



Abteilung III
C-4707/2008
{T 0/2}

Urteil vom 1. September 2009

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der [...] geborene algerische Staatsangehörige M._____ (nachfolgend Gesuchsteller) beantragte im Mai 2008 bei der Schweizer Botschaft in Algier ein Visum für einen 30-tägigen Besuchsaufenthalt bei seinem im Kanton Zürich lebenden Onkel B._____ (nachfolgend Beschwerdeführer bzw. Gastgeber). Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an die Vorinstanz zur Prüfung und zum Entscheid weiter.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber weitere Abklärungen vorgenommen und an die Vorinstanz weitergeleitet hatte, wies diese das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 4. Juli 2008 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise könne nach einem Besuchsaufenthalt nicht als gesichert betrachtet werden.

C.

Mit Beschwerde vom 17. Juli 2008 gelangte der Gastgeber an das Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt sinngemäss, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das Gesuch um Bewilligung der Einreise zu einem Besuchsaufenthalt sei gutzuheissen. Zur Begründung rügt er im Ergebnis, die Vorinstanz sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass die Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt nicht gewährleistet wäre. Schon mehrmals habe ihn seine Tochter besucht und sei immer fristgerecht wieder ausgereist.

D.

In Ergänzung zu seiner Rechtsmitteleingabe machte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 15. August 2008 weitere Ausführungen zur wirtschaftlichen und sozialen Situation des Gesuchstellers in seinem Heimatland.

Zum Beleg reichte der Beschwerdeführer Kopien der Arbeits- und Ferienbestätigung des Gesuchstellers, der Reiseversicherungspolice sowie der Garantieverpflichtung zu den Akten.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 8. Oktober 2008 auf Abweisung der Beschwerde.

F.

In seiner Replik vom 13. November 2008 hält der Beschwerdeführer an seinem Rechtsbegehren und dessen Begründung fest.

G.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 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, mit denen die Ausstellung eines Einreisevisums verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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

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

2.

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).

3.

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 andere 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).

4.

4.1 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz ein für den Grenzübertritt anerkanntes Ausweispapier und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20], Art. 1 ff. der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Ist nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen, müssen Ausländerinnen und Ausländer Gewähr für die gesicherte Wiederausreise bieten (vgl. Art. 5 Abs. 2 AuG).

4.2 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 Visumspflicht 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).

4.3 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 (wie erwähnt), 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.

4.4 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 (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

C-5672/2008 vom 10. Juni 2009 E.5.3).

5.

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. Aufgrund seiner Staatsangehörigkeit unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht.

6.

6.1 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.

6.2 Algerien hat bereits Ende der 1980er Jahre den Weg von der sozialistischen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft eingeschlagen. Nach der weitgehenden Überwindung des islamistischen Terrors der 1990er Jahre führt die Regierung den Reformkurs fort. Strukturreformen durch Privatisierung von Staatsbetrieben und Banken erweisen sich jedoch angesichts der ohnehin hohen Arbeitslosigkeit als schwierig. Die Arbeitslosenquote liegt gemäss der nationalen Statistikbehörde bei 11.3%. Unabhängigen Experten zufolge dürfte die reale Arbeitslosenquote sogar noch deutlich über diesem Wert liegen (vgl. Länder- und Reiseinformationen des Auswärtigen Amtes > Länder, Reisen und Sicherheit > Algerien > Wirtschaft, www.auswaertiges-amt.de, Stand März 2009, besucht im August 2009). Nach wie vor sind denn auch breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise schwierigen ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Das Bruttoinland-

produkt pro Kopf der Bevölkerung betrug im Jahr 2008 nur gerade 4'588 USD, im Jahr 2009 3'641 USD (vgl. Länderbericht Algerien auf der Website des Staatssekretariats für Wirtschaft [SECO], Themen > Aussenwirtschaft > Länderinformationen > Afrika > Algerien, <<http://www.seco.admin.ch>>, Stand Mai 2009, besucht im August 2009).

7.

7.1 In Anbetracht der allgemeinen Situation gewichtete die Vorinstanz somit das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise zu Recht als relativ hoch. Es ist jedoch dem Beschwerdeführer insofern zuzustimmen, als es zu schematisch und nicht haltbar wäre, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Die eben genannten Umstände entbinden die Vorinstanz daher nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

7.2 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 29-jährigen, ledigen und kinderlosen Mann. Über seine persönliche und familiäre Situation ist bekannt, dass seine Eltern – welche er gelegentlich besuche – mit seinen fünf Geschwistern ca. 250 km von seinem Arbeitsort entfernt leben würden. Die ganze Verantwortung im Hinblick auf das Älterwerden trage der Gesuchsteller; insbesondere werde von ihm erwartet, dass er von Zeit zu Zeit anwesend sei und seine Eltern physisch sowie psychisch unterstütze. Dies sei jedoch nur möglich, wenn er auch in der Nähe seiner Eltern leben würde. Mit diesen Ausführungen wird zwar auf gewisse (zukünftige) familiäre Verpflichtungen hingewiesen, wie sich die physische und psychische Unterstützung jedoch konkret ausgestaltet, bleibt hingegen offen. Es erscheint denn auch nicht nachvollziehbar, wie sich die angeblichen Unterstützungspflichten mit seiner doch sehr fordernden und anspruchsvollen Tätigkeit als Polizist vereinbaren lassen würden. Schliesslich gilt es zu beachten, dass er 250km weit entfernt von seinen Eltern lebt. Die Unterstützung der Eltern ist zudem bereits durch die fünf Geschwister, die noch bei ihren Eltern leben, gewährleistet.

