

Die Visaaffäre: heute nimmt der Untersuchungsausschuss die Arbeit auf



Anstehen vor der deutschen Botschaft in Kiew Mitte Dezember: zwei Jahre zuvor haben sich hier dramatische Szenen abgespielt.

Foto dpa

Die Befragung beginnt in aufgeheiztem Klima

In der ersten öffentlichen Sitzung geben Visaexperten Auskunft – Wichtigste Zeugnisse der Kritik: Warnungen und Notrufe

Mit dem Visa-Untersuchungsausschuss wird, mindestens zum Teil, die Debatte wieder auf den Kern der Affäre gelenkt. Geklärt werden soll, ob Rot-Grün mit gelockerten Visaregeln illegale Einwanderung und Menschenhandel begünstigt hat.

Von Stefan Braun, Berlin

Heute geht es los. Heute wird der offiziell so genannte „Zweite Untersuchungsausschuss“ dieser Legislaturperiode mit seinen öffentlichen Anhörungen beginnen. Damit startet ein weiteres Kapitel im längst zum politischen Machtkampf gewordenen Konflikt um die Frage, ob gelockerte Visaregeln aus dem Jahre 2000 eine massenhafte illegale Einwanderung, Schwarzarbeit und Menschenhandel in Deutschland und in der EU gefördert haben. Die Anhörungen werden die politische Arena dafür bieten, den Streit um Verantwortlichkeiten für mögliche Verfehlungen und Fehlentwicklungen fortzusetzen, ja, ihm zusätzliche Schärfe zu geben.

Das Spektakel der vergangenen Tage wird also fortgesetzt, allerdings mit etwas anderen Vorzeichen. Wer immer den 13 Ausschussmitgliedern in den nächsten Monaten Rede und Antwort stehen wird – er oder sie dürfen nicht lügen, wollen sie sich nicht des Meineids schuldig machen. Wer es dennoch tut, riskiert harsche Strafen, Gefängnis eingeschlossen. Damit verbindet sich die nicht unberechtigte Hoffnung, dass es neben politischen Wertungen zunehmend um Details in der Sache gehen wird – und vielleicht, so wäre zu wünschen, auch um klare Fakten.

Wer nachfragt, wann alles angefangen hat, bekommt längst unterschiedliche Antworten. Startpunkt für den politischen Streit ist das Urteil eines Kölner Gerichts in einem Schleuserprozess vor gut einem Jahr. Damals sprach der Richter erstmals von einem „kalten Putsch“ der Bundesregierung „gegen die geltende Rechtslage“. Nach dem Urteil begann die Opposition, vernehmbar nachzuzufahren, mit Fragestunden und schriftlichen Anfragen. Sachlicher Ausgangspunkt ist aus ihrer Sicht ein Erlass des Auswärtigen Amtes vom 3. März 2000. Darin erklärte die politische Führung des Ministeriums, die Bedingungen für die Ausstellung von Reisevisa nach Deutschland (und damit auch in die

Schengenstaaten der EU) sollten gelockert werden. Die Union sieht darin die Grundlage für eine „massenhafte und illegale Einwanderung nach Deutschland“. Und sie verbindet dies mit dem Vorwurf, Rot-Grün habe mit dem Erlass Schwarzarbeit und Menschenhandel gefördert. Beim Begriff Menschenhandel lenkt sie den Blick vor allem auf getäuschte und zur Prostitution gezwungene Frauen.

Neben diesem Erlass spielt auch die Einführung beziehungsweise Genehmigung so genannter Reiseschutzpässe privater Anbieter eine wesentliche Rolle. Dieser Pass sollte den Behörden garantieren, dass keine Kosten entstehen, falls sein Besitzer in Deutschland erkrankt oder wegen einer Straftat ausgewiesen wird. In der Praxis führte dies dazu, dass die Überprüfung von Einladern in Deutschland beendet und auf Einzelfallprüfungen vor Ort verzichtet wurde. Ergänzt wird die Kritik an Erlass und Reiseschutzpässen durch den Vorwurf, dass Joschka Fischers Ministerium und die gesamte Bundesregierung auf heftigste Warnungen von Bundeskriminalamt, Bundesgrenzschutz und den Botschaften vor Ort nicht oder viel zu spät reagiert hätten.

