

BVGer C-1987/2008 vom 16. Juli 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-07-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1987_2008

FR: TAF C-1987/2008 du 16 juillet 2009

IT: TAF C-1987/2008 del 16 luglio 2009

Regeste

Einreise

Erwägungen

E. 1

Aufgrund des engen persönlichen und sachlichen Zusammenhangs sind die Verfahren mit den Referenzen C-1987/2008, C-1988/2008 und C-1989/2008 zu vereinigen.

E. 2.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110])

E. 2.2

Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

E. 2.3

Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50-52 VwVG).

E. 3

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und - sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-3626/2007 vom 11. Mai 2009 E. 2 und C-135/2006 vom 20. Dezember 2007 E. 2 mit weiteren Hinweisen).

E. 4

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher - wie alle anderen Staaten auch - grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

E. 5

Am 1. Januar 2008 sind das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumsverfahren [VEV, AS 2007 5537]) in Kraft getreten. In der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 wurde dem Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) zugestimmt. Die entsprechenden Assoziierungsabkommen (darunter das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) sind sodann für die Schweiz am 12. Dezember 2008 definitiv in Kraft getreten. Seitdem ist die Schweiz verpflichtet, den übernommenen Schengen-Besitzstand anzuwenden und umzusetzen, wie u.a. die Bestimmungen zur gemeinsamen Visapolitik, auf die verschiedentlich in EG-Rechtsakten verwiesen wird. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im AuG entsprechende Anpassungen notwendig (vgl. u.a. Art. 2 Abs. 4 AuG, wonach die Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält). Im Weiteren ist die VEV total revidiert worden (Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204], in Kraft seit 12. Dezember 2008). Art. 57 VEV sieht vor, dass hängige Verfahren nach dem neuen, übergeordneten (Schengen-)Recht fortgeführt werden. Das bedeutet, dass die Schweiz ungeachtet der übergangsrechtlichen Bestimmung von Art. 126 Abs. 1 AuG völkerrechtlich verpflichtet ist, auf Verfahren, die am 12. Dezember 2008 hängig sind, das neue Recht anzuwenden (zum Vorrang des internationalen Rechts: vgl. BGE 131 II 352 E. 1.3.1 [mit Hinweis auf Rechtsprechung und zitierte Doktrin], 119 V 171 E. 4; Rainer J. Schweizer, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Das Bundesverwaltungsgericht: Stellung und Aufgaben, St. Gallen 2008, S. 24).

E. 6.1

Bezüglich der Einreisevoraussetzungen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten verweist Art. 2 Abs. 1 VEV auf die Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]). Art. 5 Abs. 1 SGK präzisiert die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige. Diese benötigen zur Einreise ein oder mehrere gültige Reisedokumente und - sofern sie der Visumpflicht unterliegen - ein gültiges Visum (Bst. a

und b). Sie müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Bst. c). Im Weiteren dürfen sie nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Bst. d und e).

E. 6.2

Die Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex entsprechen im Wesentlichen Art. 5 Abs. 1 Bst. a-d AuG. Das in Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK genannte Erfordernis, Zweck und Umstände des geplanten Aufenthalts zu belegen, wird in Art. 5 Abs. 1 AuG nicht explizit erwähnt. Demgegenüber verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass im Falle eines nur vorübergehenden Aufenthalts für die gesicherte Wiederausreise Gewähr zu bieten ist. Dies stellt jedoch kein zusätzliches im nationalen Recht verankertes Erfordernis dar und steht daher nicht im Widerspruch zum Schengener Grenzkodex. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. Erfolgen widersprüchliche oder unglaubwürdige Angaben zum Aufenthaltszweck, so kann daraus der Schluss gezogen werden, dass der jeweilige Gesuchsteller nicht willens ist, nach Ablauf des geplanten Aufenthalts den Schengenraum fristgerecht zu verlassen. In diesem Sinne äussert sich auch die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABl. C 326 vom 22.12.2005, S. 1-149), die eine analoge Auslegung vornimmt. Die GKI verlangt hinsichtlich des Entscheids über den Visumsantrag die Einschätzung des Migrationsrisikos; es muss geprüft werden, "ob der Antragsteller die Absicht hat, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten mit Hilfe eines zu Touristik-, Studien-, Geschäfts- bzw. zu Familienbesuchszwecken ausgestellten Visums einzuwandern und sich dort niederzulassen" (vgl. ABl. C 326, S. 10). Die laut Art. 5 Abs. 2 SGK zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks in Frage kommenden Belege werden beispielhaft in Anhang I des Schengener Grenzkodex aufgelistet.

E. 6.3

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist somit festzuhalten, dass die nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderliche Überprüfung des Aufenthaltszwecks dieselbe Fragestellung aufwirft wie die Überprüfung des in Art. 5 Abs. 2 AuG genannten Merkmals der gesicherten Wiederausreise. Es kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des letztgenannten Merkmals angeknüpft werden.

E. 7

Das Schengen-Recht nimmt eine Differenzierung in Bezug auf die Visumpflicht von Drittstaatsangehörigen vor. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1-7) verweist in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen; Anhang II dagegen führt diejenigen Drittländer auf, deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind. Als pakistanische Staatsangehörige unterliegen die Gesuchsteller damit der Visumpflicht.

E. 8.1

Wenn es zu beurteilen gilt, ob das Kriterium der gesicherten Wiederausreise erfüllt ist, muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine verbindlichen Feststellungen, sondern lediglich Prognosen machen. Dabei rechtfertigt es sich, Einreisegesuchen von Personen aus Staaten mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen mit einer gewissen Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht. Wenn die Visumserteilung von der Staatsangehörigkeit und der sozialen, familiären und beruflichen Situation des Gesuchstellers abhängig gemacht wird, kann darin nicht Willkür oder Diskriminierung erblickt werden. Vielmehr ergeben sich die vorzunehmenden Wertungen aus den einschlägigen Bestimmungen des Landesrechts und des übernommenen Schengen-Besitzstands (vgl. Art. 16 des bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, BS 1 121] sowie Art. 5 AuG, Art. 5 SGK und GKI [hierzu oben E. 6.2]). Demnach kann es unter Umständen im öffentlichen Interesse liegen, gewisse Personengruppen aus bestimmten Ländern nicht einreisen zu lassen. Im konkreten Fall ist ausserdem zu berücksichtigen, dass die Gesuchsteller aus Pakistan stammen, aber offensichtlich seit mehr als zehn Jahren im Sultanat Oman leben.

E. 8.2

Die pakistanische Wirtschaft konnte in den vergangenen Jahren hohe reale Wachstumsraten aufweisen. Diese positive Entwicklung ist aber in der jüngsten Vergangenheit wieder eingebrochen, und für das Haushaltsjahr 2008/2009 prognostiziert der Internationale Währungsfond (IWF) lediglich ein Wachstum von 2,5%. Mit dem IWF schloss Pakistan im Herbst 2008 ein Abkommen, um eine Zahlungsbilanzkrise abzuwenden und die gesamtwirtschaftliche Stabilität des Landes wiederzugewinnen. Die künftige Entwicklung, insbesondere auch die Auswirkungen der schlechten Weltwirtschaftslage, ist aber noch nicht absehbar. Festzustellen ist jedenfalls, dass Pakistan einen hohen Investitionsbedarf, aber nicht genügend finanzielle Mittel hat, um die Defizite in der Energie- und Wasserversorgung zu schliessen, geschweige denn Neuinvestitionen zu tätigen. Stromausfälle von mehreren Stunden sind an der Tagesordnung und stellen für die Bevölkerung und das Wirtschaftsleben eine hohe Belastung dar. Ein wichtiges Standbein der Wirtschaft sind daher die Rücküberweisungen von im Ausland lebenden Pakistanern, die mit fast 6 Mrd. Dollar pro Jahr so hoch sind wie die Hälfte aller Exporterlöse des Landes. Insofern ist Pakistans Wirtschaftsleben eng mit den Golfstaaten verknüpft. Mit einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen von 1'043 US-Dollar im Haushaltsjahr 2007/2008 gehört Pakistan zur Kategorie der Länder mit niedrigen Einkommen (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand: April 2009, besucht im Juli 2009). Das Land verzeichnet aus diesen Gründen eine anhaltend hohe Emigrationsrate, wovon sowohl Teile des arabischen Raumes als auch Europa betroffen sind. Die Tendenz zur Einwanderung in die Schweiz zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei Personen, die hier bereits über ein soziales Beziehungsnetz verfügen.

E. 9

Angesichts der geschilderten Situation ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von pakistanischen Gesuchstellern - selbst wenn sie in einem anderen Land leben - generell als hoch einschätzt. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche

Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt der gesuchstellenden Person beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

E. 10.1

Die Gesuchsteller stammen ursprünglich aus dem im Nordosten Pakistans gelegenen Distrikt Gujrat in der Provinz Punjab. Sie leben und arbeiten, wie viele andere Pakistani auch, in der arabischen Golfregion. Die Eltern des Beschwerdeführers sind 55 und 56 Jahre alt; die Mutter, A._____, ist eigenen Angaben zufolge Hausfrau, der Vater, B._____, angeblich Teilhaber und Geschäftsführer einer Firma, die Fenster und Türen herstellt (vgl. Beschwerdeergänzung vom 28. April 2008 S. 4 sowie Schreiben an das Migrationsamt Zürich vom 21. Januar 2008). Der 28-jährige Bruder, C._____, arbeitet gemäss Angaben des Beschwerdeführers in einer Stahlfirma, die Türrahmen herstellt; in seiner Arbeitsbescheinigung wird er als "steel fabricator" bezeichnet. Die Parteivertreterin hat die Erwerbsarbeit von Vater und Bruder zwar als verantwortungsvoll und einträglich bezeichnet; konkrete Angaben hierzu fehlen allerdings. Auch die vorliegenden Arbeitsbestätigungen geben weder Aufschluss über die Höhe der Erwerbseinkommen noch über die Grösse des jeweiligen beruflichen Umfelds und die damit einhergehende Verantwortung. Unklar bleibt ebenfalls, wie hoch die behauptete finanzielle Beteiligung des Vaters an seiner Beschäftigungsfirma ist. Betrachtet man den Umstand, dass der Besuchsaufenthalt der Eltern ausschliesslich und der des Bruders teilweise mit Mitteln des (als Pizzakurier tätigen) Gastgebers finanziert werden soll (vgl. Visaanträge), so lässt dies eher auf wirtschaftlich bescheidene Lebensverhältnisse der Gesuchsteller schliessen. Hinzu kommt, dass angesichts der sogenannten Omanisierung - d.h. Schaffung von mehr Arbeitsplätzen für Omanis - fraglich ist, ob die Gesuchsteller auch einer weiteren gesicherten beruflichen Zukunft in ihrem bisherigen Aufenthaltsstaat entgegen sehen können.

E. 10.2

Vor dem geschilderten Hintergrund erscheint es denkbar, dass die Gäste des Beschwerdeführers der Verpflichtung zur Wiederausreise nicht mehr nachkommen. Zwingende familiäre Verbindlichkeiten liegen bei ihnen - die angeblich in einer Grossfamilie leben - offensichtlich nicht vor. Der Beschwerdeführer hat zwar in seiner Eingabe vom 16. Juni 2009 - allerdings ohne ein entsprechendes Beweismittel vorzulegen - behauptet, sein Bruder habe sich vor kurzem verheiratet, so dass "ein Verbleib in der Schweiz ohne seine Frau nicht wahrscheinlich" sei; diesem Argument kommt jedoch angesichts der widersprüchlichen Angaben zu dessen Besuchsdauer keine allzu grosse Bedeutung zu. So geht der Beschwerdeführer von einer Dauer von zwei Wochen aus, eine Zeitspanne, für die C._____ laut seiner Arbeitsbescheinigung auch einen Ferienanspruch besitzt; Letzterer hat allerdings ein Einreisegesuch für die Dauer von einem Monat gestellt, was darauf hindeutet, dass er - mit 28 Jahren noch relativ jung - das beantragte Besuchervisum für andere Zwecke missbrauchen könnte.

E. 10.3

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass zwei weitere Söhne bzw. Brüder der Gesuchsteller in Italien leben (vgl. Schreiben des Beschwerdeführers an das Migrationsamt Zürich vom 21. Januar 2008). Auch angesichts dieser familiären Verbindungen liegt der Gedanke nahe,

dass die Gesuchsteller eine Möglichkeit suchen, um ihren Angehörigen in Europa nahe sein und von den hiesigen besseren Lebensbedingungen profitieren zu können. Der Beschwerdeführer hat zwar behauptet, seine Verwandten würden ihr bisheriges Leben nicht gegen eine unsichere Existenz in der Schweiz, wo sie mit Sprache und Gebräuchen nicht vertraut seien, aufgeben. Diesem Einwand ist allerdings entgegen zu halten, dass er selbst (geboren 1974) im Jahr 2002 als 28-jähriger Asylbewerber in die Schweiz gelangte, später als anerkannter Flüchtling vorläufig aufgenommen wurde und sich seit 2007 als Ehemann einer Schweizerin (geboren 1959) an die schweizerischen Lebensgewohnheiten angepasst hat. Angesichts seines eigenen Werdegangs kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch seine Angehörigen - einmal in die Schweiz eingereist - mit der Hoffnung auf weiteren Verbleib ein Asylgesuch stellen. Dabei gilt es auch zu bedenken, dass ihre Rückkehr in den letzten Aufenthaltsstaat - Oman - nicht durchgesetzt werden könnte. Auf der anderen Seite ist es vorstellbar, dass sie nicht mehr in ihr Ursprungsland zurückkehren wollen, zumal dort aufgrund der im Nordwesten Pakistans stattfindenden Kampfhandlungen rund zwei Millionen Menschen auf der Flucht sind (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand: 24. Juni 2009, besucht im Juli 2009).

E. 11

Vor diesem Hintergrund ist das Risiko, dass die Gesuchsteller die Schweiz nicht wieder fristgemäss verlassen könnten, relativ hoch einzuschätzen. Das Interesse des Beschwerdeführers an einem Besuch seiner Angehörigen hat angesichts dessen zurückzutreten. Immerhin ist festzustellen, dass eine Familienzusammenkunft nicht generell ausgeschlossen ist, sondern - wie offensichtlich bereits in der Vergangenheit geschehen - auch in Oman stattfinden kann.

E. 12

Die Vorinstanz durfte unter den gegebenen Umständen zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchsteller sei nicht gewährleistet. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer völlig gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung - auf welche, wie erwähnt, ohnehin kein Rechtsanspruch besteht - abzulehnen.

E. 13

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Ergebnis rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

E. 14

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.