Weiter wird replikweise ausgeführt, es zeichne sich eine bevorstehende Hochzeit ab. Konkrete Angaben bezüglich der Hochzeit sind den

Akten jedoch nicht zu entnehmen; insbesondere ist unbekannt, wo und wann die Hochzeit stattfinden sollte. Doch selbst wenn dieses Jahr eine Heirat durchgeführt würde, kann dies nicht zum Schluss führen, es oblägen dem Beschwerdeführer familiäre oder persönliche Verpflichtungen, die ihn von einer Emigration abhalten könnten. Der diesbezügliche Wunsch ist nämlich häufig auch mit der Hoffnung und Erwartung verbunden, den Ehepartner später nachzuziehen zu können.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass auch die replikweise getätigte Ausführung, der Gesuchsteller habe Grundeigentum in seinem Heimatland erworben, nicht weiter belegt wird und aus diesem Grund nicht berücksichtigt werden kann.

7.3 In beruflicher Hinsicht wird geltend gemacht, der Gesuchsteller arbeite in Béchar als Polizeibeamter der Sicherheitspolizei (Sûreté nationale), wobei er die Funktion eines "Sanitätspolizisten" ausübe. Die Vorinstanz äussert diesbezüglich den Einwand, der Beruf des Polizisten sei in Algerien mit grossen Risiken verbunden und keineswegs eine lebenslange Garantie für Wohlstand und Sicherheit. Gemäss Beschwerdeführer reduziere jedoch der Umstand, dass der Gesuchsteller als "Sanitätspolizist" arbeite, die Möglichkeit, einem Anschlag zum Opfer zu fallen. Einrichtungen wie Spitäler usw. würden denn auch nur bedingt Ziele von terroristischen Anschlägen (Replik S. 2). Diesbezüglich gilt es auszuführen, dass die "Sûreté Nationale" – welcher der Gesuchsteller unterstehe – verschiedene Kompetenzen (police criminelle, police de la circulation, police de l'air, police des frontières, police judiciaire, police anti-émeute) inne hat und grundsätzlich in städtischen Gebieten für Recht und Ordnung zu sorgen hat. Die Funktion des "Sanitätspolizisten" sei hingegen nicht bekannt, wie die Schweizerische Botschaft in Algier auf Anfrage mitteilte. Im Hinblick auf diese Ausführungen und dem Umstand, dass Anschlagziele in Algerien in erster Linie die algerischen Sicherheitskräfte, Menschenansammlungen und Regierungsgebäude sind, hat die Vorinstanz zu Recht angenommen, der Gesuchsteller könne eine Emigration trotz seiner beruflichen Verpflichtungen in Erwägung ziehen. Damit wird auch das Kriterium der beruflichen Verankerung nicht ausgehebelt, wie es der Beschwerdeführer replikweise geltend macht: So genügt es nicht, lediglich ein regelmässiges Erwerbseinkommen zu generieren; zusätzlich muss in Bezug auf die Arbeit eine besondere Bindung zum Heimatland ausmachen sein (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 E. 8.4, wo der Gesuchsteller ein Transportunter-

nehmen führte und Angestellte beschäftigte). In casu ist durch die angespannte Sicherheitslage in Algerien von einer solchen Verankerung gerade nicht auszugehen.

8.

Gestützt auf vorstehende Erwägungen durfte die Vorinstanz davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht hinreichend gewährleistet. Zwar lässt sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie genügt indessen – entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers – um die Erteilung einer Einreisebewilligung, auf welche ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen.

9.

An dieser Risikoeinschätzung vermögen auch die Hinweise des Beschwerdeführers auf seine Verpflichtungserklärung vom 9. Juni 2008 und die für seinen Gast eigens abgeschlossene Reiseversicherung nichts zu ändern. Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber wird nicht in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und Absichten des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6950/2007 vom 7. November 2008 E. 8). Vor diesem Hintergrund ist auch der Hinweis des Beschwerdeführers auf die finanziellen Mittel des Gesuchstellers unbehelflich (vgl. Beschwerdeergänzung vom 15. August 2008 S. 2).

Wie bereits auch schon die Vorinstanz ausführte, kann auch nicht entscheidend sein, dass der Beschwerdeführer bereits Besuch aus einem visumpflichtigen Land gehabt habe und die Wiederausreise eingehalten worden sei: Massgeblich für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist, ob der aktuell eingeladene Gast Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise bietet. Wie vorstehend dargelegt, bestehen daran jedoch aufgrund des Gesamtzusammenhangs Zweifel. Die allfälligen anstandslosen Wiederausreisen einer früher vom Gastgeber eingeladenen Person vermögen diese nicht auszuräumen. Es wird im Übrigen auch nicht dargetan, inwiefern die Verhältnisse, in welchen sich

der Gesuchsteller befindet, vergleichbar sein sollen mit denjenigen der erwähnten Person.

10.

Folglich ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und dem Gesuchsteller die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt daher das Bundesrecht nicht. Soweit für das vorliegende Urteil massgebend wurde der rechtserhebliche Sachverhalt richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. 49 VwVG).

11.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.-- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Dossier Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich in Kopie.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: