. Über 50 Prozent sagen, sie würden viel mehr investieren in diesen Ländern, wenn denn die Möglichkeit besteht, morgen nach Moskau zu reisen und nicht erst geplant in drei Wochen, weil morgen das Geschäft stattfinden muss und eben nicht mehr zur Wiederholvorlage kommen wird. Ich glaube, dass wir hier zu einer schnellen Lösung kommen müssten mit Schritten, die eine Erleichterung erlauben, aber eben auch mit dem Ziel klar vor Augen.

Wir haben auf Wettbewerbsnachteile hinzuweisen, die uns aus dieser bestehenden Praxis erwachsen. Nehmen Sie den Tourismus. Ein Beispiel, das einerseits wirtschaftsnah ist, zugleich aber auch die Gesellschaft insgesamt betrifft. Wir beobachten einen dramatischen Rückgang der Touristenzahlen nach Russland, aber auch aus Russland. Etwa 30 Prozent im Jahr 2011. Hängt auch mit der Verschärfung der Visaregelungen zusammen. Wir beobachten gleichzeitig, dass russische Touristen viel mehr als bisher in Länder wie die Türkei reisen, wo sie eben kein Visum benötigen. Insofern glaube ich, dass es hier eine neue Situation gibt, die wir wirtschaftlich entsprechend zu bewerten haben. Ich möchte jetzt nicht die deutschen Konsulate und die Beamten, die ihren Dienst tun, über das hinaus, was gesagt wurde, nochmals ins Visier nehmen. Ich glaube, es geht um eine politische Entscheidung, die es auch diesen Beamten ermöglicht, eine neue und jetzt sage ich Willkommenskultur, greife den Begriff auf, möchte ihn aber ergänzen um eine Aufenthaltskultur. Es geht um die Aufnahme, aber auch um den Aufenthalt während eines Aufenthalts bei uns in Deutschland.

Wir sehen außerdem Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, die deutlich liberaler bereits mit Visavergabe beispielsweise an russische Geschäftsleute, aber auch Touristen, umgehen. Polen beispielsweise, die Finnen, die, glaube ich, europäisch an der Spitze stehen mit der Vergabe von Visa für russische Staatsbürger mit über einer Million Visa pro Jahr. Ich glaube, dass wir auch die Kosten berechnen müssen, die in diesen Ländern zum Teil verlangt werden. Der kleine Grenzverkehr erlaubt natürlich darüber hinaus einen sehr schnellen, auch unbürokratischen und zum Teil visafreien Austausch mit Ländern der Europäischen Union. Deutschland steht hier vor einer Herausforderung, sich mindestens dem Niveau dieser Staaten anzunähern. Ich glaube, wenn wir das Verfahren der Finnen übernehmen würden fürs erste, als erster Schritt mit Blick auf die Vorlage der Dokumente, die Zahl der Dokumente und andere Kriterien, die wir hier nicht nennen müssen, dann hätten wir schon ein erstes Nahziel sehr schnell vor Augen. Wenn Sie daran denken, dass deutsche Unternehmen ihren Mitarbeitern raten, eher ein Konsulat der Holländer oder der Luxemburger aufzusuchen, dann ist das nicht unbedingt ein Gütesiegel unserer auswärtigen Politik. Ich denke, dass wir, wenn wir das Wettbewerbsthema im größeren Maßstab bedenken, auch die Chinesen mit einbedenken müssen, die, weil sie nun mal sehr staatswirtschaftlich organisiert sind, zum großen Teil für ihre großen Unternehmen Dienstpässe vergeben, sodass Angehörige von Banken, von großen chinesischen Unternehmen ohne Visum nach Russland reisen können, und insofern auch ein Wettbewerbsnachteil für uns, unsere Geschäftsleute, erwächst.

Kurzum, die Argumente sind genannt und wir sollten hier, glaube ich, schauen, dass wir insbesondere auch, was die Wettbewerbsfähigkeit betrifft, uns nicht hinten anstellen. Fachkräftemangel, dramatisches Thema. Vielleicht eine Zahl dazu. Wir erwarten bis zum Jahr 2025 ein Rückgang von Erwerbspersonen in Deutschland um 6,5 Mio. Das ist, glaube ich, dramatisch. Das heißt, wir müssen hier ebenfalls den Zuzug erleichtern, insbesondere auch für Fachkräfte. Ich glaube, die Debatte wird schon sehr intensiv geführt, auch im Deutschen Bundestag. Ich denke, dass wir hier auf eine Kompensationsstrategie zugehen müssen, die gerade den Fachkräftemangel im Blick hat. Ich glaube, um unser Land attraktiv für ausländische Fachkräfte zu machen, da ist es auch richtig - gerade in Osteuropaländern, die nach wie vor eine relativ hohe Ausbildungskultur in den technischen Berufen aufzuweisen haben, das gilt auch für Russland -, dass wir hier eine neue Attraktivität schaffen.

Was sind unsere konkreten Bitten an die Politik? Ich glaube, wir sollten uns nicht zu einem Verteidiger der alten Strategie, sondern zu einem Vorreiter entwickeln, zu einem Vorreiter der europäischen Visapolitik. Ich habe vergangene Woche mit Kollegen in Frankreich gesprochen, um unser Projekt auch dort vorzutragen, die Wirtschaft dort zu ermuntern, ihrerseits die Politik Frankreichs zu beeinflussen oder zu beeindrucken. Ich glaube, wir sollten ein Vorreiter in Sachen Visafreiheit sein, gerade im Hinblick auf unser wirtschaftliches Interesse. Aber ich sage nochmals, das ist ein wirtschaftliches, aber auch ein gesamtgesellschaftliches Thema. Das hören wir gerade heute, glaube ich, sehr intensiv.

Wir sollten zweitens uns sehr genau anschauen, wie die Nachbarländer auch Russlands zu behandeln sind. Und deswegen sage ich nochmals: Ich freue mich auch, dass der Botschafter der Republik Moldau bei uns ist, dass die Länder wie Moldau, Ukraine, auch wie Belarus, wo wir einen politischen Hebel, glaube ich, brauchen, um dort endgültig für normale Verhältnisse sorgen, auch dort eine Befreiung, Erleichterung von Visa zu erreichen. Es ist gar nicht einzusehen, warum nach wie vor, gerade für Belarus, die in einem Regime wohnen, was wir hier nicht näher zu diskutieren brauchen, 60 Euro zahlen müssen, während Ukrainer und Russen bereits bei 35 Euro angelangt sind. Das ist, glaube ich, ein Schritt, den wir sehr schnell, auch auf europäischer Ebene, vereinbaren sollten. Auf die Sofortmaßnahmen will ich nicht weiter hinweisen. Die sind hier hinlänglich genannt worden. Ich glaube, wir haben als Deutsche auf der europäischen Ebene eine gewichtige Stimme, die wir sicherlich auch mit den Franzosen, mit den Polen und mit den Finnen auch im europäischen Kontext einbringen sollten. Ich glaube, dass wir die Möglichkeiten, die wir haben, auch für kurzfristige Veränderungen nutzen sollten, und dabei auch unseren Kollegen in Russland sagen müssen, auch ihr müsst euren Beitrag leisten. Jeder, der Russland kennt, weiß, wenn er schon mal ein Visum hat, was schwer genug ist, muss man sich noch registrieren lassen. Das ist, glaube ich, ein Schritt, den wir auch sehr schnell von unseren russischen Kollegen einfordern müssen. Das ist nun wirklich ein Relikt aus der Stalinzeit, wenn ich das nochmal hier erwähnen darf. Die Registrierungspflicht ist eine Kontrollfunktion, die von Inländern, von Russen auf Ausländer übertragen wurde. Man musste nachweisen, wo man sich aufhält, wenn man schon mal im Land war. Das, glaube ich, ist ein Thema der Vergangenheit.

Ich habe gehört in unseren Gesprächen mit der russischen Seite, dass man hier bei diesem Thema durchaus gesprächsbereit ist. Dann gibt es diejenigen - und ich will das nicht geringschätzen - die sagen: Gemach, gemacht, keine zu schnellen Schritte. Deutschland darf sich nicht verausgaben,

darf sich nicht zu sehr öffnen, weil: wer weiß, was dann hier passiert. Die Erfahrung des westlichen Balkans zeigt, es passiert gar nichts. Die Polen, die nun bekannt sind für ein durchaus kritisches Verhältnis zu Russland, auch da passiert nichts, obwohl die ein deutlich liberaleres System haben. Finnland wird nicht verkauft an Russland; nein, es existiert dank russischer Wirtschaft, die sich in Finnland ansiedelt, noch besser. Kurzum, die Erfahrungen der jüngsten Zeit zeigen, dass der Traumakomplex von Kiew überwunden zu sein scheint, mindestens in der kurzfristigen Wirkung. Ich glaube, damals hatten wir es mit kriminellen Machenschaften zu tun, die zu Recht sanktioniert und öffentlich diskutiert worden sind. Aber diese Phase haben wir, glaube ich, hinter uns gelassen. Aufrüstung von Grenzanlagen im Zuge des Prozesses der Visabefreiung wäre, glaube ich, ein zusätzlicher Sicherheitsgewinn. Ich glaube, die biometrischen Pässe, von denen schon Kollege Hailbronner gesprochen hat, sind ein Instrument, die das Visum tatsächlich langfristig ersetzen werden. Ich glaube, dass das Petikum, dass das Plädoyer klar geworden ist, und ich bedanke mich für die politische Unterstützung. Ich glaube, das, was wir hier in unserem Papier von Herrn Metz und anderem im Ostausschuss ausgearbeitet vorgelegt haben, ist eine gute Grundlage für eine europäischen Prozess. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Prof. Lindner. Sie haben alle nachher nochmal die Gelegenheit, in der Beantwortung der Fragen das ein oder andere noch unterzubringen, was jetzt vielleicht wegen der Zeitrestriktion noch nicht gesagt werden konnte. Als nächstes hat das Wort Frau Stöcker-Zafari vom Verband binationaler Familien und Partnerschaften. Bitte schön.

**Hiltrud Stöcker-Zafari:** Vielen herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Auch ich bedanke mich ganz herzlich für die Möglichkeit, hier vorsprechen zu können und vor allen Dingen Bezug nehmen zu können auf familiäre Gesichtspunkte. Als bundesweit tätiger Familienverband beschäftigen wir uns mit den Anliegen interkulturell lebender Menschen, und wir erhalten von ihnen direkt regelmäßig Informationen über ihre Erfahrungen bei der Beantragung von Sichtvermerken, nicht nur bei deutschen Auslandsvertretungen in Russland oder im osteuropäischen Raum, sondern natürlich weltweit. Es wird uns regelmäßig berichtet, dass Besuche von Familienangehörigen ins Bundesgebiet oft nicht möglich sind und damit ein für hiesige Verhältnisse ganz normales Familienleben eingeschränkt stattfinden kann.

Ich möchte nur mal die größten Schwierigkeiten benennen. Das ist zum einen, was auch meine Vorredner bereits schon angesprochen haben, die zwingend persönliche Vorsprache bei den Konsulaten und damit halt ganz oft lange und beschwerliche Wege, die man auf sich nehmen muss. Dann die Anforderung an die beizubringenden Nachweise. Hier ist vor allen Dingen die Verpflichtungserklärung zu nennen, die von den Familienangehörigen im Bundesgebiet zu erbringen sind. In zahlreichen Kommunen wird die Pfändungsfreigrenze als Bemessungsgrundlage herangezogen. Dadurch können Bezieher von durchschnittlichen Einkommen überhaupt nicht mehr in der Lage sein, Familienangehörige überhaupt einzuladen, weil da nämlich nicht das Familieneinkommen als Ganzes genommen wird, sondern gerade bei zwei Berufstätigen beispielsweise jeweils das Gehalt. Und das reicht dann jeweils nicht aus, weil es isoliert betrachtet wird. Das ist eins der wichtigsten Hürden, weil nämlich dann das Einkommen als zu tief eingestuft wird.

Dann klagen die Antragssteller und Antragsstellerinnen über lange und unüberschaubare Wartezeiten, um überhaupt in das Konsulat oder in die Botschaft hineinzukommen. Das ist schon

gesagt worden. Ich muss leider auch noch mal die sehr unfreundliche Behandlung durch Konsulatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter betonen. Da zeigt sich wohl auch immer wieder, dass mit Ortskräften gearbeitet wird, die vor allen Dingen gegenüber den eigenen Landsleuten, muss man sagen, in besonderem Maße sich negativ hervortun. Dann werden hohe Kosten angeführt, die vielfach notwendig sind, um überhaupt den Zugang zum Konsulat zu bekommen. Da spreche ich vor allen Dingen die externen Dienstleister an, die oftmals mit hohen Telefonkosten arbeiten, so dass zahlreiche Familienangehörige sich gezwungen sehen, einfach zu Auslandsvertretungen anderer europäischer Staaten auszuweichen, um ins Bundesgebiet einreisen zu können. Ich denke, das ist eine sehr unhaltbare Geschichte.

Nehmen wir jetzt mal den Visakodex. Auf den würde ich auch gerne nochmal kurz eingehen. Er stellt die verbindliche Grundlage für die Mitgliedsstaaten nun dar, wie uns auch Herr Hailbronner dargelegt hat. Nach unserem Kenntnisstand wird der Visakodex von deutschen Auslandsvertretungen nicht konsequent genug angewendet. In der Regel wird weiterhin an der persönlichen Vorsprache festgehalten, obwohl das nicht unbedingt zwingend notwendig ist, wenn Menschen bereits ohne Beanstandung hin und her gereist sind. Ebenfalls wird von der Möglichkeit, mehr Jahresvisa zu erteilen, wenig Gebrauch gemacht. Das ist gerade bei Familienangehörigen, die regelmäßig Verwandte hier oder enge Verwandte hier besuchen wollen, durchaus eine Möglichkeit, damit zu hantieren. Durch die Anwendung im Prinzip dieser beiden Vorgaben könnten Besucher Visa allein schon erleichtert erteilt werden. Die pfändungsfreie Grenze hatte ich eben schon erwähnt. Als besonders intransparent wird die Prüfung und Beurteilung der bestehenden vielfach fehlenden Rückkehrbereitschaft angesehen. Grundsätzlich sehen wir schon in der finanziellen Lebenssituation nicht unbedingt ein bedeutendes Kriterium für den Nachweis der individuellen Verwurzelung in dem jeweiligen Land. Also das stellen wir sehr deutlich in Frage. Die Verbundenheit mit dem eigenen Land lässt sich sicherlich nicht allein am Kontostand irgendwie abmessen oder an irgendwelchen anderen wirtschaftlichen Aspekten oder auch nicht allein auf die Kernfamilie beschränkte familiäre Beziehungen reduzieren. Es gibt sicherlich noch sehr viel mehr Aspekte, wobei wir dabei grundsätzlich voraussetzen, dass Verbundenheit überhaupt messbar und nachweisbar ist und über eine persönliche Einschätzung und Verbindung hinaus geht. Auch da, denke ich, sollte man noch einige Fragezeichen dransetzen.

Die Ablehnungsschreiben deutscher Auslandsvertretungen erfolgen meist in Textbausteinen oder auch in Formblättern und daher sind die Ablehnungsschreiben für einzelne Antragsteller nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen der persönlich eingebrachte Antrag abgelehnt wurde. Auch hierin sehen wir einen dringenden Handlungsbedarf, denn ansonsten bleibt man im Prinzip auf Spekulationen sitzen. Auch bei Nachfragen werden in aller Regel keine ausreichenden Antworten erteilt, so dass sich Familienangehörige im Prinzip für einen nächsten Antrag überhaupt gar nicht vorbereiten oder wappnen oder irgendetwas ändern können. Unser Verband verfügt über weitere Kenntnisse und Erfahrungen aus zahlreichen anderen Ländern. Wir würden es daher sehr begrüßen, wenn sich der Auswärtige Ausschuss auch mit der Vergabepaxis von Besuchervisa in anderen Drittstaaten beschäftigen würde, und wenn er dann dazu beiträgt, dass ein Antragsteller und Antragstellerin transparent und überschaubar, also dass die Antragstellung überschaubar gestaltet wird und gegebenenfalls auch da über andere Möglichkeiten bis hin zur Visafreiheit nachdenkt. All das setzt jedoch voraus, dass Vorteile darin gesehen werden, dass Menschen aus geschäftlichen und/oder familiären Gründen zu Besuch nach Deutschland kommen

und nicht wie bisher, dass deutsche Besucher im Prinzip mit Gefahren, kriminellen Handlungen und Illegalität in Verbindung gebracht werden. Wir sprechen uns von daher sehr stark für die Einzelvisumfreiheit erst mal für Russland sowie weiterer osteuropäischer Staaten aus, unterstützen daher auch sehr die Ausführungen des Ostausschusses der Wirtschaft, die in dem Positionspapier zum Ausdruck gekommen sind. Wir sehen schon, dass Deutschland auf seine wirtschaftlichen Wettbewerbsvorteile bedacht sein muss, was wir durch visafreies Reisen als einen bedeutenden Faktor schon mal sehen, auch um Fachkräfte anzunehmen, sowie ein ungehindertes familiales Zusammenleben überhaupt möglich gemacht werden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Frau Stöcker-Zafari. Als Letztes jetzt, aber genauso wichtig wie alle Vorredner, Herr Peter Wittschorek, Geschäftsführer des MitOst e.V. Sie haben das Wort.

**Peter Wittschorek:** Danke schön, Herr Vorsitzender. Guten Tag, meine sehr verehrten Damen und Herren. Ich entschuldige, dass ich etwas später Platz genommen habe. Der spreeseitige Zugang hier zum Gebäude mit den Absperrgittern und den fehlenden Hinweisen für Fußgänger erinnert frappierend an die Situation in Kiew vor dem deutschen Konsulat. Dennoch bin ich froh, hier zu sein und eingeladen zu sein. Ich spreche ausdrücklich im Namen von rund 200.000 Mitgliedern von MitOst, die nicht nur aus Deutschland stammen, sondern aus allen Ländern Mittel-, Ost- und Südosteuropas, die nicht nur von Deutschland in die Länder oder von den Ländern nach Deutschland reisen, sondern die auch die Frage beschäftigt, wie komme ich von Serbien zum Seminar nach Russland und wie kann ich an einem Festival in Tschechien teilnehmen, wenn ich in Aserbaidschan zu Hause bin. Hinter MitOst stehen auch rund 3.500 Alumni aus Programmen der Robert-Bosch-Stiftung in Mittel-, Ost-, Südosteuropa, die teilweise eine sehr große Erfahrung haben im Reisen in dieser Region und nicht nur im Reisen, sondern auch in der Frage, was bringt das Reisen. Mache ich das nur für mich persönlich oder hat die Gesellschaft auch einen größeren Wert, wenn wir mobil sind, wenn wir uns austauschen, wenn wir uns begegnen?

Ich möchte nicht Einzelheiten der Visafragen nochmal wiederholen, die meine Vorredner alle schon aufgeführt haben, die auch ich versucht habe, in dem Paper anzuführen. Nicht abschließend, es gibt eine ganze Reihe. Grundsätzlich unterstützt MitOst die Initiative des Ostausschusses der Deutschen Wirtschaft und auch viele der einzelnen genannten Punkte, genauso wie viele andere NGO. Davon hat u.a. Herr Hoffmann schon gesprochen. Ich halte es für wichtig, grundsätzlich darauf hinzuweisen, dass Deutschland und die Europäische Union eine sehr große Verantwortung tragen hinsichtlich der Unterstützung demokratischer Transformationen in Mittel- und Osteuropa, in Südosteuropa. Das gilt in besonderem Maße für den Direktzusammenhang zwischen den Möglichkeiten zur Lockerung oder Aufhebung bestehender Visumrestriktionen und einer positiven Auseinandersetzung und Übernahme der zentralen freiheitlichen und liberalen Werte, die die EU prägen in diesen Ländern. Es ist wirklich von einer grundsätzlichen, von einer Willensfrage auszugehen, ob die Bestrebungen, die Entwicklungen, die gesellschaftlichen Entwicklungen in diesen Ländern unterstützt werden und gefördert werden können, z.B. dadurch, dass mehr Raum für Begegnung, für Austausch eingeräumt wird, und wie weit Bedenken, die auf der anderen Seite sicherlich berechtigt sind, in Einzelheiten dem im Wege stehen, und wie weit hier nicht ein Schritt gegangen werden kann, ohne alle Bedenken bis zum Schluss ausgeräumt zu haben.

Zweiter Punkt. Ein Festhalten an der Visumpflicht aus Gründen der Sicherheit in den EU-Schengen-Staaten lässt außer Betracht, welche positiven Effekte die ungehinderte Mobilität der Bürgerinnen, Bürger aus den osteuropäischen Nachbarstaaten auf die demokratische Konsolidierung in der Region und damit auch auf die gesamteuropäische Sicherheit hat. Ich habe das Beispiel Polens etwas ausführlicher in meinem Papier behandelt. Bis vor etwas mehr als 20 Jahren konnten Polen nicht visumsfrei nach Deutschland reisen. Stellen Sie sich die Situation heute nochmal vor, wie das war und stellen Sie sich bitte auch die Gefahren vor. Was hat uns alles gedroht und was ist alles eingetreten, als Polen nach 1989/1990 plötzlich visumsfrei reisen konnten und wie schlimm war die Situation, als dann endlich in Deutschland sogar die letzten Restriktionen aufgehoben wurden, was den Arbeitsmarkt usw. angeht? Wo ist die Schwemme geblieben? Sehen Sie bitte auf der anderen Seite die positiven Auswirkungen dieser frühen Reisefreiheit für Polen. Ich habe auch Beispiele aus den 60er und 70er Jahren angeführt von prominenten Personen aus Polen, die damals schon Erfahrungen machen durften. Sehen Sie die Möglichkeiten oder die Chancen, die darin liegen, dass die Gesellschaft, dass die Personen in der Gesellschaft Demokratie, demokratische Lebensformen kennenlernen können durch solche Reisen, und überlegen Sie, wie weit dieses nicht auch auf andere Ländern in der Nachbarschaft Polens ausgeweitet werden kann. MitOst ist sehr daran interessiert, diesen Austausch zu fördern, gerade auch aus den heutigen EU-Mitgliedsstaaten im östlichen Teil Europas, die Erfahrungen zu transportieren, zu transferieren in die weiter östlich gelegenen Staaten, die so genannten Partnerschaftsstaaten und Russland.

Dritter Punkt. Mobilität und freier Austausch führen mittelfristig nicht zu umfangreicher Migrationswelle, sondern zum erhöhten Transfer von Erfahrungen, Werten, was die Attraktivität der Staaten der östlichen Partnerschaft und Russlands und die Entwicklungsmöglichkeiten in ihrer Gesellschaft stärkt. Ich glaube auf die Kritikpunkte Kriminalität, illegale Migration usw. und so fort muss ich nicht eingehen. Ich möchte an einem Beispiel deutlich machen, MitOst beschäftigt auch Personen teilweise, soweit wir können, aus der Ukraine oder aus Russland. Wir sind sehr daran interessiert, mit diesen Personen zusammenzuarbeiten. Hier sind unglaublich hohe Hürden gesetzt und es sind sehr schwierige Punkte, das zu überwinden. Es bringt aber auch uns als Organisation sehr viel, die wir in der Region tätig sind. Wir haben einen Standortvorteil in Berlin, den wir nur halten können, wenn wir auch mit Personen aus der Region zusammenarbeiten können. Und das gilt nicht nur für uns, das gilt für viele Organisationen.

Der vierte Punkt. Die Praxis der Visumerteilung durch die deutsche konsularische Vertretung hat sich sicherlich in den letzten Jahren verbessert, aber in vielen Details besteht weiterhin ein großer Verbesserungsbedarf. Es gibt sicherlich die verschiedenen schon genannten Optimierungsvorschläge, und die können immer noch weiter ausgebaut und perfektioniert werden. Was ich mich frage, ist aber, wenn ich die Praxis der deutschen Konsulate in einer großen Region angucke - ich arbeite wie gesagt nicht nur zu einem Land-, und wenn ich mir sogar angucke, wie in einem Land die deutschen Konsulate über einen längeren Zeitraum arbeiten, dann frage ich mich nach den Kriterien, nach denen gearbeitet wird. Es gibt nicht nur die vielen schon genannten Schwierigkeiten mit den einzelnen Papieren, Nachfragen usw., sondern es gibt auch meiner Meinung nach sehr wenig Klarheit darüber, was gefordert wird und wie das gefordert wird. Wie wird eigentlich instruiert? Welche Vorgaben gelten, auch für die Ortskräfte - die armen Ortskräfte, würde ich an der Stelle sogar sagen -, die das zu prüfen haben? Wo bitte ist der Katalog, der

transparente Katalog? Ich würde mich gerne beteiligen daran, an einem solchen Katalog zu arbeiten, nach dem geprüft werden soll.

Fünfter Punkt. Die Ausarbeitung und Implementierung von Verbesserungsvorschlägen, wie sie hier auch viele schon genannt wurden, führt zu einem immer komplexeren und teureren Visumsystem der EU und der Schengen-Staaten gegenüber ihren östlichen Nachbarländern. Das wirft ganz grundsätzlich die Frage auf, bis zu welchem Grad die Visumpflicht für Bürger aus den Staaten der Östlichen Partnerschaften aus Russland perfektioniert werden kann und soll. Wenn wir diese ganzen Punkte hier, die überlegt werden, umsetzen, wo kommen wir dann hin? Wie aufwendig wird das Ganze noch? Ein Beispiel aus meiner Arbeit. Ich arbeite u.a. mit Bundesmitteln bei MitOst. Ich bekomme bei einer Bundesstiftung für die Aufarbeitung der SED-Diktatur oder bei einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“ keine Kosten im Kostenplan unter, wenn ich kalkuliere, was brauche ich, um auf deutscher Seite erst mal jemanden zu haben, der die Visumseinladung vorbereitet, der den ganzen Prozess steuert usw. macht. Und in manchen Fällen bekommen wir nicht mal die Visumskosten ersetzt für die Reisenden. Das System kann immer weiter perfektioniert werden. Ich beteilige mich ungern an der Perfektionierung. Ich frage, wo ist die Lockerung des gesamten Systems?

Das hängt zusammen mit dem sechsten und siebten Punkt. Insbesondere untergräbt die Entwicklung das grundsätzlich vereinbarte Ziel, die Visumpflicht für die Bürger dieser Staaten ganz abzuschaffen. Je weiter wir das System perfektionieren, umso größer die Gefahr, dass wir es auch beibehalten wollen. Die grundsätzliche Richtung muss sein, das System abzuschaffen, und wirklich nur - es wurde heute mittelfristig genannt, selbst die mittlere Frist kann zu langsam sein und mit entsprechendem Willen sind kürzere Fristen zu erreichen - dieses System nicht auszubauen, sondern zu begrenzen.

Siebter Punkt. Aufwand und Kosten für die Aufrechterhaltung und Perfektionierung des Visumsystem stehen in keinem Verhältnis zu den damit beabsichtigten Zielen. Wie viel kann kontrolliert werden und wie teuer und wie aufwendig ist das? Zusätzlich zu berücksichtigen sind die Kosten, die durch die Verzögerung demokratischer und marktwirtschaftlicher Entwicklung auch in den genannten Ländern bestehen. Ich möchte noch ein Beispiel nennen. Die Datei der einladenden Organisationen z.B., die mögliche Datei einzuladender Organisationen, da ist zum einen die Frage, die Wirtschaftsverbände werden akkreditiert. Die kommen ganz leicht rauf. Wie läuft das mit den NGOs? Wie kommen wir die auf diese Liste? Um das wieder hinzubekommen, wird das System noch schwieriger und noch komplexer. Und dann frage ich mich, warum schaffen wir die Einladungspflicht nicht einfach ab? Warum genügt nicht irgendein Nachweis, da ist ein Seminar und das reicht? Warum müssen wir das noch ausbauen? Warum muss ich mir noch überlegen, wie ich mich auf eine solche Liste bei den verschiedenen Auslandsvertretungen setzen lasse?

Achter und abschließender Punkt. Daraus ergibt sich die Schlussfolgerung, dass die grundsätzlichen Bedenken zu visafreien Beziehungen mit den Ländern der Östlichen Partnerschaft und mit Russland dahingehend zu präzisieren sind, dass dieser Zustand als ein Nahziel formuliert und durch konkrete, im Zweifelsfall auch europäische, aber einseitige Schritte konsequent verfolgt wird. Der Gipfel der Östlichen Partnerschaft, morgen und übermorgen in Warschau, wäre ein erster Schritt. Und es gibt viele weitere Schritte, hier zu fordern und aufzutreten und gerade auch



für Deutschland im Verein mit den schon genannten Ländern in einer Vorreiterrolle aufzutreten und zu sagen, ja, wir wollen die Visumpflicht abschaffen. Wir sehen noch einen kurzfristigen Bedarf, einiges zu verbessern. Verbessern heißt aber vor allen Dingen, die Hürden abschaffen und ansonsten wird die Visumpflicht Geschichte sein in kürzester Zeit. Danke schön.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Wittschorek. Vielen Dank an Sie alle für die einführenden Statements, die ein großes Maß an Übereinstimmung uns allen gezeigt haben. Wir kommen jetzt in die Fragerunde. Als erstes hat das Wort Herr Mißfelder. Herr Mißfelder ist der außenpolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion. Herr Mißfelder.

**Abg. Philip Mißfelder, CDU/CSU:** Ja, vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine sehr verehrten Damen und Herren, herzlichen Dank erst einmal für Ihre Mitarbeit im Vorfeld. Der Kollege Thönes und ich hatten ja die Initiative ergriffen. Ursprungspunkt, muss man allerdings dazu sagen, war unser Koalitionspartner, nämlich die Rede des Bundesaußenministers beim Frühlingsempfang des Ostausschusses der Deutschen Wirtschaft, wo er ja auch ganz klar gemacht hat, wie er die Visapraaxis als Außenminister gerne hätte. Insofern stoßen Sie hier schon auf eine sehr breite unterstützende Mehrheit mit Ihren Anregungen in diesem Kreis. Und wir haben viele Expertengespräche dazu schon geführt, und es soll auch nicht die letzte Veranstaltung sein. Aber wir haben ganz bewusst dieses Format heute gewählt, um mal ein politisches Zeichen zu setzen, um deutlich zu machen, dass wir hier mit allen Fraktionen im Grunde zusammen von Seiten der Außenpolitiker dort grünes Licht geben wollen für eine, wie Sie ja fast alle in Ihren Wortbeiträgen gesagt haben, neue Willkommenskultur. Dies ist uns sehr, sehr wichtig. Und dort auch die Forderung an Sie, dort, wo Sie uns dabei unterstützen können, öffentlich, aber auch dann durch tatkräftiges Verhandeln [...] würden wir uns natürlich freuen.

Also, Herr Harms, Sie haben es ja gerade gesagt, man muss auch den Servicecharakter etwas betonen, wenn wir dann tatsächlich eines Tages dazu kommen, die Botschaften und die Missionen besser auszustatten. Ich habe neulich einen Bericht gelesen, was sich die Bundesregierung alles von der deutschen Wirtschaft bezüglich - oder auch einzelne Landesvertretungen - Sommerfesten und sonstiges sponsern lässt. Also dann können wir so ein Willkommenscenter ja auch mit Unterstützung der Privatwirtschaft ja vielleicht auch [...]

**Michael Harms:** Ja, da bin ich dabei. Wirklich, das würde ich selbst vorschlagen.

**Abg. Philipp Mißfelder, CDU/CSU:** Also das ist vielleicht ja dann an die Leute, die besonders gute Kontakte über die Wirtschaft haben. Herr Lindner, Herr Harms und Herr Hoffmann, ja, vielleicht ein Punkt, wo wir dann nochmal auf Sie zurückkommen werden.

Eingangs möchte ich noch unsere Diplomaten im Auswärtigen Dienst in Schutz nehmen. Das Problem sind nicht sie, sondern sie folgen tatsächlich den politischen Vorgaben, die vor allem die Koalitionsfraktionen ihnen mit auf den Weg gegeben haben. Nämlich dort auch die Vorschriften besonders genau auszulegen, und im Zweifel sogar die Vorschriften noch genauer auszulegen als die Vorschriften selber sind. Und vor dem Hintergrund ist es so, ich kann jeden einzig [??], aber auch viele Einzelfälle [...] Es melden sich ja an mich oder an den Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses ja ziemlich viele Kollegen aus unserer Fraktion und sagen: „Kannst du nicht mal den Botschafter XY anrufen?“ Und natürlich macht man das auch gerne. Ich sammle die ganzen

Anfragen jetzt allerdings für die Diskussion mit unseren Innenpolitikern dann. Aber ich möchte deutlich sagen, das Risiko trage natürlich nicht ich als Politiker letztendlich, selbst wenn ich mit meinem Namen auch hinter den Anfragen meistens jetzt stehe, sondern das Risiko trägt natürlich der einzelne Beamte, dessen Karriere unter Umständen davon auch abhängt. Und dieses Risiko ist natürlich ein Punkt, was wir ihm ein Stückweit natürlich auch nehmen müssen: Und das ist natürlich klar, dass das dann unsere politische Aufgabe ist.

Es gibt, nur um auch nochmal zu sagen, nicht nur auf Russland begrenzt, viele Probleme mit Visa. Also es ist ja vorhin was zu den Dienstpässen gesagt worden, als versuche man, mit Diplomatenausweis in Amerika einzureisen, das ist im Zweifel manchmal schwieriger als man denkt. Da gibt es auch den einen oder anderen spektakulären Fall aus unserer Fraktion, also so einfach ist das an anderen Orten auch nicht. Aber das liegt ja nicht in unserer Hand, sondern das ist ein Problem anderer Natur.

Ich wollte mich konzentrieren bei meinen Fragen vor allem auf eine Frage, die ich an zwei Experten richten möchte, einmal an Herrn Harms und dann noch an Herrn Prof. Lindner. Herr Professor Lindner, Sie hatten ja gerade schon bis 2025 den dramatischen Rückgang der Erwerbstätigen und Erwerbsfähigen in Deutschland angesprochen. Eine Zahl, die wir rausgesucht haben, ist noch dramatischer: 2050 werden wir von 45 Mio. Erwerbsfähigen in Deutschland auf 27 Mio. zurückgehen. Also wenn man in der Langfristperspektive das sieht, dann glaube ich, muss man das noch viel stärker angehen. Und dazu meine Meinung eben, ob man nicht vielleicht, da würde ich Sie gerne dazu befragen, ob Sie vielleicht auch behilflich sein würden, ein nationales Einwanderungsziel mit uns gemeinsam zu erarbeiten. Und das geht dann natürlich weit über das Thema Visa hinaus. Aber die Grundvoraussetzung dafür legt man natürlich jetzt schon, weil das bedeuten würde, dass wir viel mehr Studenten und nicht nur Geschäftsreisende heute zu uns holen müssen, sondern viel mehr Studenten. Dafür, dass die vielleicht auch wieder zurückgehen in ihr Land und dann auch wieder hier mit der Option zurückkommen nach Deutschland.

Die zweite Frage dann im Grunde an den gerichtet, der sich angesprochen fühlt, aber vielleicht an Herrn Hoffmann in erster Linie: Welche besonders guten Beispiele gibt es denn innerhalb der Europäischen Union als perfektes Beispiel, wie andere Länder vorbildlich zum Beispiel mit Russland umgehen? Wo hören Sie denn, dass es am Besten läuft, damit wir uns vielleicht da etwas abschneiden können? Herzlichen Dank.

**Der Vorsitzende:** Also für die eingeladenen Gäste: Bitte notieren Sie sich die Fragen, wir kommen jetzt erst mal in die Fragerunde und Sie antworten dann auf alle Fragen sozusagen gemeinsam. Als nächstes hat das Wort Herr Thönnies. Herr Thönnies ist Mitglied der SPD-Fraktion.

**Abg. Franz Thönnies, SPD:** Schönen Dank Herr Vorsitzender. Ein Dank auch an die Sachverständigen, die uns breit eingeführt haben in das Thema. Wie Sie an den einleitenden Bemerkungen der Parlamentarier merken, gibt es sozusagen viele Väter dieses Prozesses. Aber im Kern muss man wahrscheinlich sagen, der Zustand ist natürlich auch die Ursache, warum wir heute hier zusammen sitzen und aus unseren unterschiedlichen Erfahrungen eben unzufrieden mit der jetzigen Praxis sind. Das Ganze hat den Dialog befördert. Auch der Petersburger Dialog ist davon ergriffen gewesen, der im Juli stattgefunden hat. Die Bundeskanzlerin hat selbst zum Ausdruck gebracht, dass Deutschland auf der Bremse steht in Europa, aber auch gleichzeitig

deutlich gemacht, dass es darum ginge, etwas zu tun und einen Prozess in Gang zu setzen, der mit dazu beiträgt, dass Erleichterungen stattfinden. Wenn wir das so mal aufnehmen wollen, dann würde ich sagen, wollen wir helfen, dass das zügig geht – vielleicht zügiger geht als die Regierung und auch die Bedingungen innerhalb der Bürokratie das bis heute absehen mögen.

Gleichzeitig will ich aber auch den Dank an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Botschaften, in den Konsulaten aussprechen. Manchmal ist die Situation auch schlichtweg dadurch bedingt, dass die Frage auftritt: Wie ist der Personalbestand bemessen? Wie viel Zeit hat man, das zu tun, um die Visa zu beantworten, zu bearbeiten? Insbesondere in den Sommermonaten ist es schwierig. Und ob es so glücklich ist für Staatsgewalt, ein Outsourcing vorzunehmen, um hoheitliche Aufgaben bewerkstelligen zu lassen - auch die Frage wird man wahrscheinlich stellen dürfen. Und dann kommt hinzu, vielfach arbeiten wir mit Vor-Ort-Kräften, die da sind. Auch hier gibt es unterschiedliche kulturelle Herangehensweisen, wenn man unten Aufträge zu bearbeiten hat. Wahrscheinlich werden Sie auch dementsprechende Erfahrungen machen.

Ich will meine Fragen an die Sachverständigen konzentrieren auf Herrn Lindner einmal, auf Herrn Prof. Lindner. Ich wäre Ihnen nochmal ganz dankbar, wenn Sie die Wettbewerbsnachteile, die Sie kurz angesprochen haben, doch vielleicht auch nochmal ein Stück weit präzisieren, vielleicht auch mit konkreten Beispielen. Ich will zum zweiten Herrn Hailbronner, der uns in die rechtlichen Bedingungen eingeführt hat, fragen. Der Zwischenruf kam ja hier schon in Teilbereichen, Finnland sollte als Vorbild genommen werden. Die Finnen haben 2010 gut 952.000 Visa ausgestellt, haben eine Ablehnungsquote von 0,74 Prozent. Deutschland hat 350.000 Visa ausgestellt, hat eine Ablehnungsquote von knapp drei Prozent. Ich war gerade eine Woche lang in Kaliningrad, in St. Petersburg, und wenn man dort fragt, dann wird sehr deutlich auch, dass die Finnen trotz eines gemeinsamen Kodex auf eine schriftliche Einladung verzichten. Wie ist das mit der unterschiedlichen Praxis? Was ist zulässig nach dem Kodex und was nicht? Und wäre es nicht auch eine Überlegung wert, die Vergabe von Visa, obwohl sie nationale Hoheitsaufgabe ist, im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses, und wenn man sich auf viele Dinge verständigt, vielleicht von einer gemeinsamen europäischen Einrichtung oder stellvertretend in einer Addition von Botschaften vor Ort für mehrere zu bearbeiten und auch auszugeben? Dort ließen sich ja auch Effizienzgewinne einerseits erzeugen und eine gemeinsame Praxis auch erzeugen. Also lässt das Recht das zu? Das ist die eine Frage.

Die zweite Frage ist: Wie schätzen Sie das ein, Herr Professor Hailbronner, steht überhaupt der gesamte Aufwand, der ein bisschen ja beziffert worden ist von Herrn Prof. Lindner - aber wahrscheinlich kommt noch viel mehr hinzu -, der ganze Aufwand für die Bürokratie, für die Personalkosten, in einem Verhältnis zu der scheinbar gewonnenen Sicherheit, die wir haben oder nicht haben? Und ließe sich nicht das Kostenvolumen, was hier anfällt, viel sinnvoller in die Qualifizierung der – wie das schon anklang – Grenzkontrollbehörden investieren und auch in deren technologische Ausstattung, so dass man das Sicherheitsbedürfnis, was man hat, über diesen Fall befriedigen könnte?

Und schließlich an Herrn Wittschorek die Frage: Wie ist das bei den konkreten Erfahrungen, die man macht in der Praxis? Die werden wahrscheinlich viele Institutionen haben, die Seminare veranstalten. Da müssen die Kosten geplant werden mit den Teilnehmern. Wenn zwei, drei absagen, die ein Visa haben, können sie überhaupt mit Ersatzseminarteilnehmern das zügig und

schnell auffüllen? Also ist nicht sozusagen an der Ecke auch von der Administration, der vielfach ja auch ehrenamtlich durchgeführten Veranstaltungen, auch ein großes Hindernis in der jetzigen Visapraxis zu sehen?

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank. Als nächstes hat das Wort Herr Dr. Stinner. Herr Dr. Stinner ist der außenpolitische Sprecher der FDP-Fraktion.

**Dr. Rainer Stinner, FDP:** Ja, vielen Dank Herr Polenz, vielen Dank meine Damen und Herren Experten und Sachverständige. Wenn man diese Einlassung so hört und wenn Sie auch die Einlassung jetzt von den Kollegen bisher gehört haben - und Sie werden gleich ähnliche Einlassungen der Kollegen anderer Fraktionen hören -, dann wundert man sich ja gemeinsam, wenn das alles so ist, warum ändern, warum eigentlich dauert alles so lange? Denn in der Tat ist es ja so, dass uns dieses Thema schon seit einiger Zeit umtreibt, und das treibt uns jetzt ja so um, dass wir diese Anhörung gemacht haben. Weil wir tatsächlich als Abgeordnete ja täglich [...] Wirklich täglich kriegen wir aus den Wahlkreisen halt eben entsprechende Meldungen, die zum Teil wirklich völlig abstrus sind, für die wir auch selbst kein Verständnis haben. Und von daher haben wir hier eine Aufgabe, das gemeinsam voranzutreiben. Und ich glaube, wir haben im parlamentarischen Bereich mittlerweile [...] Mittlerweile hat sich auch einiges entwickelt, einen ziemlich großen Konsens und das müssen wir jetzt „nur“ umsetzen. Aber darin liegt ja das Problem.

Ich habe einige konkrete Fragen. Das Erste nochmals auch im Anklang an das, was Herr Thönnies gefragt hat. Ganz konkret nochmal an alle Experten, speziell auch an Prof. Hailbronner: Was kann man unterhalb einer Gesetzesänderung wirklich konkret ändern? Da ist für mich nach wie vor eine Grauzone da, die ich, auch wenn ich mit den Fällen befasst bin, die dann ich auch nicht beantworten kann. Aber was ist ganz konkret möglich, ohne dass wir an irgendwelche Gesetzesänderungen hier in deutscher Grundlage herankommen müssen? Ich habe den Eindruck, dass es relativ viel ist. Aber vielleicht ist das falsch. Wenn es so ist, bitte ganz konkret – je konkreter, desto besser – uns hier diese Dinge an die Hand zu geben.

Das Zweite ist: Wenn wir uns diese Ablehnungsquoten anschauen - die Fraktion DIE LINKE hat ja hier eine Anfrage wieder gemacht. Und aus der Antwort, die ja sehr umfangreich ist, zitiere ich jetzt hier auch und das ist segensreiches Unterlagenmaterial, was Sie hier alles anstoßen in Deutschland. Ja, genau. Und so, hier sehen wir ja, dass wir in den einzelnen Ländern sehr unterschiedliche Ablehnungsquoten haben. Und meine Frage an Sie als Experten ist: Haben Sie - wir konzentrieren uns im Augenblick häufig auf ein Land, aber das geht ja weiter, das Thema -, gibt es aus Ihrer Sicht Anhaltspunkte, Kriterien dafür, wie es sein kann, dass die Ablehnungsquoten in Moskau bei drei Prozent liegen und in manchen anderen Regionen bei 20, 30, bis zu 50 Prozent liegen? Können Sie aus Ihrer Erfahrung da etwas sagen? Zumal auch in einzelnen Ländern, in einzelnen Konsulaten – in Russland haben wir sechs, glaube ich, Stellen und in China haben wir fünf Stellen, sechs Stellen, die Visa austeilten - die Ablehnungsquoten unterschiedlich sind, worauf das aus Ihrer Sicht zurückzuführen ist.

Dann habe ich nochmal eine Frage an Professor Hailbronner. Sie hatten gesagt, Sie möchten auf das Thema Datenschutz und Biometrie nicht explizit eingehen. Aber ich möchte trotzdem nochmal nachfragen. Vielleicht wissen Sie ja doch ein bisschen mehr, als Sie uns bisher verraten haben. Über den möglichen Konflikt, den auch Datenschützer eventuell sehen, wenn wir hier mehr

mit biometrischen Daten und mit mehr elektronischen Mitteln hier arbeiten, was ja auf den ersten Blick plausibel erscheint, und welche möglichen Konfliktfälle es geben kann, auf die Sie uns aufgrund Ihrer Expertise hier hinweisen müssen. Wir haben – das ist gar keine Frage – hier in Deutschland eine politische Grundsatzentscheidung zu fällen und umzusetzen, ob wir die bisherige Praxis ändern wollen in Richtung mehr Willkommenskultur. Und wir haben alle eine Erfahrung der letzten zehn Jahre. Über die können wir jetzt lange diskutieren, was da richtig und was falsch war. Aber wir sind jetzt im Jahre 2011 und müssen vorankommen. Und ich glaube, wichtig ist die Aussage, die wir heute hier gemeinsam machen als Abgeordnete, dass wir einen Schritt weiter gehen wollen. Das geht mittlerweile, wie gesagt, über den Kreis der Außenpolitiker weit hinaus. Und das ist ein Fortschritt, den wir beim Deutschen Bundestag gemacht haben. Und den wollen wir gerne nutzen, um mit Ihrer Hilfe und Unterstützung hier ein Stück weiter zu kommen. Und deshalb bin ich froh, wenn Sie diese Fragen auch beantworten können. Schönen Dank.

**Der Vorsitzende:** Als nächstes Frau Dagdelen. Frau Dagdelen ist Mitglied der Fraktion DIE LINKE.

**Abg. Sevim Dagdelen, DIE LINKE.:** Ja, der Fraktion, die so tolle Anfragen macht. Danke, Herr Vorsitzender. Ich möchte nur eins erst mal vielleicht für den Ausschuss auch nochmal festhalten: So wie es scheint, sind sich doch alle Fraktionen hier einig, dass die Visafreiheit, besonders hier in diesem Falle für Russland, eigentlich hergestellt werden muss. Ich hoffe, wir werden auch zu dem Schluss kommen, dass es auch bei anderen Ländern, wie zum Beispiel der Türkei, auch aufgrund des Assoziationsrechts von 1973, zu einem solchen Schluss kommen kann hier als Auswärtiger Ausschuss. Und, lieber Herr Stinner, vielleicht fragen Sie mal Ihre Kollegen vom Innenausschuss, wieso das so schwer ist eigentlich mit der Visumerteilung. Oder Sie können auch meine Kolleginnen fragen. Aber es wäre vielleicht ganz hilfreich, wenn man mit den Innenpolitikern und den Innenpolitikerinnen vor allen Dingen der regierungstragenden Fraktionen mal spricht, warum das denn wirklich so schwer ist.

Sie haben richtigerweise angesprochen, dass die Ablehnungsquoten sehr unterschiedlich sind. Laut uns vorliegenden Informationen ist es so, dass besonders ärmere Länder Afrikas zum Beispiel von sehr, sehr hohen Ablehnungsquoten - bis zu 60 Prozent Ablehnungsquoten bestehen dort - davon betroffen sind. Es ist zum Beispiel so, dass Guinea 54 Prozent hat, Kongo 44, Nigeria 34, Kamerun 36, Ghana 37 usw. und so fort. Also bis zu wirklich 60 Prozent ungefähr haben wir da Ablehnungsquoten, besonders aus den Ländern, wo viele Asylsuchende sind und vor allen Dingen auch viele, viel Armut herrscht. Und es ergibt sich so ein bisschen ein Bild, dass, je ärmer man ist oder aus einem je ärmeren Land man kommt, umso schwieriger man ein Visum bekommt, auch wenn es für kurzzeitige Familienbesuche ist oder sonstiges, was wir natürlich selbstverständlich ablehnen. Was uns Sorge bereitet, der Fraktion DIE LINKE., ist auch, dass in den letzten drei Jahren, also besonders 2008, 2009 und 2010, die Visumerteilung kontinuierlich gestiegen ist nach Klageerhebung. Also in den Fällen immer mehr kommt es vor, dass Visumerteilungen durch Klageerhebungen, durch Klagen erst erreicht werden. Das macht uns Sorgen, das steigt immer mehr an. Es waren weniger Fälle als 2008, und dann immer mehr gestiegen. Und da frage ich mich ja halt auch, da hat mein SPD-Kollege die Frage ungefähr gestellt, also was ist eigentlich anders in Finnland als hier in Deutschland? Was kann man da eigentlich lernen?

Diese Frage an alle Sachverständigen. Wieso der deutschen Außenstelle vielleicht hier nicht das möglich ist, was der finnischen ja möglich ist, obwohl Finnland ja auch an diesen Grenzkodex gebunden ist. Das vielleicht als eine erste Frage.

Als eine zweite Frage würde ich gerne fragen, warum die Möglichkeiten eigentlich der Visaerleichterungsabkommen nicht genutzt werden. Können Sie uns das nochmal vielleicht darstellen? Es gibt ja diese Visaerleichterungsabkommen. Aus welchen Gründen und inwiefern werden diese nicht genutzt?

Und als Drittes ist mir aufgefallen bei der Stellungnahme von Herrn Hailbronner - steht auf Seite drei -, dass keine entsprechenden Rückführungsübereinkommen bestehen würden. Im Bezug auf russische Staatsangehörige, da glaube ich, muss man das korrigieren. Seit 1. Juni 2007 gibt es ein Rückübernahmeabkommen zwischen der Europäischen Union und Russland. Insoweit ist diese Aussage dann auch nicht zutreffend, und insoweit würde vielleicht auch die Annahme von zu hohen, zu vielen Risikofaktoren auch nicht mehr zutreffend sein. Aber dazu kann auch meine Kollegin, Frau Jelpke, eingehen.

Eine Frage hätte ich aber noch an Frau Hiltrud Stöcker-Zafari. Ganz konkret bezüglich dieser Pfändungsfreigrenzen, die Sie beschrieben haben. Diese neuen Regelungen, die zur Anwendung gekommen sind. Sie sagen ja, dass diese sehr nachteilig sind, besonders bei den Verpflichtungserklärungen. Ich würde mich freuen, wenn wir da vielleicht nochmal ein bisschen mehr Erläuterungen haben könnten. Wenn Sie uns das nochmal kurz erklären würden oder vielleicht nochmal ein paar Beispiele. Ich meine, auch ich als Abgeordnete, ich habe ständig Fälle auf dem Tisch liegen, wo Menschen sich aus unterschiedlichen Ländern an mich wenden und sagen: „Ich bin alleinstehend und habe kein Kind und mir wird mangelnde Verwurzelung vorgeworfen. Muss ich verheiratet sein und ein Kind haben, um vielleicht nach Deutschland zu reisen, um mir das Land anzuschauen?“ Also das finde ich halt ein bisschen problematisch, vielleicht können Sie nochmal darauf eingehen. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank. Als nächstes Frau Beck. Frau Beck ist Mitglied von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

**Abg. Marieluise Beck (Bremen), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:** Schönen Dank, dass Sie gekommen sind und dass Sie uns etwas Aufwind geben für eine Debatte, die ja lange verschüttet gewesen ist durch eigenes Zutun. Es ist ja so, dass wir einen Stein versuchen den Berg wieder rauf zu rollen, der schon mal raufgerollt worden war ein bisschen, und dann durch ein großes Bohai und eben doch einen hohen Anteil von anderen Motiven als die Sicherheit für Deutschland, den Berg runter geschoben worden ist. Wir wissen alle, dass damals unter der rot-grünen Regierung die Umkehr der Beweislast bei der Visumserteilung, die ja der Ansatzpunkt war, um die Türen ein Stück aufzumachen, dann nicht nur aus Sorge vor der deutschen inneren Sicherheit so hoch gepusht worden ist, sondern weil natürlich eine Opposition - das ist legitim - immer auch danach sucht, wo man eine offene Flanke bei einer Regierung findet, die man abservieren möchte. Das Problem ist nur, dass dieselbe damalige Opposition jetzt in ihren eigenen Reihen so viele Kollegen hat, die an den Mythos von damals bis zum heutigen Tag glauben und ihn verteidigen und wir deswegen nicht mehr vorankommen.

Nun ist es offensichtlich, möchte ich noch zwei weitere Vorbemerkungen [.....]. Zum ersten: Wir sprechen heute über europäische Visumpolitik. Wirklich, wir sprechen über europäische Länder. Ich finde, das sollten wir uns auch nochmal, wir und unseren Kollegen, die leider nicht vielen [??], aber denen wir das ja vielleicht dann doch über die Fraktionen zutragen können. Wir sprechen über Europa, Mitteleuropa, Südosteuropa, und ich würde auch vorschlagen, dass wir das nochmal als spezifischen Fokus nehmen, wenn wir uns ernst nehmen, dass wir die europäische Politik nicht an den Grenzen der Europäischen Union festhalten wollen. Dann möchte ich gerne nochmal vorausschicken, was auch wenig bekannt ist in der Politik, dass das Verschieben der Schengen-Grenze nach Osten, was in der Regel in den Medien und auch von uns als großer Schritt nach vorne gesehen wird, auf der Stelle massive negative Konsequenzen hat, weil es zur anderen Seite hin Abschottung bedeutet. Das hat Weißrussland in ganz besonderem Maße getroffen. Und das ist dann in der Tat eine ganz gegenläufige Entwicklung gewesen für das, was wir politisch alle wollen, nämlich eine Politik der Öffnung. Und bei gerade aller Ratlosigkeit bei einem so diktatorischen Regime wie bei Weißrussland haben wir eigentlich keine anderen Instrumente als subkutane. Und subkutan bedeutet Öffnung, Begegnung, reisen können, offene Gesellschaft, Kennenlernen und damit infizieren, die Bürgerinnen und Bürger so infizieren, dass sie das in ihre Diktaturen mit nach Hause nehmen und dann eines Tages sagen: Nein, Augenblick mal, Herr Lukaschenko, das wollen wir so nicht mehr. Und das ist das, worum es geht und diese Aspekte müssen wir zusammenbinden. Übrigens auch [.....] was auch [.....] das kenne ich auch alles noch aus meiner Zeit als Beauftragte, die Tatsache, dass oft Rechtsgüter von Deutschen verletzt werden. Bei Visumpolitik denkt man ja immer an die ukrainische Prostituierte, die hier zu Unrecht ihr Geld verdienen möchte. Die sowieso, wie wir alle wissen, ihren Weg hierher findet. Aber dass wir gerade auch als Abgeordnete ganz häufig mit deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern zu tun haben, die fassungslos sind, dass ihnen das Recht verwehrt wird, mit jemandem zusammenzuleben, jemanden einzuladen, ein Familienmitglied einzuladen, wenn sie eingebürgert sind oder binationale Ehen führen. Es geht auch um die Rechte von Deutschen. Auch das scheint mir wichtig zu sein für die Debatte, wenn wir das ganze Feld nochmal aufmachen.

Und jetzt nochmal die zwei zentralen Fragen an Sie, auch insbesondere an Sie, Herr Professor Hailbronner. Ist die Medizin, die wir uns selber verordnen, nämlich das Visum, mit einer Zeit des lokalen Mitarbeiters von drei bis fünf Minuten Entscheidungszeit, ist diese Medizin in irgendeiner Weise adäquat, um das herzustellen, was unsere Kollegen Innenpolitiker wollen, nämlich entweder innere Sicherheit oder der Schutz davor, dass Menschen bleiben möchten, die keinen Anspruch haben zu bleiben? Ist diese Medizin wirklich richtig?

Das ist das erste und das zweite: Ich bin sehr froh, dass der Anstoß vom Ostausschuss kommt, der wird ja doch schneller ernst genommen, als wenn eine nur, sage ich mal, im Zivilbereich tätige Bürgerinitiative kommt. Sie betonen aber, und das möchte ich nochmal gerne von Ihnen hören, dass Sie keine Unterteilung in Gruppen haben wollen. Also die guten ökonomischen Beziehungen, die wir brauchen, die guten Wissenschaftler und wenn es dann um Verwandte geht, das ist nicht so wichtig, oder um Studenten. Auch diesen Aspekt würde ich sehr gerne nochmal beleuchtet haben.

**Der Vorsitzende:** So, damit sind wir mit der ersten Runde durch, ich habe auch schon genügend Wortmeldungen für eine zweite Fragerunde. Aber ich denke, antworten wir jetzt erst mal, das heißt, Sie antworten bitte erst mal auf die erste Fragerunde. Herr Professor Hailbronner.

**Prof. Dr. Dr. Kay Hailbronner:** Ich darf alles zusammenfassen. Also, ein Thema ist der Spielraum, und hier möchte ich doch betonen, dass wir hier mit dem Visakodex ein Beispiel einer Verordnung haben, die ungeheuer detailliert ist. Da kann man sich lange darüber unterhalten, warum es so eigentlich kommt, dass die europäische Gesetzgebung auch im sekundären Gemeinschaftsrecht immer detaillierter wird. Aber das ist also geradezu erstaunlich. Das ist jetzt noch nicht so lange her, auch da hat die deutsche Seite zugestimmt bei dieser detaillierten Regelung. Und die Spielräume sind in der Tat, sie bestehen, aber sie sind doch sehr begrenzt. Ich will nur ein Beispiel geben. Artikel 21: Bei der Prüfung eines Antrages auf ein Einheitsvisum ist festzustellen, ob der Antragsteller die Einreisevoraussetzung usw. und ist insbesondere zu beurteilen, ob bei ihm das Risiko der rechtswidrigen Einwanderung besteht, ob er eine Gefahr für die Sicherheit der Mitgliedstaaten darstellt und ob er beabsichtigt, vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu verlassen. Sie können sich über alles wunderbar unterhalten, aber das ist das, was der deutsche Beamte in dem Konsulat anwendet. Dass das in anderen Mitgliedstaaten, jetzt will ich kein Mitgliedstaat nennen, italienisches Konsulat, vielleicht ein bisschen anders, mit einer anderen Rechtskultur, das Problem kennen wir generell im europäischen Recht und der Rechtsharmonisierung. Aber deutsche Beamte nehmen das Gesetz so, wie es hier dasteht. Das begreifen die in anderen Mitgliedstaaten vielleicht nicht immer ganz und da sind die Spielräume in der Tat begrenzt, wenn sie den Visakodex so schreiben. Also da sind sie wirklich erstaunt, da steht das mit den Belegen und so weiter drin. Also so groß sind die Spielräume nicht. Gut, wo sind die Spielräume?

Herr Stinner, Sie haben konkret nach den Spielräumen [.....] Natürlich gibt es Spielräume und wenn ich jetzt im Einzelnen durchgehe, ich könnte zum Beispiel [.....] und da sehe ich eigentlich die Hauptmöglichkeiten, die auslegungsfähigen Begriffe. Beispiel: Etwa Artikel 14 sagt, die Konsulate können von einem der Erfordernisse absehen, nach Absatz 1, wenn ihnen der Antragsteller für seine Integrität und Zuverlässigkeit bekannt ist, insbesondere in Hinsicht der vorschriftsmäßigen Verwendung ihm früher erteilter Visa, sofern kein Zweifel daran besteht, dass er die Voraussetzung laut Artikel 5 usw. usw. zum Zeitpunkt des Überschreitens der Außengrenzen der Mitgliedstaaten erfüllen wird. Auch da, wenn man es genau liest, ist natürlich auch das keineswegs völliges Blanc-pour-voir. Aber immerhin, wir könnten natürlich den Mechanismus [.....] die Prüfung der Zuverlässigkeit in der generalisierten Form. Ich würde zum Beispiel meinen, dass man also sich mal Gedanken macht. Wir kennen das von anderen Richtlinien auch schon, bei der Wissenschaftlerrichtlinie, dass man also Akkreditierung [.....] das könnte man auch auf die Privatwirtschaft [.....] das müssen also nicht nur in förmlicher Weise akkreditierte Einrichtungen [.....] Aber ich könnte mir vorstellen, dass man sich also hier einen Mechanismus überlegt, der auch den Interessen der Wirtschaft gerecht wird, dass man also hier bestimmte Kriterien aufstellt und sagt, die Einladung, das ist der Nachweis dafür, dass jemand für seine Zuverlässigkeit bekannt wird.

Und so gibt es eine ganze Menge von Dingen, die man also in ein generalisiertes Verfahren, wenn man den Visakodex durchgeht [.....] aber nochmal, nochmal. Also das ist alles, es ist nicht so,



dass man einfach hergehen könnte und sagen könnte, jetzt vergessen wir mal, ist alles wunderbar. Im Grunde ist der Geburtsfehler beim Visakodex, und ich wundere mich immer, das ist 2009 beschlossen, da waren Sie auch alle im Bundestag. Sie wussten alle, was da beschlossen wird. Aber hat irgendjemand daran gedacht, dass man also vielleicht einen Spielraum braucht für die Mitgliedstaaten, dass man vielleicht differenzierte Lösungen haben muss bei der Einführung von Visumpflicht? Das ist ganz generell, es gibt keine Klausel, die sagt, also wir prüfen anhand differenzierter Verhältnisse, ob man vielleicht von den und den Vorschriften Ausnahmen machen könnte. Das wäre im Grunde sinnvoll. Natürlich stößt das alles an die Grenzen. Wir haben einen einheitlichen Schengen-Raum, und es sind alle anderen Mitgliedstaaten immer betroffen, wenn das Risiko besteht, dass jemand [.....] also dass eine illegale Einwanderung [.....]. Man darf das also auch nicht ganz klein reden. Natürlich hier, es bestehen eklatante Interessen, aber man darf das auch nicht alles völlig ignorieren.

Und das ist natürlich auch ein europäisches Interesse. Es ist nicht zufällig, dass die Mitgliedstaaten, dass zum Beispiel im Bereich der Türkei es überhaupt gar keine politische Aussicht gäbe, dass die anderen Mitgliedstaaten bereit sind, eine Visafreiheit für türkische Staatsangehörige einzuführen. Wieso was bei Russland und den anderen Nachfolgestaaten aussehe, da müsste man das mal genau überprüfen, wie wird eigentlich das Risiko eingeschätzt. Aber da, wie gesagt, da sind die Spielräume jedenfalls auch begrenzt.

Ein Wort zu den Ablehnungsquoten. Ich glaube, man kann die Ablehnungsquoten nur sehr schwer vergleichen, weil natürlich auch sozusagen die Strukturen der jeweiligen Bevölkerung ganz unterschiedlich sind. Es ist auch ein ganz anderes Klientel unter Umständen. Deshalb ist es sehr gefährlich, was zu sagen. Noch ein Wort auch zu Ihrer Bemerkung. Die gerichtliche Seite hat jetzt zugenommen. Das ist ganz einfach deshalb, weil wir mit dem Visakodex nun erst mal einen gerichtlichen Rechtsschutz, einen allgemeinen gerichtlichen Rechtsschutz [.....] Früher hat man nur in ganz eingeschränkten Fällen überhaupt gegen die Ablehnung eines Visum gerichtlichen Rechtsschutz. Wir fangen ja gerade erst an, dass hier also auch die Gerichte diese Bestimmungen auslegen, und das ist also auch ganz neu.

Letzte Frage, eigentlich die rechtspolitische Überlegung, Frau Beck hat das auch und Frau Dagdelen [.....] Also es ist natürlich schwer zu sagen, lohnt sich das eigentlich? Ihre Frage, Frau Beck, ist ja im Wesentlichen eigentlich die Effizienz. Es ist immer schwierig, weil man natürlich nicht weiß, was würde eigentlich passieren, wenn man nun eine völlige Visumfreiheit hätte. Man müsste dann den Test machen, was wir natürlich nicht machen können. Das mit dem Finnlandvergleich, das muss ich, bei allem Respekt [.....] finde ich nicht sehr aussagekräftig. Es gibt keinen Mitgliedstaat, das ist ja ganz klar, der nun eine völlige Visumfreiheit herstellen könnte. Das wäre einfach rechtswidrig und wäre grober Verstoß gegen EU-Recht. Wenn man das wirklich testen wollte, dann müsste man das vergleichen mit dem Staat, der nun vollkommene Visumfreiheit herstellt. Und natürlich taucht dann die Frage auf - und das könnte man vielleicht auch mal analysieren -, welche Art, zu welchen Zwecken, dafür fehlt uns auch ein bisschen das Datenmaterial. Wir haben sicher ein Datenmaterial über Geschäftsreisen. Aber wir wissen natürlich nicht so genau [.....] jedenfalls ich [.....] wir haben diese Untersuchungen, die ja auch in der Antwort auf die Anfrage Visumerteilung drin ist. Aber wir wissen natürlich nicht wirklich genau Bescheid

über das Risiko sozusagen einer illegalen Zuwanderung aus den einzelnen Staaten, über die wir da reden.

Datenschutz, ich will mich nicht drücken, ist natürlich auch eine Frage. Ich persönlich bin der Meinung, dass es eine Verwendungsfrage ist. Wir haben ja im Datenschutz das Problem, dass die Daten, die biometrischen Daten, nur für die Zwecke verwendet werden dürfen, für die sie also gesammelt werden. Für mich ist das generelle Problem bei dem Datenschutz immer sozusagen die Abschichtung, dass also das, was hier gesammelt wird, was sicher nützlich ist, dass das nicht sozusagen für Zwecke verwendet wird oder von Dienststellen verwendet wird, für die es sozusagen nur ein Beiprodukt ist, was man also zu anderen Zwecken dann verwenden kann. Aber sonst würde ich sagen, biometrische Daten sind unabdingbar, wenn wir in der Frage der Visumerleichterung weiterkommen wollen. Und ich glaube, da sind wir allerdings erst am Anfang. Da gibt es viel, viel mehr Möglichkeiten. Und dann taucht natürlich wieder das Problem der unterschiedlichen Behandlung auf, das ist auch klar, Diskriminierungsaspekte, dass dann also Geschäftsleute im Grunde kein Problem sind, auch Wissenschaftler kein Problem sind, Studenten auch praktisch kein Problem sind, aber dass dann natürlich das Problem auftaucht, dass andere, die nicht in diese Kategorie fallen, dass die dann also diesen Erfordernissen unterworfen werden. Das wirft dann wieder eigene Fragen auf.

**Der Vorsitzende:** Herr Harms.

**Michael Harms:** Zuerst an Herrn Mißfelder, nationales Einwanderungsziel: Klares Ja. Ich glaube, das ist eine Binsenweisheit, dass wir auf Dauer auch auf die Migration und die Einwanderung von qualifizierten Fachkräften in allen Bereichen angewiesen sind. Und ich glaube, ich kann hier für alle deutschen Auslandshandelskammern weltweit sprechen, dass wir uns sehr, sehr gerne an einer solchen Initiative beteiligen würden. Wir diskutieren das auch sehr oft in unserem Kreis und sehr viele Kollegen haben die ähnlichen Probleme. Allerdings würde ich in Russland schon darauf hinweisen, dass die visa- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen nur ein Teil des Problems sind. Wir werden von den russischen Fachkräften nicht als das gelobte Land weltweit angesehen, wo man gern arbeitet. Es hängt sicher mit dem Image zusammen, teilweise mit der Sprache, mit einer Forschungslandschaft, die teilweise als starr noch gesehen wird, mit einem Image, dass Deutschland nun nicht das High-Tech-Land ist, sondern eher vielleicht die USA. Also, ich glaube, wie gesagt, das ist nicht nur Visa- und Aufenthaltsrecht.

Zweitens ist, glaube ich, in Russland die demographische Lage noch schlimmer als bei uns und auch, dass die Möglichkeiten, die Verdienstmöglichkeiten, für qualifizierte Fachkräfte mittlerweile so gut [...] dass ich aus Russland heraus kein großes Reservoir derzeit sehe, wo wir jetzt sozusagen Fachkräfte massiv anwerben können. Zweite Bemerkung vielleicht zu Herrn Thönnies doch nochmal. Die Frage des Outsourcings ist auf keinen Fall eine Aufgabe hoheitlicher Bestimmung. Die Prüfung und Entscheidung würde weiter im Konsulat erfolgen. Das haben in Moskau zum Beispiel Großbritannien, Frankreich, die Tschechische Republik schon gemacht. Also ich möchte nochmal ganz klar mein Plädoyer dafür geben, dieses Outsourcing sicher zu stellen. Wenn wir eine Situation hätten, wo der Antragsteller nicht persönlich erscheinen muss, sondern über einen Boten zum Beispiel die Dokumente bei einer solchen Annahmestelle abgeben kann und dann ein Drei-Jahres-Visum sofort erhält, dann hätten wir fast schon eine Visafreiheit

oder einen sehr, sehr komfortablen Übergangszustand. Also ich glaube, das wäre eine sehr, sehr wichtige Initiative.

Ich habe aus dem deutschen Konsulat dann mal so einen Zuschlag gehört: „Na ja, da haben wir dann mehr Ressourcen, die Dokumente noch gründlicher zu prüfen.“ Also das sollte nicht die Zielrichtung sein. Dann müsste man sehen, wie man dann vielleicht doch Personal abbauen kann. Zu Finnland doch nochmal eine Bemerkung. Die Finnen haben natürlich in dem Konsulat in St. Petersburg, dort kommen ja diese Zahlen her, eine Sondersituation. Sie haben vor allen Dingen Antragsteller aus dem Nordwesten Russlands. Das ist vom Aufkommen her nicht so groß und es ist eine relativ komfortable und sicherheitspolitisch unbedenkliche Region der Russischen Föderation, so dass sie dann keine Probleme mit Antragsstellern haben. In unserem Konsulat in St. Petersburg gibt es auch keine großen Probleme. Da gibt es keine Wartezeiten und da ist die Ablehnungsquote noch geringer. Also es ist schon eine gewisse Sondersituation. Wir haben in Moskau den Nordkaukasus mit dabei. Also da würde ich mal sagen, das kann man nicht Eins zu Eins so vergleichen.

Ja, die Frage von Herrn Stinner, was kann Deutschland tun. Ich glaube, Herr Prof. Hailbronner hat es sehr, sehr eindrucksvoll dargestellt. Ich glaube trotzdem, die Praxis beweist, dass man den Visakodex auch etwas liberaler auslegen kann. Jedenfalls machen uns das andere Mitgliedstaaten vor. Zweitens könnten wir sicher im Aufenthaltsrecht etwas tun. Das betrifft zum Beispiel die Gruppe der Praktikanten. Ganz wichtig ist, also für die Wirtschaft sehr wichtig, dass man Praktikanten nach Deutschland holt, die man dann ausbilden kann an den entsprechenden Maschinen. Etwas, was uns immer wieder bewegt, weil das als illegale Beschäftigung dann in Deutschland gewertet wird. Und man kann ja im Visahandbuch des Auswärtigen Amtes, also etwas eher in den internen Regularien, auch etwas tun. Das, glaube ich, ist durchaus möglich.

Warum ist die Ablehnungsquote in Moskau so gering? Ich glaube, das hängt mit drei Faktoren zusammen. Einmal ist doch Russland mittlerweile ein Land, wo die sicherheitspolitischen Bedenken jedenfalls bei den Antragstellern nicht so hoch sind. Zweitens ist der Migrationsdruck in die deutschen Sozialsysteme durch die sehr positive Wirtschaftsentwicklung in Russland gering. Das wissen natürlich auch die Beamten im Konsulat. Und drittens, ganz schlicht, die formalen Dinge sind einfach in Ordnung. Also der russische Antragsteller bringt die entsprechenden Dokumente in einer solchen Qualität im Wesentlichen bei, zum Beispiel auch den geforderten Einkommensnachweis und den Nachweis von seinem Arbeitgeber, dass er eine feste Arbeit hat und auch zurückkehrt, dass es keine formellen Gründe für die Ablehnung gibt. Deshalb glaube ich, sind die Dinge in Ordnung. Visaerleichterungsabkommen, also das kenne ich jetzt nicht im Detail, höre aber von allen meinen Kollegen, die auch etwas länger schon in Moskau sind, das das ein typisches Beispiel einer verschlimmernden Besserung war. Also ich glaube, in der Praxis funktioniert dieses Abkommen nicht.

Die Frage von Frau Beck, wenn Sie mir das noch gestatten, ist die Visaprozedur, diese drei oder sechs Minuten, adäquat. Das kann ich schwer einschätzen. Ich glaube allerdings, dass ja also sicherheitspolitisch wir doch noch einige Bedenken haben sollten. In der Beziehung verstehe ich auch die Innenpolitiker. Nochmal das Stichwort Nordkaukasus. Wie man das am besten darstellt, also ich bin jetzt nicht der Spezialist dafür, aber ich glaube, nochmal diese langfristigen Visa wären ein gutes Übergangs....., ein guter Mechanismus um das mal einfach zu testen. Und klar,

natürlich unterstützen wir auch diese Visaerleichterung auch für zivilgesellschaftlichen und privaten Austausch. Ich wollte jetzt nicht hier die Guten in Töpfchen und die Schlechten ins Kröpfchen machen, sondern ich habe einfach auf die Geschäftsvisa Bezug genommen, weil ich mich dort am besten auskenne.

**Der Vorsitzende:** Herr Hoffmann.

**Martin Hoffmann:** Ja, ganz herzlichen Dank. Ich möchte nochmal besonders auf die Frage von Herrn Stinner eingehen zum Thema: Was kann man unmittelbar tun? Denn das war ein Punkt, der uns hier bewegt. Es muss unmittelbar etwas passieren. Es macht, glaube ich, wenig Sinn, jetzt wiederum nochmal darüber nachzudenken, warum der Visakodex in dieser Form angenommen worden ist und wir deshalb besser anders dastehen würden. Das wirft uns sozusagen zeitlich wiederum zurück. Wir haben 18 Punkte erarbeitet, die aus unserer Sicht und nicht nur aus unserer Sicht [.....] wir haben das auch abprüfen lassen, die jetzt unmittelbar möglich wären und die eine Erleichterung sofort bringen. Und wir bitten sehr darum, dass diese Punkte geprüft werden und dass man wirklich überlegt, was man tun kann.

Sie haben gesagt, natürlich wendet der deutsche Beamte das an [.....] das als andere Beamten. Aber Fakt ist, es wird angewandt und es ist der gleiche Visakodex. Und wenn das geht, dann müsste bitte der politische Druck ausgeübt werden, dass das passiert. Denn der Schaden, der hier passiert, grade auch nochmal in einem Land, was als ein Vorreiter gilt im Umgang zwischen Staat und Bürger, der ist doch erheblich. Ich glaube das, da haben wir auf der einen Seite viel gewonnen, großes Vertrauen, was Deutschland angeht in solchen Dingen, gerade gegenüber auch der russischen Seite, wo es da große Defizite gibt, wo Bürger sich grade eben in der Konfrontation mit dem Staat oftmals absolut hilflos und sozusagen entmachteten sehen. Das, glaube ich, sind wichtige Gründe aus unserer Sicht, da etwas zu tun.

Und ich gehe nochmal ganz kurz auf das Thema vielleicht auch von Frau Beck ein, ob sich das wirklich lohnt. Natürlich kann das von uns aus letztendlich keiner beurteilen. Aber ich glaube - und da hat ja auch Frau Beck darauf hingewiesen -, ob das Thema, ob man ein Visum als politisches oder wirtschaftliches Regulativ sehen kann, das ist doch sehr anzuzweifeln. Denn ich glaube übereinstimmend, egal wen ich da frage, bekomme ich eigentlich immer dieselbe Antwort, dass die Bösewichter oder diejenigen, die das ausnutzen wollen, dass die über Strukturen verfügen, die sich durch ein Visaverfahren und durch diese Dinge, die wir angemerkt haben, nicht abschrecken lassen. Das, glaube ich, sollte man zumindestens bedenken, wenn man auf diese Sache wieder zurückkommt. Danke schön.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Hoffmann. Herr Lindner.

**Prof. Dr. Rainer Lindner:** Herr Mißfelder, ganz eindeutiges Ja zu der gemeinsamen Frage Einwanderungsziel. Vielleicht mal zwei Zahlen zu Russland, die sozusagen diese Trendgemeinschaft erkennbar macht, die wir beide haben, Russland und Deutschland. Russland werden 2025 zwischen 13 und 16 Mio. Erwerbstätige - nur Erwerbstätige, ich rede nicht von der Gesamtzahl - fehlen. Das heißt, die dramatischen Trends sind dort noch dramatischer. Ein 20-jähriger hat heute in Russland eine nur 45%-ige Chance, 65 Jahre alt zu werden, Lebenserwartung 58 bei den Männern. Also kurzum, da passiert etwas, was über unsere Fragen noch weiter hinaus geht.

Also gerne auch in der Zusammenarbeit mit Ihnen. Herr Thönnies. Wettbewerbsnachteile, die Beispiele sind angeklungen, einzelner Länder, die im kleinen Grenzverkehr [.....] muss man auch die Schweden mit einbeziehen. Wer heute mit einer Fähre von Schweden oder Finnland nach Russland reist, braucht dort sozusagen ein Eintages- oder Zweitagesaufenthaltsrecht nach Nachfrage. Man braucht kein Visum. Kurzum, da gibt es schon Modalitäten, die erkennbar machen, es passiert nichts Dramatisches mit diesen Leuten, weder in krimineller Hinsicht, noch sonst was. Also gemeint ist natürlich die umgekehrte Richtung von Russland nach Schweden und Finnland, das war der Punkt. Kurzum, hier passiert einiges in unseren Nachbarländern, was wir noch nicht hinreichend nutzen. Und auf die globalen Themen, USA verhandelt gerade ein Erleichterungsabkommen mit Russland, was über unsere Möglichkeiten hinausreichen wird. Und die Chinesen, darauf hatte ich bereits hingewiesen. Die Ablehnungsquote mit ihrer regionalen Unterschiedlichkeit, das hat sicherlich auch mit der Antragsqualität zu tun, die in der sozusagen regionalen Erstreckung Russlands voneinander abweicht.

Es geht, glaube ich, letztlich darum, was wir schon festgestellt haben, dass die Beamten eine richtige klare Anweisung brauchen, die eher auf Abrüstung langfristig des bestehenden status quo orientiert sein muss als zu deren Erhaltung. Sofern ein Willkommensraum, Herr Mißfelder [.....] Die deutsche Wirtschaft beteiligt sich gerne an dem Thema, aber zu gemächlich sollten wir ihn auch nicht machen, weil sonst ist er schon wieder sehr langfristig gedacht. Also man muss da eine Balance zwischen Zweckmäßigkeit und Langfristigkeit [.....] Also wir können uns vorstellen, das für drei vier Jahre maximal mitzufinanzieren, aber dann muss auch das Thema Willkommensraum einem üblichen Grenzverkehr gewichen sein.

Ich denke, dass wir auch die Visaerleichterungsabkommen in der Tat, Frau Dagdelen, mehr nutzen sollten als bisher, und das gilt nicht nur für das Thema Russland. Für Belarus übrigens wird jetzt gerade eines endlich verhandelt nach vielen Jahren der Abstinenz. Das heißt, hier müssen wir noch viel stärker die Möglichkeiten nutzen, die diese Abkommen bieten. Und, Marieluise Beck, natürlich ist, glaube ich, wichtig, keinen Unterschied zwischen Unternehmern, Wissenschaftlern, ich füge hinzu, Journalisten und anderen Gruppen, zu machen. Es geht darum, dass diejenigen - und das sind ja bestimmte Initiativgruppen -, die vor allem nach Russland reisen [.....] und wenn man von den Touristen insgesamt absieht, die müssen ein freies Reisen kennenlernen und möglich bekommen. Und ich glaube, dafür sollten wir uns einsetzen. Und auch was die Reise nach Deutschland betrifft, muss man hier sehr klar diese Gruppen nicht unterscheiden, sondern möglichst vielen diesen Zugang ermöglichen. Ich denke, dass wir, wenn wir an die europäischen Länder denken [.....] Für die Ukraine beispielsweise haben wir das ebenfalls vorgeschlagen, im kommenden Jahr anlässlich der Fußball-Europameisterschaft einen Testmonat definieren sollten. Wir haben auf europäischer, ukrainischer Seite dem Herrn Janukowitsch, den anderen vorgeschlagen, einen Testmonat mindestens für den ukrainisch-polnischen Austausch zu gewähren, weil dort ja die beiden Spielländer sein werden. Und ich darf erinnern, bei einem Champions-League-Spiel in Russland haben 50.000 britische Fans vor einigen Jahren das Visum auf dem Ticket gleich bekommen. Also, und auch da ist nichts passiert. Also kurzum, hier gibt es schon Erfahrungswerte, die man durchaus nutzen sollte. Sotschi 2014 ist ein anderes Beispiel, wo man solche symbolischen Möglichkeiten nutzen sollte.

Letzter Punkt, Herr Stinner, Sie erwähnten, glaube ich, wann muss man eigentlich anfangen, den Austausch noch stärker zu fördern. Und ich glaube, das ist in der Tat bei den Jugendlichen und Studenten [.....] Und ich will hinzufügen, der Haushaltsausschuss unterstützt den deutsch-russischen Jugendaustausch inzwischen mit 3,5 Mio. Euro. Das wird jetzt fünf Jahre lang [.....], die letzten fünf Jahre ist es bereits erfolgt. Wir müssen diesen Jugendaustausch umwandeln in ein deutsch-russisches Jugendwerk - das ist überfällig -, ähnlich wie wir es mit den Franzosen haben, um hier eine stabile, regelmäßige, auch visabefreite Austauschmöglichkeit zu schaffen. Mal ganz zu schweigen von studentischen anderen Initiativen, die wir fördern sollten. Ich freue mich auch, dass die Sofortmaßnahmen, die 18 Punkte, sich so erfreulich an unseren Punkten orientieren, die wir vorgeschlagen haben. Ich glaube, da besteht ja Einigkeit über das, was wir tun wollen und ich denke, dass es gut wäre, wenn aus dieser Sitzung heute mindestens einige von diesen Vorschlägen sofort auch umgesetzt würden. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Lindner. Frau Stöcker-Zafari.

**Hiltrud Stöcker-Zafari:** Ja, ich würde gerne hinten anfangen bei Ihnen, Frau Beck. Rechte von Deutschen, ja. Das ist [.....]

**Der Vorsitzende:** Herr Lindner, machen Sie Ihr Mikro bitte aus, es hallt so.

**Prof. Dr. Rainer Lindner:** Gerne.

**Hiltrud Stöcker-Zafari:** Genau, ich wollte gerade schon sagen, lag es an mir? Nein. Ja, Rechte von Deutschen ist ja das Thema, was uns ja hauptsächlich beschäftigt und wo ich, wie ich dachte, auch an verschiedenen Stellen auch deutlich gemacht zu haben, wie Rechte von Deutschen eigentlich auch in diesem Zusammenhang einfach auch beschnitten werden. Nämlich ihnen wird verwehrt, ganz normales Familienleben zu leben. Wir sehen durchaus, dass das Abkommen genutzt wird, also die Visaerleichterungsabkommen, dass das schon genutzt wird. Wir erleben aber immer wieder in der Beratung beispielsweise, dass russische Staatsbürger Sorge haben, das nicht mehr in Anspruch für sich nehmen zu können, wenn sie sich einbürgern lassen. Das möchte ich einfach mal so hier in den Raum stellen, da ja das nur für die jeweiligen eigenen Staatsbürger gelte, und wenn ich eingebürgert bin, ja nicht mehr dann russischer Staatsbürger bin. Das vielleicht einfach nochmal so.

Zu der hohen Ablehnungsquote: Ja, das sehen wir natürlich auch weltweit, dass die sehr, sehr, sehr variieren. Der meistgewählte Grund ist ja die fehlende Rückkehrbereitschaft. Da hatte ich ja in meinem Eingangsstatement auch schon darauf hingewiesen, dass das im Prinzip ja mehr als schwierig zu messen ist. Ich wage mal die These, dass es absolut gar nicht wirklich zu messen ist. Wir erleben das eigentlich eher als eine Form von Abschottung. Ich möchte ein Beispiel bringen. Beispielsweise Kenia hat ein elektronisches Verfahren eingeführt, um überhaupt einen Zugriff, eine Terminvereinbarung mit dem Konsulat machen zu können. Das heißt, im Prinzip geht es vielleicht zukünftig nicht nur darum Anträge, abzulehnen, sondern überhaupt erst mal keinen Antrag stellen zu können. Das heißt, in Kenia beispielsweise brauchen Sie einen PC, einen Computerzugang, um überhaupt einen Termin mit dem Konsulat vereinbaren zu können. Das betrifft nicht nur Besuchervisa, das betrifft beispielsweise halt auch Familienzusammenführungsvisa, wo es ja einen Rechtsanspruch gibt auf die

Familienzusammenführung. Und dann müssen Sie ständig online sein, weil nämlich die freien Termine online eingestellt werden. Und es gibt eine ganze Reihe Menschen, die das schon probiert haben und die selbst Mitternacht keinen freien Termin gefunden haben.

Ich möchte das einfach nochmal so [.....] Das ist sicherlich ein anderes Thema, aber gehört mit zu den Ablehnungsquoten dazu. Denn das ist ja auch die Frage, warum stellt man das vor allen Dingen halt beispielsweise in Kenia rein? Ich weiß, ich habe jetzt nicht mehr die Zahlen im Kopf, wie hoch die Ablehnungsquote ist, aber ich denke, da gibt es wahrscheinlich auch einen kausalen Zusammenhang. Die, ich weiß es gar nicht, einer von meinen Vorrednern hat ja deutlich gemacht, die so genannten Bösewichter haben ihre Struktur, um rein zu kommen. Ja, genau, das können wir nur betonen. Nämlich die Menschen, die sehr redlich sind und mit ihren Anliegen sehr offen bei den Konsulaten auftreten und auch nachfragen - ich habe auch ein Beispiel hier in unserer Stellungnahme geschrieben -, dass diese Menschen sehr schnell mit ihrem Anliegen [.....] Beispielsweise eine junge Frau, die mehrfach zu Besuch in Deutschland war, zu der Mutter und auch immer wieder zurückgekehrt ist nach Russland, die dann einfach mal vorsprach und sagte „Wie könnte es denn sein, dass ich ganz zu meiner Mutter ziehe?“ Und dann hat sie sich informiert und beraten lassen von der Auslandsvertretung mit dem Erfolg, dass sie auf eine Liste kam, so dass sie kein Besuchervisum mehr bekommen hat. Also da werden einfach sehr redlich gestellte Nachfragen, Anfragen bestraft. Anders kann man das nicht nennen und deshalb sage ich Abschottung. Das ist das Thema dabei.

Zu den Pfändungsfreigrenzen, das muss man sich so vorstellen: Also wir haben in der Vergangenheit stärker eigentlich die Situationen in den Kommunen gehabt, dass die Posten, die Bemessungsgrundlage für die Verpflichtung, für die Kosten der Besucher, dass die so bemessen wurde, dass der Betrag der Grundsicherung zu Grunde gelegt wurde. Und dadurch kommen sie mit ihrem Einkommen [.....] das wird sehr [.....] mit ihrem Einkommen kommen sie dann im Prinzip hin. Wenn bei der Pfändungsfreigrenze [.....] haben sie zum einen das Einkommen, was zu Grunde gelegt wird, aber sie müssen noch einen Betrag darüber sozusagen mit frei verfügbar haben, was jetzt nicht für Unterhalt und fürs eigene Einkommen und für den Besucher aufgewendet werden kann, damit überhaupt gepfändet werden kann. Und dadurch ist es einfach so, das sind komplizierte Berechnungsgrundlagen, ich kann die jetzt nicht näher erläutern. Das sind komplizierte Listen, das wäre jetzt eine Mathematik, die man hier anführen müsste, aber dadurch kommen sie mit ihrem Einkommen einfach viel zu hoch, so dass sie fast 4.000 Euro Brutto, Netto [??] haben müssen, um überhaupt Einladungen aussprechen zu können. Das ist einer der wichtigsten Gründe, die hier gemacht werden. Zu den Gesetzesänderungen oder zu der Handhabung des Visakodex ohne eine Gesetzesänderung möchte ich auf die Mehrfachvisa oder auf Mehrjahresvisa nochmal rekurrieren. Wir haben in unserer Praxis festgestellt, dass seit der Einführung des Visakodex die Mehrfachvisa durchaus angewendet werden, aber die Mehrjahresvisa leider nicht. Also das wäre durchaus auch eine Möglichkeit, mit Erleichterungen umzugehen, so wie es auch andere europäische Staaten offensichtlich machen. Das macht nicht nur Finnland, das macht auch Tschechien, das macht auch Polen, das macht auch Schweden, das macht auch Frankreich oder Spanien. Sicherlich haben die Länder auch immer wieder was damit zu tun, wer den Antrag stellt und es gibt ja schon Drittstaatler, die besondere Affinitäten zu europäischen Staaten haben, dass das auch damit zusammenhängt. Zu dem Visakodex allgemein nochmal: Ja, die trägt ja sehr stark die Handschrift von der Innenpolitik, das haben Sie sehr

deutlich jetzt eben nochmal dargestellt, Herr Hailbronner. Aber ich denke, es gibt ja auch sowas wie eine Evaluierung, und gegenüber der EU-Kommission kann man durchaus an der einen oder anderen Stelle auch Nachbesserungen auf den Weg bringen. Ja, ich glaube, das war es erst mal von mir.

**Der Vorsitzende:** Dann Herr Wittschorek.

**Peter Wittschorek:** Ja, danke schön. Ich denke, genauso wie es hier im Raum über die Fraktionen hinweg eine Einigkeit im Grundsatz gibt oder eine weitgehende Einigkeit im Grundsatz gibt, was die Problematik angeht, so ist das auch, wenn wir hier als Vertreter verschiedener [...] ein verschiedenes, ein unterschiedliches Spektrum hier repräsentieren, so sage ich mal, und das war ja auch Absicht so. Wir haben eine grundsätzliche Einigkeit. Es ist nicht nötig zu unterscheiden, ob es um Visum für die eine oder andere Gruppe geht, es geht um alle Gruppen, wenn wir von unseren Anliegen sprechen. Und es ist auch ein ganz wichtiger Punkt, dass es auch um alle Länder geht, wenn wir hier die Länder östlich der Europäischen Union angehen, auch wenn manche vielleicht ihren Schwerpunkt in einem Land haben und Länder wie Moldova, als ein Beispiel, sehr, sehr wenig bisher betrachtet wurden. Wir haben sicherlich wenige Erfahrungen in dem Land Moldova. Und in diesem Sinne würde ich auch erwarten, wenn der Herr Mißfelder und der Herr Harms in absehbarer Zeit das erste Willkommenszentrum von der deutschen Wirtschaft gesponsert in Moskau eröffnen, dass solche Willkommenszentren für alle offen sind und nicht nur für Geschäftsvisa und dass solche Willkommenszentren dort, wo sie ebenfalls dringend nötig sind, in Chişinău, in Kiew und in anderen Städten in den Ländern eröffnet werden. Das heißt, der Herr Harms [...] in dem Sinne auch an Ihre Kollegen in den anderen Handelskammern der Hinweis, dass das natürlich genauso folgen müsste.

Zu Herrn Mißfelders Punkt bei der Frage nach den Fachkräften auch schon die Perspektive einzubeziehen und an die Studenten zu denken, gebe ich Ihnen völlig Recht. Das ist ganz wichtig. Ich weise aber darauf hin, dass nicht die Visumsfrage die Regelungsfrage dafür ist, sondern dass es die Frage ist, welche Anreize an Hochschulen bestehen und welcher Wettbewerb zwischen Hochschulen in Europa, und Europa meine ich nicht nur EU, sondern eben auch diese Länder mit einbezogen, über die wir heute sprechen, bestehen, welche geschaffen werden und welche bestehen. Die Visumsfrage sollte bis dahin gelöst sein, sollte so schnell wie möglich gelöst sein. Aber der eigentliche Austausch geschieht dann über die Anreize in einem marktoffenen Hochschulwettbewerb. Und das sage ich deshalb so genau, weil die Gefahr des Brain-Drain ganz massiv da steht für die Länder, über die wir reden, wenn wir aus diesen Ländern alle jungen Menschen mit hohen Qualifikationen abziehen. Das ist am Beispiel von Belarus, wo die Bereitschaft auszureisen sehr, sehr hoch ist, schon jetzt sehr deutlich nachzuvollziehen. Ein Beispiel aus meinem Arbeitsbereich: Ich bekomme kein ordentliches Programm in Belarus aufgesetzt mit Personen aus Belarus, die in Programmen der Robert-Bosch-Stiftung oder beim MitOst in irgendeiner Weise schon bekannt wurden, Alumni sind, obwohl ich Förderung sicherlich erreichen könnte, auch über die deutsche Bundesregierung, weil diese Personen nicht im Land bleiben, weil diese Personen irgendwo anders ihre Perspektiven im Moment suchen. Also das muss auf jeden Fall mit betrachtet werden.

Zu den Gesetzesänderungen im Rahmen des Visakodex brauche ich, glaube ich, nichts sagen, weil es wirklich die Liste [...], die vor allen Dingen in Ihrer Arbeitsgruppe, Herr Hoffmann,



erarbeitet wurde [.....] ganz, ganz hilfreich [.....] Und bis auf die Tatsache, dass ich lieber gar kein Visumssystem sehen würde, würde ich alle diese Maßnahmen unterschreiben. Was die Ablehnungsquoten an den deutschen Auslandsvertretungen angeht: Ja, es gibt hier sehr unterschiedliche Faktoren, das muss wirklich differenziert betrachtet werden. Ich möchte aber auch auf den Faktor Mensch als einer der Punkte hinweisen. Das ist meine eigene Beobachtung aus vielen Visaverfahren, dass eben die Frage, ist die Visastelle gut besetzt oder nicht gut besetzt, ist eine neue Leitung da, die sich erst mal profilieren muss, wie setzt sich diese Leitung auch erst mal mit dem Druck Visaskandal und Folgen auseinander, dass das ganz massiv zu verfolgen ist. Wenn ich weiß, in Petersburg ist eine neue Leitung der Konsularabteilung, dann weiß ich, dass ich wieder alle möglichen Dokumente von vornherein mit reinlege in die Einladung, weil sie werden ja ohnehin nachgefragt. Und da frage ich eben dann nochmal nach den Kriterien, nach den transparenten Kriterien, für die Verfahren, wie die Beamten hier im Rahmen des Visakodex und des Spielraums durchzuführen haben.

Die Frage auch nach dem Spielraum im Visakodex: Ich bin kein Fachmann, ich bin kein Jurist und der Vergleich mag etwas hinken, aber ich möchte darauf hinweisen, dass es im Rahmen der EU-Gesetzgebung Dänemark doch erst neulich geschafft hat, Schengen-Regel außer Kraft zu setzen, was die Einreisemöglichkeiten nach Dänemark angeht. Warum kann das nicht auch im positiven Sinne mit entsprechendem Willen geschaffen werden? Also ich überlasse Herrn Hailbronner die abschließende Bewertung eines solchen Gedankens, aber der Gedanke an sich muss da sein. Das ist enorm wichtig, um weiter zu kommen. Die Bürokratie, Aufwand und die Kosten - ich komme gleich zum Ende -, noch zwei Punkte: Es wurde gefragt, wie dieser hohe Aufwand für die ganzen Regelungen zu rechtfertigen ist, ob dadurch mehr Sicherheiten geschaffen werden. Ich weise hin auf die beiden Fortschrittsberichte, die die EU, die Europäische Kommission am 16. September, vor einigen Tagen erst, veröffentlicht hat zu den Visa-, nein, nicht zu den Abkommen, zu den Visa-Action-Plans, zu den Visaaktionsplänen mit Moldova und mit der Ukraine. Ich habe sie in meiner Stellungnahme nicht mehr einbeziehen können, ich habe den Hinweis erst zu spät gefunden, dass sie jetzt noch veröffentlicht wurden. Da sind ganz detailliert Punkte genannt worden, wo viel passiert ist, wo viel schon geschaffen wurde in den Ländern, in der Gesetzgebung und auch in der technischen Umsetzung. Und da würde ich fragen, bevor wir hier neue Akkreditierungsverfahren für deutsche Organisationen bei den deutschen Konsulaten schaffen, dann schicken wir doch bitte die GIZ mit dem Auftrag in die entsprechenden Länder und gucken, dass die letzten Punkte auf der Liste ziemlich schnell abgearbeitet werden.

Und dann die Grenzen, die verschobenen Außengrenzen. Der Punkt ist ganz richtig, Frau Beck, das ist eine Gefahr dabei, die man sehen muss, aber dass dann diese Grenzen zumindest so sicher sind, dass wir keine Angst mehr haben brauchen, da könnte jemand in unser Land kommen, der uns weh tut. Und dann den letzten Punkt, und - Herr Thönnies -, das haben Sie ganz konkret auch mich gefragt, wie gehen wir damit um, mit Ersatzplanungen, mit Kostenplanung auch. Das ist ein Standortfaktor, der mag nicht alle so sehr interessieren, aber im NGO-Sektor durchaus wichtig. Wenn ich Seminare plane, dann gucke ich inzwischen auf Standorte wie Istanbul oder Kiew, weil da weiß ich, dass wir von Usbekistan und von Armenien und von Polen und von Russland ideale Einreisebedingungen haben. Ab und zu braucht noch irgendjemand ein kleines Unterstützungsschreiben. Aber von Deutschland hier Seminare zu organisieren, da brauche ich

einen viel größeren Vorlauf und - ich habe es vorhin auch angeführt - die entsprechenden Gelder, um diesen ganzen bürokratischen Aufwand zu leisten. Und ich diskriminiere, ich verletze europäisches Recht, weil, wenn ich Wartelisten mache für Seminare, auch im Seminarbetrieb können nicht alle ihre Termine auf fünf Monate vorausplanen und müssen mal absagen. Und wenn ich dann trotzdem noch Teilnehmer einladen will, die Wartelisten mache ich so, dass irgendwann keine visumpflichtigen Teilnehmer mehr draufstehen, weil ich weiß, die letzten, die ich noch einladen kann mit einem Vorlauf von vielleicht nur zwei Wochen, das sind halt die, die nicht aus Russland oder aus Moldova kommen. Und das ist natürlich eklatanter Verstoß, dafür lasse ich mich auch gerne sanktionieren, aber ich frage, warum muss ich das so machen?

**Der Vorsitzende:** So, wir haben noch Wortmeldungen für eine weitere Runde, als erstes Herr Fischer. Herr Fischer ist Mitglied der CDU/CSU-Fraktion.

**Abg. Hartwig Fisher (Göttingen), CDU/CSU:** Kurze Fragen, Herr Prof. Hailbronner, ich frage doch nochmal nach dem Visakodex. Mich irritiert das doch gewaltig, dass Sie der Überzeugung sind, dass es eine solche Auslegungsmöglichkeit überhaupt gibt, dass Finnland und andere Länder vollkommen anders entscheiden können. Also ich werde auch ständig in Afrika damit konfrontiert, dass es teilweise schon die Empfehlung gibt, geh nicht zu den Deutschen, geh zu den Finnen oder geh zu den Holländern und besorge es dir da in der Botschaft, das geht viel schneller. Das ist halt die Frage, wie kann man das ändern. Oder können Sie uns sagen aus Ihrer Forschung, in welchen Punkten bei diesem Kodex es die meisten Abweichungen gibt?

Der zweite Punkt ist, den ich jetzt erst mal mitnehme für unsere Innenpolitiker auch, das ist die Beteiligung der Wirtschaft an Kosten. Wenn ich das richtig sehe, heißt das, dass Sie bereit sind, wenn wann [??] Visafreiheit für Ihre Wirtschaftsinteressenten hatten, dass Sie bereit sind, dann auch die notwendigen Rückführungskosten unter Umständen, wenn sie entstehen, ich will das mal ein bisschen überzeichnen, auch bezahlen. Denn das ist ja einer der Punkte, warum man Visa einführt, um gewisse Probleme auch zu lösen.

Und der letzte Punkt, der ist dann allerdings wieder ernst gemeint, wenn das erste Willkommenszentrum kommt, dann hatten Sie, Herr Wittschorek, gesagt, dann erwarten Sie, dass Herr Mißfelder und Herr Harms das eröffnen. Nein, dann erwarte ich, dass Sie alle dabei sind. Sie haben ja von den Gemeinsamkeiten gesprochen und dann sollten wir uns auch gemeinsam über die Kosten unterhalten, denn die NGOs sind ja auch nicht unvermögend und können sich dann auch an den Kosten beteiligen. Aber der erste Punkt war der, den ich [.....]

**Der Vorsitzende:** Herr Gloser. Herr Gloser ist Mitglied der SPD-Fraktion

**Abg. Günter Gloser, SPD:** Ja, vielen Dank, Herr Vorsitzender. Eine erste Bemerkung, dass die Visapraxis in Deutschland so ist, diese Debatte wurde ja in einem weitaus größeren Sitzungssaal geführt, nämlich damals beim Untersuchungsausschuss über die Vergabep Praxis. Heute sitzt man in einem kleineren Saal und möglicherweise geht ja ein Impuls wieder aus, um die Praxis etwas zu verändern. Und ich sage auch nochmal ausdrücklich, es war die Politik, die das gewollt hat. Dass manche Verwaltungsbeamte möglicherweise das anders interpretiert haben, ist eine ganz andere Geschichte, kennen wir auf anderen Feldern auch. Aber es war die Politik, die das wollte. Also muss die Politik auch wieder den Switch machen in eine andere Richtung.

Der zweite Punkt war eher, wegen der Zeit auch vielleicht an Prof. Hailbronner: Im Zuge der Diskussion über die Einrichtung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes haben die kleineren Mitgliedstaaten gesagt, ob es nicht sinnvoll wäre, das Visa-, das konsularische Verfahren eher auf die europäische Ebene zu heben, unabhängig von Dingen, die wir gerade mit der unterschiedlichen Praxis gehört haben. Sondern einfach zu sagen, da entsteht dann auch eine kohärente Praxis. Die Frage, wie würden Sie das denn einschätzen, mal unabhängig von den vielen positiven Vorschlägen, die wir unabhängig davon machen können?

Und der dritte Punkt ist, ähnlich wie Kollege Fischer das vorhin auch gesagt hat, auf seiner Zielrichtung Afrika, mit der Willkommenskultur. Wir haben schon mal vor drei, vier, fünf Wochen mal hier diskutiert auch. Es ist alles richtig, wenn es auch auf die Wirtschaft geht, aber die andere Geschichte ist auch für die Studierenden. Und ich habe hier einen Fall, wenn ein Student aus Ägypten hier kommen will, was der erst mal für Kohle hinterlegen muss, wie viel Hürden er überwinden muss, so muss ich sagen, da hilft vermutlich das Willkommenszentrum in Kairo auch nichts. Also es heißt - auch die Frage würde mich mal interessieren - ob denn andere EU-Mitgliedstaaten, gerade auch was Visa für Studierende angeht, die ähnlich großen Hürden haben wie wir. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Als nächstes Frau Jelpke. Frau Jelpke ist Mitglied der Fraktion DIE LINKE.

**Abg. Ulla Jelpke, DIE LINKE.:** Ja, und außerdem nicht im Auswärtigen Ausschuss, sondern vom Innenausschuss. Und es ist mir auch ganz wichtig, jetzt am Anfang nochmal zu betonen, weil ich es eigentlich schade finde, dass wir heute nur mit den Oppositionsfraktionen hier vom Innenausschuss vertreten sind. Denn ich gehe [...] finde [...] Erst mal will ich sagen, dass ich das sehr positiv finde, was hier zu hören ist in Sachen Reiseerleichterung, Visumserleichterung. Und wir waren ja von Anfang an hier auch mit einbezogen in die Diskussion. Deswegen finde ich es eben auch ganz wichtig, dass wir hier nicht nur über Wirtschaft und Geschäftsbereich reden, sondern eben auch über Zivilgesellschaft und die Probleme, um die es eben auch bei der ja ganz normalen Familienbegegnung und Ähnliches geht. Also ich glaube, dass die Frage der Willkommenskultur, was eben auch schon angesprochen wurde, ein ganz wichtiger Faktor ist, der unbedingt auch mit den Innenpolitikern besprochen werden muss.

Und deswegen würde ich auch ganz gerne nochmal auf Herrn Hailbronner eingehen, weil Sie sind ja der einzige Sachverständige, der sehr stark die Risikofaktoren betont hat. Meine Kollegin hat ja schon gesagt, dass hier fälschlicherweise nicht mal das Rücknahmeabkommen benannt worden ist, was Sie ja als ein Risikofaktor benannt hatten. Aber ich denke, man müsste auch noch eigentlich zu den anderen Punkten kommen. Also wenn es beispielsweise darum geht, dass als Risikofaktor die hohe, angeblich hohe Zahl von Asylbewerbern genannt wird, und ich frage mal, wenn es für die gesamttrussische Föderation 1.500 Bewerber gibt, was ja noch nicht die Anerkennungsquote ist, ob das wirklich viel ist. Ebenso, wenn beispielsweise Einreiseverweigerungen hier genannt werden, dann haben wir es hier mit Zahlen [...] also es sind Zahlen übrigens von der Bundesregierung als Antwort auf die Kleinen Anfragen, die hier schon benannt worden sind, wo es um 260 bis 270 Zurückweisungen geht. Und ich finde das alles ist kein, nicht wirklich ein Risikofaktor. Jedenfalls muss man dazu dann auch Stellung nehmen, was die Zahlen angeht und warum man das als Risikofaktor ansieht. Gerade weil dem so ist und ich glaube, dass der Innenausschuss sehr viel stärker eben diese Fragestellung diskutieren wird,

wenn es dann um die Visumsfreiheit für Russland geht, würde ich Herrn Wittschorek gerne nochmal fragen. Sie haben ja in Ihrer Stellungnahme - ich sage mal sinngemäß, Visumsfreiheit bietet die beste Sicherheit vor solchen Machenschaften wie Korruption, illegale Einreise -, Sie haben so verschiedene Beispiele dort genannt. Vielleicht können Sie hier nochmal vertiefend zu Stellung nehmen, was, ja, was Sie damit genau meinen. Und eine Frage, ich weiß nicht, wer sie am besten beantworten kann, aber wäre für mich nochmal, warum es eigentlich so eine unterschiedliche Ablehnungsrate in den verschiedenen Außenstellen gibt, ob es da Erklärungsmuster für gibt, ist es nur der damalige Visaskandal, der da Nachwirkungen hat oder gibt es dafür von irgendwelchen Sachverständigen Erklärungen zu? Ich danke.

**Der Vorsitzende:** Und jetzt noch Herr Winkler von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, auch ein Mitglied im Innenausschuss, wenn ich recht weiß. Bitte schön.

**Abg. Josef Winkler, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:** Jawohl, vielen Dank Herr Vorsitzender. Also ich muss erst mal vorneweg sagen, dass ich das sehr erfreulich finde, dass der Auswärtige Ausschuss sich hier aus seinem speziellen Blickwinkel diesem Thema annähert, und das nehme ich jetzt mal so mit in den Innenausschuss. Dort hätten wir wahrscheinlich nicht ganz so breite Übereinstimmungen, rein körpersprachlich schon gesehen bei den Kolleginnen und Kollegen, bei der einen oder anderen Äußerung. Das ist also noch ein gutes Stück Arbeit, sage ich mal. Herr Mißfelder und Herr Thönnies haben ja da auch so eine interfraktionelle Runde einberufen, dass man auch ein bisschen abseits von Tagesordnung an der Thematik dranbleibt, das unterstützen wir auch.

Ich wollte jetzt auch nochmal aus dem Innenbereich nachfragen. In einem der Beiträge ist, glaube ich, auch gesagt worden, ich habe es auch schriftlich vorliegen, die Bundespolizei würde in bestimmtem Umfang eben bei der Ankunft nochmal Nachprüfungen vornehmen bis hin zu kostenpflichtigen Dolmetschern, die aber herangezogen werden. Da würde mich mal interessieren, mal über das Einzelbeispiel hinaus, wie häufig kommt das vor? Was ist dann das Ergebnis? Unter Umständen wird zurückgewiesen? Oder welche Kosten entstehen da? Wie groß schätzen Sie das Problem ein oder ist es nur unter den vielen kleinen Ärgernissen, die vorgetragen wurden, ein weiteres, was eher selten vorkommt? Und das ist also mit die einzige Frage.

Wenn ich darf, Herr Vorsitzender, nur eine Beifügung noch für meine Fraktion. Wir haben [.....] Ich teile das ausdrücklich, dass wir die Probleme der deutschen Wirtschaft und auch der russischen Wirtschaft sehen. Das ist ein Großproblem. Ich gebe Ihnen aber auch ganz offen zu, ich bin nicht für eine Sonderlösung nur für diesen Teilbereich, unter anderem auch, um den Druck aufrecht zu erhalten. Ich bin da ganz offen, um zum Beispiel in dem Bereich, wo der IAF tätig ist, was die binationalen Familien und so weiter angeht, auch voranzukommen. Also eine reine Regelung, denjenigen, die sowieso schon privilegiert sind im bona-fide-Bereich oder sonst wie, noch ein bisschen das Leben zu erleichtern und alles andere beim Alten zu lassen. Da würde meine Fraktion sicherlich nicht mitgehen. Und dann würde ich Sie auch bitten, das nicht als - sage ich mal - Beleidigung zu empfinden, dass wir uns - sage ich mal - allem und gleichzeitig widmen, sondern einfach hinzunehmen, dass wir sonst hier in dem Bereich nicht aus unserer Sicht, als grüne Fraktion jedenfalls nicht, ausreichend vorangehen können.

**Der Vorsitzende:** So, das waren die letzten Wortmeldungen. Jetzt würden wir noch eine Abschlussrunde machen. Jeder von Ihnen hat die Gelegenheit, auf die Fragen nochmal zu antworten oder von sich aus noch was zum Schluss zu sagen, was ihm besonders wichtig ist für unserer weiteren Beratungen. Herr Hailbronner.

**Prof. Dr. Dr. Kay Hailbronner:** Darf ich von hinten anfangen, Frau Jelpke? Also das muss ich sagen, das überzeugt mich nicht, Ihre Argumentation, wenn Sie sagen, die geringe Zahl von Asylbewerbern. Ich meine, ich weiß eben nicht, wie viele Leute - wenn ich eine Asylvisumfreiheit hätte -, wie viel dann kommen. Wir hatten mal eine Situation, wo wir über 80.000 türkische Asylbewerber [.....] Dann hat man die Visumpflicht dann eingeführt, danach ist es auf 12.000 runtergegangen, schlagartig. Dann können Sie nicht sagen, na ja, das sieht man doch, dass wenig Leute und dass das alles irrelevant ist. Also das überzeugt mich gar nicht, denn wir wissen nicht wirklich, was passieren würde, wenn wir also in einer bestimmten Situation, sei es Russland oder irgendein anderer Staat, der in einer besonderen Konfliktlage ist, wenn da völlige Visumfreiheit ist.

Rückübernahmeabkommen haben Sie recht, ich hatte das etwas floskelhaft für die Nachfolgestaaten [.....] und Russland, gut, das stimmt, dass es nicht ein flächendeckendes System von Rückübernahmeabkommen gibt. Über Russland sind wir [.....] hatte ich also keine spezifischen Erfahrungen. Oder vielleicht gibt es die auch, aber ist mir jedenfalls aus der Literatur nicht bekannt, wie das funktioniert und ob es funktioniert. Aber Sie haben natürlich recht, insofern heißt es nicht pauschal, es ist zwar richtig, dass es kein System gibt, für die Nachfolgestaaten, aber für Russland gibt es eins.

Herr Gloser, ich muss zugestehen, ich habe im Moment überlegt, an sich würde es natürlich sinnvoll sein, eine Harmonisierung, ein System zu haben innerhalb der EU. Auf der anderen Seite konkret, wenn wir jetzt an den neu geschaffenen Auswärtigen Dienst [.....] Abgesehen davon, dass wir gar nicht so richtig wissen, wie das funktioniert und so, aber wenn man mal annimmt, dass das also auch wirklich funktionieren würde [.....], aber da sehe ich ein Problem drin. Visumvergabe hängt auch stark davon ab, dass man also die spezifischen Besonderheiten des betreffenden Landes, dass man also auch eine Rückbindung auch an Wirtschaft, auch an die gesellschaftlichen, dass man die Organisationen kennt, die einladen. Insofern hätte ich da ein bisschen Bedenken, wenn wir [.....]sagen wir mal, jemand von Portugal jetzt plötzlich da irgendwo sitzt und dann darüber sagt, Robert-Bosch-Stiftung, habe ich überhaupt noch nie gehört, was ist das denn. Also da würde ich schon einen Vorteil drin sehen, dass das sozusagen doch noch bei den einzelnen Mitgliedstaaten bleibt. Wobei natürlich sinnvoll wäre, dass man im Rahmen der Diskussion über den Visakodex, dass man irgendeinen Mechanismus schafft, der also diese Probleme, die in der einen oder anderen Form vielleicht auch unterschiedlich differenziert [.....], aber dass man da ein Forum hat, dass das also auf EU-Ebene auch diskutiert werden kann im Hinblick auf Erleichterung.

Herr Fischer, das ist natürlich die Gretchenfrage. In der Tat, ich muss gestehen, ich weiß also nicht genau, wie die Finnen das handhaben. Mir scheint in der Tat, dass man also die Möglichkeit [.....] Einmal natürlich ist die Sondersituation Finnland - Nachbarstaat Russland, da gibt es schon immer traditionell und auch aufgrund der historischen Verbindung dann besondere Mechanismen im nachbarschaftlichen Verhältnis, die nicht ohne weiteres übertragbar sind auf andere

Mitgliedstaaten. Wie die das machen, rechtlich mit dem Visakodex und dem Schengener Grenzkodex - ich kann mir vorstellen, dass sie also diese - was ich schon erwähnt hatte -, dass sie die Prüfung der Zuverlässigkeit [.....] dass sie das also durch generelle Instruktionen, wo ich auch eine Chance sehen würde, dass man das, also dass man da mal drangeht und sagt, also wir definieren, prüfen die Zuverlässigkeit, machen EU-konsularische Instruktionen, die sagen, die und die und die Kategorien, wenn die und die und die Voraussetzungen erfüllt sind. Die man auch elektronisch vielleicht vorher mitteilen kann, also digital mitteilen kann, dann kann man davon ausgehen, dass die Prüfung der Zuverlässigkeit, dass also Artikel 14 Absatz 6 ein Ausnahmetatbestand gegeben ist.

Erfasst nicht zugegebenermaßen, Frau Beck und Herr Winkler, erfasst natürlich nicht die Problemlage, da können wir als Land drüber reden, Familiennachzug. Aber ich gebe gerne zu, da hätte ich also natürlich [.....] Gut, da denke ich jetzt eher innenpolitisch [.....] und das ist natürlich die Risikogruppe. Das muss man auch mal ganz offen sehen, das ist die Risikogruppe, da gibt es legitime Anliegen, aber es ist auch eine sehr viel höhere Risikobereitschaft, wenn ich mit irgendwelchen Leuten, die mir da eingeladen werden von Daimler-Benz oder sonst wie [.....].

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank. Herr Harms.

**Michael Harms:** Ja, also die Übernahme, Herr Fischer, der Beteiligung an Rückführungskosten ist ein mutiger Vorschlag. Also das, glaube ich, ist ja schon gewährleistet, weil jeder Einladende und jede Firma verpflichtet sich ja jetzt schon laut Paragraph so und so des Ausländergesetzes, die entsprechenden Kosten zu tragen. Also ich glaube, das ist eine allzu starke Vermengung auch hoheitlicher Aufgaben und der privatwirtschaftlichen Akteure. Aber wie gesagt, ich glaube wirklich, um das nochmal zu betonen, dass die wirtschaftlichen Vorteile von einer Visaliberalisierung oder Visafreiheit so groß werden, dass die Wirtschaft zweifellos sich beteiligen würde an entsprechenden Kosten, sei es ein Visacenter oder ähnliche.

Ja, das Visacenter, wie gesagt, da sollten nicht nur, um das nochmal zu betonen, nicht nur Herr Mißfelder und ich und die Experten hier sein, sondern Sie sind alle herzlich eingeladen. Das wäre, glaube ich, trotzdem ein sehr, sehr konkreter Punkt, den wir gerade im Deutschlandjahr machen könnten. Ich stimme Rainer Lindner absolut zu, das sollte kein Gebäude sein, was für die Ewigkeit konzipiert ist, aber trotzdem sollte es, wie gesagt, einladend sein und komfortabel für die Antragsteller ausgestattet, solange wir diese Visapflicht noch haben.

Die Ablehnungsquote, Frau Jelpke, also für Russland kenne ich keinen signifikanten Unterschied zwischen den einzelnen Stellen, sei es nun Petersburg, Moskau, Jekaterinburg oder Novosibirsk, was unsere Konsulate betrifft. Auf die Sondersituation Petersburg hatte ich ja schon hingewiesen, da ist auch sozusagen einfach der Ansturm etwas geringer. Die Bundespolizei ist eine sehr, sehr gute Frage. Ich verstehe grundsätzlich nicht, wenn wir schon die Visapflicht haben und die Rückkehrwilligkeit ganz klar geprüft wird, warum das noch einmal passieren muss bei der Ausreise. Aus meiner Sicht hat die Bundespolizei nur die Aufgabe, die Echtheit des Passes und des Visums zu prüfen, sonst nichts. Punkt. Was ich immer wieder erlebe, ich stehe faktisch jede Woche an diesen Schlangen an deutschen Flughäfen, und das ist wirklich beschämend, ich muss es nochmal sagen. Die russischen Beamten, wir schimpfen ja oft auf die russische Bürokratie, sind mittlerweile wesentlich freundlicher und zuvorkommender und liberaler bei der Einreise nach

Russland. Also ich sehe keinen Grund, warum die Bundespolizei sich noch einmal die Einladung, Flugtickets, Hotelreservierungen und ähnliches vorlegen lässt. Und das sehe ich, wie gesagt, immer wieder. Und klar, wir möchten, das geht jetzt überhaupt nicht um eine Sonderlösung für Geschäftsreisende, alle Vorschläge, die wir drei jedenfalls, ja wir zwei von der Wirtschaft gemacht haben, die sind auf die Allgemeinheit angelegt.

**Der Vorsitzende:** Herr Hoffmann.

**Martin Hoffmann:** Ja, zwei Punkte. Der eine ist nun doch nochmal, wir haben jetzt doch schon mehrfach dieses Willkommenszentrum gefeiert. Ich muss jetzt da doch ein bisschen Tropfen Wermut reinbringen. Denn ein zentraler Punkt aus zivilgesellschaftlicher Sicht ist im Grunde das Vorsprechen und sozusagen das persönliche Abgeben dieser Dokumente und dann die Anhörung. In Russland haben wir mit Dimensionen zu tun, wo zwei-, dreitausend Kilometer Anreise nichts sind. Und Sie müssen sich vorstellen, dass es für Vertreter aus der Zivilgesellschaft Riesenumstände bedeutet und einen Riesenaufwand bedeutet, nach Moskau zu fahren oder an die anderen Konsulate, um dies zu tun. Das ist zwar dann schön auch im Sinne der Willkommenskultur, wenn die dann dort vor Ort einen Kaffee bekommen und wenn da Zeitschriften ausliegen. Ich muss doch nochmal sagen, ein entscheidender Punkt für Russland ist eben oder eine entscheidende Erleichterung wäre es, wenn man dieses Thema des persönlichen Vorsprechens auf begründete Ausnahmefälle fixieren könnte. Ich habe zu Ohren gekriegt, dass es hier eine Visawarndatei gibt, dass man vielleicht möglicherweise, wenn so etwas kommen sollte, dass man das für diese Fälle macht. Aber im Übrigen würde ich sagen, das Willkommenscenter, die Willkommenskultur muss sich nicht alleine in dieser wunderbaren Halle niederschlagen, sondern sie sollte sich vor allen Dingen darin niederschlagen, dass die Menschen Möglichkeiten haben, die moderne Technik zu nutzen und moderne Möglichkeiten zu nutzen, um nicht diese Riesenstrecken zu fahren.

Und den zweiten Teil, da muss ich nochmal aufnehmen, wo wir jetzt gerade nochmal sind. Mir wäre es wichtig zu erfahren, vielleicht kann uns das Herr Prof. Hailbronner doch noch sagen, warum, auf welcher Grundlage überhaupt, warum sozusagen von dem Grenzschutz geprüft wird, wenn Leute ein Visum haben, warum die sich nochmal Befragungen unterziehen müssen, warum die ihr Geld zählen müssen, warum die ihr Rückticket dar geben müssen und warum sie darlegen müssen, warum sie überhaupt nach Deutschland kommen. Das ist doch zu mindestens, würde man erwarten, dass das jetzt durch diese Prüfungskriterien abgefeiert ist. Ich verstehe das nicht, ich verstehe das auch rechtlich nicht. Vielleicht können Sie uns da noch Hilfe geben. Danke.

**Der Vorsitzende:** Herr Lindner.

**Prof. Dr. Rainer Lindner:** Zunächst, die Unterscheidung zwischen Wirtschaft und Gesellschaft halte ich für falsch. Wirtschaft ist Teil der Gesellschaft, wir haben 6.000 deutsche Unternehmen in Russland mit Familien gerechnet und das ist schon ein signifikanter Teil. Da geht es auch um Familienzusammenführung und andere Themen. Also diese Trennung halte ich für überflüssig. Und wir reden ja zumal auch nicht von Gruppen, sondern wir reden von Visafreiheit, wo es um keine Gruppen mehr geht, sondern um jeden einzelnen selbst. Antragstellung, ja, postalisch, Internet, ich meine, wir leben doch im 21. Jahrhundert. Wir müssen doch mal schauen, wie andere Systeme funktionieren, auf welcher Basis wir uns vernetzen und dann ist so ein 2.000 km-Weg doch einfach kein Thema mehr. Das muss man, glaube ich, als kurzfristige Lösung sehr schnell in

Aussicht stellen. Und ich will nochmal erinnern, was wir an symbolischen Akzenten im nächsten Jahr setzen könnten, Stichwort Ukraine, Stichwort Russland, Veranstaltungen nutzen, um das Deutschlandjahr etwa, um hier klar zu machen, Deutschland nimmt diese Vorreiterrolle an und hat besonderes Interesse an einer entsprechenden Erleichterung. Ich will darauf hinweisen, der Ostausschuss, wenn ich das noch sagen darf, wird am 22. November ein Podium machen, an dem auch Herr Uhl teilnehmen wird und der Innenausschuss damit sehr prominent mit seinen doch Kritikern auch dabei sein wird. Herr Polenz wird sprechen und Minister Leanka aus Chisinau wird da sein. Wir werden das Thema fortführen, und ich bin Ihnen wirklich dankbar, wenn Sie auch diese Runde nutzen würden, um auch dann auf die Bundesregierung letztlich zuzugehen, um hier auf europäischer Ebene einen neuen Wind auch 20 Jahre nach dem „Wind of Change“ hineinzutragen. Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank. Frau Stöcker-Zafari bitte.

**Hiltrud Stöcker-Zafari:** Ja, ich rede jetzt bestimmt nicht als Vertreterin einer offensichtlichen Risikogruppe, habe mich eigentlich bisher nicht so gesehen. Ich sehe das auch so, dass Wirtschaft und Gesellschaft nicht wirklich voneinander zu trennen sind, weil, wie will denn Wirtschaft ihren Standort hier halten und auch entsprechend Beziehungen pflegen, wenn daran gemessen die Familienangehörigen nicht kommen können oder das als Risiko betrachtet wird? Also das leuchtet mir absolut nicht ein.

Die Ablehnungsquote weltweit, also man muss das ja weltweit sehen, nicht nur in Bezug auf Russland oder Osteuropa, hat was damit zu tun, dass dann offensichtlich Innenpolitik mit ordnungspolitischen und sicherheitspolitischen Vorstellungen zuschlägt. Es ist überhaupt nicht mehr außenpolitisch oder visapolitisch nur dann zu betrachten, sondern das ist eindeutig eine innenpolitische Sichtweise. Und offensichtlich gibt's Länder, wo es einen besonderen Regelungsbedarf gibt, der ist ja vorhin schon genannt worden, wie Afrika oder Teile auch von Asien, wie Pakistan, Indien. Da werden die, ohne dass ich die Quoten jetzt genau im Kopf habe, auch sehr hoch liegen. Das sind halt auch die Dinge, mit denen wir in unseren Beratungsangeboten hauptsächlich auch zu tun haben. Also von daher denke ich, gibt es da eine Kohärenz. Warum die Bundespolizei nochmal prüft bei einer Einreise, fragen auch wir uns. Etliche unserer Familien sind dazu übergegangen, ihren Angehörigen eine deutsche Kreditkarte in die Hand zu geben, damit die ungehindert hier einreisen können. Das ist ein Spektakel. Warum das gemacht wird, weiß ich auch nicht, haben wir auch bisher nicht wirklich eruieren und erfahren können. Also von daher würde mich auch da die Antwort interessieren. Danke schön.

**Vorsitzender Ruprecht Polenz (CDU/CSU):** So und jetzt noch Herr Wittschorek.

**Peter Wittschorek:** Danke schön. Also ich denke, es ist grade von Herrn Lindner nochmal ganz grundsätzlich gesagt worden, da schließe ich mich an, dann sparen wir die Zeit. Mir wichtig ist, die Gruppen nicht zu teilen und am großen Ziel der Visaliberalisierung, der Freiheit, festzuhalten. Was ich konkret gefragt worden bin, Frau Jelpke, zu der Argumentation, dass Korruption, illegale Migration, also alle diese furchtbaren Faktoren nachlassen würden, wenn Visafreiheit als ein Ziel dasteht. Ich betrachte das so, wenn wir das rechnen könnten, ja, was in Personen investiert wird, die reisen können, die sich andere Gesellschaften angucken können, also welchen Gewinn haben diese Personen? Wie viel mehr fühlen sie sich lebenswert auch in ihrem Land zurück und moti-



viert in ihrem Land solche Veränderungen anzustoßen, wo es noch nicht so weit ist? Das ist mein Beispiel von Polen, wo das schon viel früher möglich war und wo überhaupt in keiner Statistik anschließend irgendwas Schlimmes aufgetaucht ist. Dann sind die möglichen Risiken, die in Einzelfällen bestehen mögen, die ich nicht beurteilen kann [...] glaube ich zu rechnen, dass das Wirtschaftssystem in der Bundesrepublik Deutschland darunter auf der anderen Seite leiden könnte.

Wenn wir in diese Menschen investieren, wenn die Roma aus Südosteuropa Reisemöglichkeiten haben, sich informieren können, was da ist, aber richtige Informationen, und nicht glauben, sie könnten auch gleich einen Arbeitsplatz bekommen, und dann zurück kehren in ihre Gesellschaften, das ist eine Investition in jede einzelne Person, die gewillt ist, in ihrer Gesellschaft an einem großen Ziel mitzuarbeiten. Und wenn das über einen Zeitraum geht, wird es aus dieser Gesellschaft immer, immer weniger Personen geben, die mit nicht-ehren Zielen nach Deutschland einreisen wollen, um hier in irgendeiner Weise die deutsche Wirtschaftskraft zu schwächen zu ihren eigenen Gunsten. Ich denke, das kann man zwar nicht in absoluten Zahlen machen, aber das ist eine ganz klare Rechnung: Man muss sich nur die Mühe machen, das über einen längeren Zeitraum zu verstehen, und dann auch die Beispiele, die es historisch auch in Europa gibt, anzuziehen, um zu sehen, ja, dies ist eine Argumentationslinie, die fasst.

Zu dem Punkt der Ablehnungsrate, auch noch mal von Ihnen nachgefragt. Ich hatte vorhin schon was dazu gesagt. Ich empfehle Ihnen einfach, fragen Sie mal bei den deutschen Botschaften nach, die eine hohe Ablehnungsrate haben, was sind die Gründe dafür. Es mag, das haben Kolleginnen und Kollegen schon ausgeführt, regionalspezifische Gründe geben. Aber ich meine eben auch, es fehlen die klaren Kriterien, und es liegt einfach an Faktoren, größere Angst vor Folgen, Visaskandal usw., die so weich sind, dass es eine ganz klare Linie dafür bräuchte, um hier gegenzuarbeiten.

Und dann noch ein letzter Punkt, Herr Gloser, zum europäischen Visumverfahren. Ich gehe nicht ganz so weit, dass ich sage, die europäische Außenpolitik, was könnte sie hier leisten, der diplomatische Dienst. Aber ich weise darauf hin, dass der Visakodex bereits etwas vorsieht, und da das Beispiel bisher noch nicht genannt ist, bringe ich das jetzt noch. Da wird vorgesehen, dass es zur Vereinfachung des Verfahrens mehrere Formen der Zusammenarbeit der europäischen Staaten an einem Ort gibt. Es gibt ein so schönes Beispiel: In Chisinau, die Hauptstadt Moldovas, gibt es 13 EU-Länder, die gemeinsam in der Vertretung von Ungarn ihre Visaverfahren durchziehen vom Anfang bis zum Ende. Und sogar die Schweiz und Kroatien haben sich noch angeschlossen. Und ich meine, sie gehen über den Wortlaut des Visakodex deutlich hinaus, da der ungarische Konsul am Ende stempeln und unterschreiben darf, und das gilt für alle Länder, mit Ausnahme Kroatiens, da wird das nochmal in Bukarest gegengestempelt oder so. Da frage ich mich, Deutschland - sicherlich, es gibt eine sehr viel größere Anzahl, das machen kleinere Länder, die so zusammenarbeiten -, aber Deutschland könnte doch kleinere Länder einladen, die Vorreiterrolle hier auch wieder übernehmen und so ein gemeinsames Zentrum anbieten, Synergien nutzen, ganz klar Kosten senken auf Dauer. Nicht jedes Land muss das ganze Antragsformular usw. immer eigens erstellen und übersetzen usw. und so fort, bis hin zu einem europäischen Willkommenszentrum dadurch schaffen und nicht nur ein deutsches.

**Der Vorsitzende:** So, liebe Kolleginnen und Kollegen, wir sind damit am Ende der Anhörung angekommen. Ich darf mich im Namen von Ihnen allen bei den eingeladenen Experten sehr

herzlich bedanken. Ich denke, wir haben eine große Übereinstimmung bei den Experten festgestellt in Richtung Erleichterung, Liberalisierung und vor allen Dingen, was das Stichwort Willkommenskultur angeht, an dem gearbeitet werden muss, hin auf dem Weg zur Visafreiheit.

Ich hatte auch den Eindruck aus den Fragestellungen und den Bemerkungen aus den Fraktionen, dass es hier auch eine große Übereinstimmung gibt, und dass wir die konkreten Spielräume nutzen sollten, die der Visakodex eröffnet. Um das jetzt mit dem nötigen Nachdruck auch auf den Weg zu bringen, erlaube ich mir jetzt die Anregung unter Einbeziehung der Aussagen und Vorschläge der Experten, auch der schriftlich gemachten, dass man vielleicht doch über einen Antrag entweder fraktionsweise oder vielleicht noch besser interfraktionell nachdenkt. Und auf dem Weg ins Plenum wird er dann ja auch mit den anderen Ausschüssen und Kollegen abzustimmen sein. Wir sollten keine Zeit verlieren, denn der Diskontinuität sollte der Antrag dann nicht unterfallen. Also von daher sollten wir – das wäre meine Bitte – da zügig ans Werk gehen.

Ich darf mich bei allen, die uns durch die heutigen Auskünfte dabei geholfen haben, die diese Anhörung mit vorbereitet haben, herzlich bedanken. Es wird ein Follow up geben, denke ich, und damit schließe ich die Sitzung.

Ruprecht Polenz, MdB  
**Vorsitzender**