Die Regierung und insbesondere die Grünen verteidigen Joschka Fischer und verweisen darauf, dass es bestimmte Erleichterungen ebenso wie bestimmte Verfahren zur Erlangung von Touristenvisa schon unter der Regierung Kohl gegeben habe. Zudem listen sie eine ganze Reihe von Weisungen auf, mit denen das Auswärtige Amt in der Zeit zwischen dem Erlass vom März 2000 und dessen endgültiger Abschaffung im Herbst 2004 auf die Entwicklungen an der deutschen Botschaft in Kiew und anderswo reagiert habe. Und schließlich heißt es auf Seiten der Verteidiger, in Kiew und anderswo sei „zu spät gegengesteuert“ worden. Das freilich soll bedeuten: Wenn Fehler gemacht worden seien, dann nicht in Berlin, sondern vor Ort.

Briefe vom Bundeskriminalamt

Mit den Positionen der Angreifer (Union und FDP) und der Verteidiger (SPD und Grüne) steht die Grundkonstellation für den Ausschuss fest. Wer freilich im politischen Streit seine bis jetzt formulierte Botschaft durchsetzen kann, ist trotz mancher schnellen Vorverurteilungen offen. Die Opposition stützt ihre Angriffe bisher vor allem auf

schriftliche Warnungen des BKA, des Grenzschutzes und der Botschaften. Zudem verweist sie darauf, dass nach dem Erlass die Zahl der Visa zunächst massiv anstieg. So verdoppelte sich ihre Zahl in den zwei Jahren nach dem Erlass und stieg von gut 140 000 1998 und 1999 auf beinahe 300 000 in den Jahren 2000 und 2001. Im Jahr 2003 allerdings hatte die Zahl der bewilligten Visa wieder das Niveau vor dem Erlass erreicht.

Rot-Grün hat bisher lediglich einzelne Erlasse der vergangenen vier Jahre angeführt, in denen mal das Verfahren oder der Umgang mit Reiseschutzpassvertreibern gelockert, dann aber auch wieder erschwert worden seien. Mögliche weitere Entlastungen sollen erst im Verlauf der Ausschussanhörungen folgen. Der Grund: zu groß scheint der Regierung die Gefahr, dass einzelne Bemerkungen – absichtlich oder nicht – verfälscht wahrgenommen werden. Ob die Angst vor eigenen Widersprüchen dahinter steckt oder der Verdacht, die Medien seien längst eingeschwenkt auf ein Urteil, ist nicht zu klären.

Schaut man auf das, was Opposition und Medien bisher angeführt haben, fallen vor allem die Warnungen des Bundeskriminalamts und die Hilferufe der Kiewer Botschaft ins Gewicht. In zwei Schreiben vom Mai 2002 und vom März 2003 warnt der stellvertretende BKA-Präsident Bernhard Falk vor der gültigen Visapraxis. Sie würde nach Erkenntnissen seines Amtes massiv Schleusern und Menschenhändlern das Handwerk erleichtern. Am 21. Mai schreibt Falk aus Bundesinnenministerium, dass „die Reiseschutzpässe überwiegend von den Reisebüros und deren Repräsentanten vertrieben werden, die im Rahmen kriminalpolizeilicher Auswertungen bereits als verdächtige Vieleinlader bekannt geworden und in Teilen Gegenstand laufender strafrechtlicher Ermittlungsverfahren in Deutschland“ seien. Weiter heißt es, dass die kurz zuvor beschlossene Kontingentierung die Lage in Kiew zwar ein wenig entspannt habe. Aber: „Vor dem Hintergrund des bekannten und beachtlichen Umfangs krimineller Schleusungen aus der Ukraine insbesondere mit Hilfe erschlichener Schengenvisa sieht das BKA einen erheblichen Nachteil für die Innere Sicherheit in Deutschland.“ In diesem Zusammenhang warnt Falk insbesondere vor einer laxen Kooperation mit bestimmten Reiseschutzpassvertreibern.

Im März 2003 wiederholt Falk seine Warnungen. Er schreibt: „Die durch Reiseschutzpässe und vergleichbare Produkte entstandenen Sicherheitsdefizite bestehen nach wie vor“, obwohl Innenstaatssekretär Claus Henning Schapper das Auswärtige Amt schon im Juli 2002 eindringlich zu einem Kurswechsel aufgefordert habe. Falks Resümee: Reiseschutzpässe würden nicht nur „weiterhin in erheblichem Maße von kriminellen Gruppen zur Schleusungszwecken eingesetzt“, sondern stellten „auch eine erhebliche Sicherheitslücke dar, die von terroristischen Gewalttätern ausgenutzt werden kann“.

„Mafiastrukturen vor der Botschaft“

Ähnlich dramatisch klingen mehrere Berichte aus der deutschen Botschaft in Kiew. Am 4. März 2002 spricht Botschafter Dietmar Stüdemann von dramatischen Zuständen vor der Botschaft, die „zu eskalieren drohen“. Er berichtet von „mafiosen Strukturen“, die sich rund um die Botschaft und das Visavergabesystem durch Reiseschutzpässe entwickelt hätten. Und er schreibt: Sollte sich nicht bald etwas ändern, könne er „nicht mehr für die Sicherheit des Personals der Botschaft Verantwortung übernehmen“. Derzeit werde nur unter massivem Einsatz ukrainischer Miliz „eine bescheidene Ordnung“ eingehalten.

Dass diese Berichte Stoff für heftigen politischen Streit liefern, steht außer Frage. Die Union will dabei zunächst Experten anhören und erst Schritt für Schritt auf Befragungen von Außenminister Fischer, Bundesinnenminister Otto Schily und Bundeskanzler Gerhard Schröder zuarbeiten. Allerdings hat sich nach internen Debatten die Ansicht durchgesetzt, Fischer nicht, wie bisher geplant, erst vor Weihnachten zu laden. Geht es nach dem Willen der Opposition, soll er pünktlich vor den Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen am 22. Mai Rede und Antwort stehen.

Ob die Union diesen Zeitplan durchsetzen kann, ist offen. Die Regularien eines Untersuchungsausschusses sehen vor, dass zwar alle beantragten Zeugen der Minderheit (Union und FDP) geladen werden müssen. Wann das geschieht, kann aber die Mehrheit entscheiden. Wer heute kommt, steht freilich längst fest: Ein Richter und zwei Beamte aus dem Auswärtigen Amt werden die verschiedenen Abläufe der Visavergabe erklären.

Ein Haudrauf rückt auf

Der Ausschussvorsitzende Uhl

Er ist Oberleutnant der Reserve. Er war elf Jahre Leiter des Ordnungsamts München. Und er gilt als scharfzüngiger Redner. Seit ein paar Wochen freilich hat Hans-Peter Uhl eine neue Aufgabe: Er leitet den Visa-Untersuchungsausschuss. Heute ist die erste öffentliche Sitzung.

Von Stefan Braun, Berlin

Bei der Begrüßung versteht Hans-Peter Uhl keinen Spaß. „Guten Tag“ kommt nicht in Frage, das „Grüß Gott“ ist ohne Alternative. Was anderes, sagt der CSU-Bundestagsabgeordnete, „kommt mir nicht über die Lippen“. Was ein bisschen streng klingt und ein bisschen stramm daher kommt, erzählt bei Uhl von Grundsätzlichem. Der 60-Jährige ist ein Politiker mit festen Grundsätzen und klaren Überzeugungen. In der Unionsfraktion zählt er zu den konservativen Kräften. Sein politisches Thema sind Recht und Ordnung. Seinen Auftritten fehlt es selten an kernigen Sätzen.

Und damit ist sich der gebürtige Tübinger, der 1998 in den Bundestag einzog, treu geblieben. Nach dem Jurastudium machte er zunächst Karriere in der bayerischen Finanzverwaltung. 1987 wechselte er als Leiter ins Münchner Kreisverwaltungsreferat. Damit wurde er oberster Herr in der Sicherheits- und Ordnungsbehörde der bayerischen Landeshauptstadt. Brisant daran: Uhl folgte seinem CSU-Intimfeind Peter Gauweiler nach – und kündigte zu Beginn seiner Amtszeit an, von nun an werde wieder ein liberalerer Wind in München wehen. Diesen Satz freilich bereute er schnell – und übernahm bald viele harsche Grundsätze seines Vorgängers. Nach Ende seiner Amtszeit 1998 kommentierte Uhl seinen kurzzeitigen Ausflug: Es sei „grober Unfug“ gewesen, als Leiter des Ordnungsamts



Hans-Peter Uhl

„die liberale Nummer aufzuführen“. Durch Uhls Äußerungen fühlte sich die rot-grüne Mehrheit im Stadtparlament bestätigt. Sie hatte Uhl aus dem Amt gehoben.

Wenig später erlitt Uhl eine schwere Niederlage in der eigenen Partei. Noch im November 1998 war er hoffnungsfroh als CSU-Kandidat für die bevorstehenden Oberbürgermeisterwahlen gestartet. Nur zwei Monate später gab er, zermürbt von den Intrigen in der eigenen CSU, wieder auf – was die zynisch-boshafte Junge Union in der Landeshauptstadt noch ein halbes Jahr später zu der Behauptung verleitet, Uhl sei „nur noch ein kraelendes Rumpelstilzchen, dessen völlig übersteigerte Hybris nun auch das letzte bisschen Menschenverstand geraubt hat“.

Dass Uhl von der Unionsfraktion zum Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses bestimmt worden ist, kann als Belohnung für unermüdetes Wühlen in Akten und Informationen gewertet werden. Uhl nämlich ist es gewesen, der das Thema Visa-Erlass von Anfang an mit Akribie verfolgte und mit Fragestunden sowie schriftlichen Anfragen begleitete. Ob Uhl, der zu harschen Angriffen neigt, die Rolle als Quasi-Richter angemessen ausfüllen kann, ist in den vergangenen Wochen indes selbst in den eigenen Reihen bezweifelt worden. Bis in die letzten Stunden vor dem heutigen Start der Anhörungen hinein hat es aus der Fraktionsführung Mahnungen gegeben, er solle keine aggressiven und auch keine vorverurteilenden Vokabeln mehr verwenden. Ob ihm das gelingt, kann er in den nächsten Wochen zeigen.

Ermittlungen im Land gegen „Vieleinlader“

Die Polizei in Baden-Württemberg ist bereits seit Jahren so genannten Vieleinladern auf der Spur. Nach Angaben des Landeskriminalamts (LKA) laufen derzeit rund 20 Ermittlungsverfahren gegen Reisebüros und Touristikunternehmen wegen des Verdachts des gewerbsmäßigen Einschleusens von Ausländern und des Erschleichens von Aufenthaltsgenehmigungen. Ein Sprecher der Behörde betonte jedoch auf Anfrage, darunter seien „keine renommierten deutschen“ Reisebüros.

Seit 1999 gibt es beim LKA eine Ermittlungsgruppe Schleuser, die aus sieben Bundesgrenzschutzbeamten und 14 Angehörigen des LKA besteht. Im Jahre 2001 wurden die ersten offiziellen Ermittlungsverfahren eingeleitet, von denen aber bisher nur eines vor Gericht geführt hat. Im Dezember hat das Landgericht Baden-Baden einen 27-jährigen Russlandschleuser für seine Beteiligung an der illegalen Einreise ukrainischer Reisegruppen zu 15 Monaten Haft verurteilt. Laut LKA ist der Richterspruch noch nicht rechtskräftig. Der Mann soll von 2000 bis 2001 insgesamt 23 Reisegruppen mit mehr als 1100 Menschen zu deutschen Touristenvisa verholpen haben. Dazu soll er ukrainischen Geschäftspartnern fingierte Reiseprogramme und Unterkunftsbescheinigungen sowie Versicherungsbescheinigungen geliefert haben.

Jetzt hat die Staatsanwaltschaft Offenburg Anklage wegen gewerbsmäßigen Einschleusens gegen einen 53-jährigen Ukrainer erhoben. Der Geschäftsmann aus Baden-Baden soll sich gut 1000 Visa erschlichen haben. Der Staatsanwalt will in dem Verfahren auch den Baden-Badener Bürgermeister Kurt Liebenstein als Zeugen laden. Er soll für den Angeklagten ein Schreiben an die deutsche Botschaft in Kiew verfasst haben. wis/lsw

„Ohne illegale Jobs gäbe es keinen Grund herzukommen“

Der Jesuitenpater Jörg Alt, Experte auf dem Gebiet der Illegalität, bezweifelt die Dimension des Volmer-Erlasses

Der Jesuitenpater und Migrationsexperte Jörg Alt glaubt, dass der so genannte Volmer-Erlass die illegale Dauereinwanderung weniger gefördert hat, als eine restriktive Politik es tut. Im Gespräch mit Katja Bauer sagt er, warum.

Herr Alt, Sie beschäftigen sich seit Jahren mit dem Thema Illegalität. Was bedeutet Volmers Erlass für Arbeitsmigranten?

Niemand bestreitet, dass viele Visa zweckentfremdet wurden, weil deren Inhaber in Deutschland der Schwarzarbeit nachgingen. Dass die Beschaffung von Visa leichter wurde, bedeutete für Arbeitsmigranten aber, dass sie leichter pendeln konnten: Sie arbeiteten für drei Monate und reisten wieder aus, um später wieder einzureisen. Der Bezug zum Heimatland wurde bewahrt, der Lebensmittelpunkt blieb dort. Eine Dauereinwanderung fand auf diese Weise vermindert statt.

Und nach Verschärfung der Richtlinien?

Die derzeitige Praxis befördert den Daueraufenthalt. In einer Feldstudie in München habe ich festgestellt, dass das Pendeln für die Migranten nach der Verschärfung viel schwerer wurde. Etliche Leute haben mir gesagt, sie blieben lieber illegal in Deutschland, als das Risiko einzugehen, sich nach einer Ausreise die Wiedereinreise mit teuren, scheinlegalen Papieren nicht mehr leisten zu können.



Alt: Viele Ukrainer helfen im Haushalt. Foto ZDF

dass 200 000 Menschen auf diese Weise nach Deutschland kamen?

Ich vermute stark, dass unter diesen 200 000 ausgegebenen Visa eine ganze Reihe von Pendlern waren, die mehrfach gezählt wurden. Natürlich sind etliche Visaempfänger auch hier geblieben und leben nun illegal im Land. Ein beachtlicher Teil wird aber schlicht wieder ausgeweisert sein. Sehr viele Menschen reisen mit einem konkreten Projekt ein: Sie wollen für eine bestimmte Zeit schwarz arbeiten, um sich harte Devisen zu verdienen, weil sie zu Hause ein Auto kaufen oder sich mit einem Geschäft eine Existenz aufbauen wollen. Wenn dieses Ziel erreicht ist, gehen sie nach Hause zu ihrer Familie zurück.

In der öffentlichen Wahrnehmung verschwimmen die Begrifflichkeiten. Derzeit dominiert das Bild des illegalen Einwanderers als Opfer und Täter in kriminellen Strukturen, es geht um Menschenhandel, Zwangsprostitution, mafiose Strukturen. Wie zutreffend ist diese Dominanz?

Es liegt nahe, dass dieses Bild entsteht, da sich Politiker hauptsächlich auf Aussagen des Bundesgrenzschutzes, der Polizei und des Bundeskriminalamts berufen. Dort ruht der Blick ausschließlich auf dem kriminellen Sektor. Daraus wird schnell die Schlussfolgerung, dies sei die ganze Realität. Die Polizei kümmert sich natürlich nicht um die Bereiche, in denen keine auffälligen kriminellen Aktivitäten vorkommen. Eine große Anzahl von Migranten hat sich ihren Aufenthalt ohne kriminelle Organisationen organisiert, schließlich gab es die Dokumente auch im Bereich kommerzieller Strukturen. Hier in Deutschland leben sie dann besonders unauffällig und angepasst. Sie gehen ja nicht mal bei Rot über die Ampel, um bloß nicht aufzufallen.

Was arbeiten diese Menschen?

In Leipzig habe ich 1995 bis 1998 Ukrainer auf Baustellen getroffen, in München habe ich zwischen 2000 und 2002 sehr viele Ukrainer in privaten Hauswirtschaften angetroffen. Sie putzen, führen den Haushalt, beaufsichtigen Kinder, pflegen alte Menschen.

Trotzdem gibt es unbestritten den Bereich des Menschenhandels, der Zwangsprostitution. Wie beurteilen Sie die Dimension?

Die meisten illegalen Einwanderer sind nicht Opfer von Menschenhändlern. Sie kommen über Empfehlungen aus Familie und Nachbarschaft, die wissen, welche Wege, ein Visum zu beschaffen oder einzureisen, für sie ungefährlich sind, sie arbeiten hier illegal. Wenn man mit Polizisten darüber spricht, wie groß der organisierte kriminelle Sektor im illegalen Migrationsgeschehen ist, hört man Schätzungen von 20 Prozent. Offiziell gibt es diese Zahl aber nicht.

Hat der Volmer-Erlass dem kriminellen Sektor in die Hände gespielt?

Es liegt in der Natur des Menschen, dass es Missbrauch gibt, wo die Möglichkeit dazu besteht. Gelegenheit macht Diebe. Und natürlich eine solche Gelegenheit etwas, was sich niemand entgehen lässt, der glaubt, sie könne ihm helfen. Das gilt für Menschen, die hoffen, mit dem Visum und Schwarzarbeit ihre persönliche Situation zu verbessern. Das gilt natürlich auch für Kriminelle. Nur: die eigentlichen Gründe für die illegale Migration liegen nicht in dem Erlass. Die Menschen kommen wegen der Armut, der wirtschaftlichen Situation und der fehlenden Rechtssicherheit in der Ukraine. Und sie kommen, weil es in Deutschland einen Schattenarbeitsmarkt gibt – ohne diese illegalen Arbeitsplätze gäbe es keinen Grund, hierher zu kommen. Jeder, der sich jetzt über diese Menschen aufregt, würde doch genau so handeln wie sie, wenn er in deren Situation wäre. Illegale Migration gibt es auch ohne Erlasse. Es gibt auch heute noch sehr viele Wege, illegal nach Deutschland zu kommen.