



Abteilung III
C-5014/2008 und C-5690/2008
{T 0/2}

Urteil vom 10. März 2010

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

C._____,
vertreten durch AVS allvisaservice GmbH,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
A._____ und B._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 28. bzw. am 29. April 2008 beantragten die 1981 geborene A._____ und ihre 1951 geborene Mutter B._____, beide Staatsangehörige von Afghanistan, bei der Schweizerischen Vertretung in Islamabad ein Visum für einen dreimonatigen Familienbesuch in Basel. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung die Gesuche zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Im Rahmen seiner Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt beanstandete das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt die fehlenden finanziellen Garantien des Gastgebers (Bruder bzw. Sohn der Gesuchstellerinnen) und sprach sich gegen die Erteilung der beantragten Visa aus. Die Vorinstanz wies daraufhin die Einreisegesuche mit Verfügungen vom 4. und 8. Juli 2008 ab. Sie begründete beide Ablehnungen damit, dass die Erteilung einer Einreisebewilligung unter anderem dann zu verweigern sei, wenn die gesuchstellende Person keine Gewähr für ihre anstandslose und fristgerechte Wiederausreise biete, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Wie die in zahlreichen Fällen gemachte Erfahrung zeige, würden insbesondere Touristen- oder Besuchervisa immer wieder von Personen, welche sich eigentlich dauerhaft hier niederlassen möchten, missbraucht. Die Gesuchstellerinnen stammten immerhin aus einer Region, aus welcher der starke Zuwanderungsdruck anhalte.

C.

Gegen diese Verfügungen erhob die AVS allvisaservice GmbH sowohl im Namen des Gastgebers, C._____, als auch im Namen der jeweiligen Gesuchstellerin am 30. Juli 2008 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligungen. In beiden Fällen reichte die Rechtsvertreterin nur eine Vollmacht des Gastgebers ein. Sie macht geltend, als Sohn bzw. Bruder der Gesuchstellerinnen wolle der Beschwerdeführer ihnen wenigstens einmal im Leben einen Besuch in der Schweiz ermöglichen. Dieser sei seit 17 Jahren in der Schweiz, voll berufstätig und habe ein monatliches Bruttoeinkommen von rund Fr. 6'350.-. Abgesehen davon seien Ersparnisse von mehr als Fr. 80'000.- vorhanden, welche ohne weiteres die Übernahme der erforderlichen Garantien erlaubten. Während der geplanten Besuchs-

dauer könne C._____ seine Gäste bei sich beherbergen. Deren sowie sein eigener Leumund sei tadellos, so dass nichts gegen die Erteilung der beantragten Bewilligungen spreche.

D.

In ihren Vernehmlassungen vom 24. September 2008 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerden aus. Ergänzend weist sie darauf hin, dass sich die Gesuchstellerinnen offenbar in Pakistan und nicht – wie vom Beschwerdeführer behauptet – in Afghanistan aufhalten würden. Der Beschwerdeführer hat auf eine Stellungnahme hierzu verzichtet.

E.

Der weitere Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Aufgrund des engen persönlichen und sachlichen Zusammenhangs sind die Verfahren mit den Referenzen C-5014/2008 und C-5690/2008 zu vereinigen.

2.

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]).

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

2.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Grundsätzlich wären auch die Gesuchstellerinnen beschwerdebefugt. Sie selbst haben jedoch keine Beschwerde eingereicht, und die Rechtsvertreterin hat sich lediglich durch eine von C._____ unterzeichnete Vollmacht ausgewiesen. Es ist deshalb nur auf die in seinem Namen frist- und formgerecht erhobenen Beschwerden einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

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).

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).

5.

Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 wurde die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) genehmigt. 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. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) 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.

6.

6.1 Angehörige von Drittstaaten benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengenraum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG, Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b der 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 [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]).

6.2 Im Weiteren müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK, Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG); sie dürfen zudem 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK, Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG). Namentlich müssen Ausländerinnen und Ausländer für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bieten, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 2 AuG, vgl. dazu BVGE 2009/27 E. 5.2 und E. 5.3). Hinsichtlich der in Frage kommenden Belege zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks verweist Art. 5 Abs. 2 SGK auf den Anhang I. Art. 5 Abs. 3 SGK sowie Art. 2 Abs. 2 und Art. 7–11 VEV regeln ausführlich das Einreiseerfordernis der ausreichenden finanziellen Mittel.

7.

Gemäss Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) unterliegen die Gesuchstellerinnen als Staatsangehörige Afghanistans der Visumpflicht.

8.

Geht es um die Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise, so muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu sind in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen möglich, wobei sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. Erste Anhaltspunkte können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland ergeben. Herrschen dort politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstige Verhältnisse, so kann dies darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage der gesuchstellenden Person nicht mit Ziel und Zweck einer befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

9.

Auch acht Jahre nach Beginn des internationalen Engagements für den Wiederaufbau gehört Afghanistan immer noch zu den ärmsten Ländern der Welt und ist das ärmste Land ausserhalb von Schwarzafrika. Mangels anderweitiger Erwerbsmöglichkeiten sind 80% der Bevölkerung im landwirtschaftlichen Bereich tätig, wobei der Mohnanbau – vor allem im Süden des Landes – eine erhebliche Rolle spielt. Trotz Reduzierung der Mohnanbaufläche und Rückgang der Drogenwirtschaft in den letzten beiden Jahren hält Afghanistan aber immer noch einen Weltmarktanteil am Opium- und Heroinhandel von über 90%. Entsprechende Einnahmen trugen im Jahr 2008 rund ein Drittel zum Bruttoinlandprodukt bei (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, <<http://www.auswaertiges-amt.de>>, Länder, Reisen und Sicherheit > Afghanistan > Wirtschaft, Stand: Dezember 2009, besucht im März 2010).

Die Sicherheitslage in Afghanistan ist prekär. Im ganzen Land besteht das Risiko, Opfer von Terroranschlägen, Entführungen, Raubüberfällen, Landminen und Blindgängern zu werden. Die Gewaltakte gehen dabei von vier Quellen aus: von regierungsfeindlich eingestellten Gruppierungen wie z.B. den Taliban, von Reaktionen hierauf durch die afghanischen und ausländischen Sicherheitskräfte, von regionalen Kriegsherren und Kommandierenden der Milizen sowie von kriminellen Gruppierungen. Der Anteil von zivilen Opfern hat dabei erneut stark zugenommen (vgl. CORINNE TROXLER GULZAR, Schweizerische Flüchtlings-

hilfe, Afghanistan: Update, Die Aktuelle Sicherheitslage, Bern, 11. August 2009; siehe auch Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O > Reisewarnung, Stand: 4. März 2010).

Aufgrund der geschilderten Sicherheitslage sind viele Afghanen im Laufe der Jahre nach Pakistan geflüchtet. Schätzungen gehen davon aus, dass dort derzeit über 2 Millionen Flüchtlinge leben (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O. > Weitere Artikel zu Afghanistan > Kooperation zwischen Afghanistan und Pakistan fördern [6. Mai 2009]).

10.

Vor diesem Hintergrund ist das Emigrationsrisiko von Staatsangehörigen, die aus Afghanistan stammen, als äusserst hoch einzuschätzen. Dabei fällt mit ins Gewicht, dass im Jahr 2009 751 Asylgesuche diese Nation betrafen; ihre Zahl hat sich damit im Vergleich zum Vorjahr (346) mehr als verdoppelt. Im letzten Quartal 2009 war Afghanistan mit 222 Gesuchen viertwichtigstes Herkunftsland aller in der Schweiz Asylsuchender (Quelle: Bundesamt für Migration, <<http://www.bfm.admin.ch>> Themen > Statistiken > Asylstatistik > Jahresstatistiken). Bei der Risikoeinschätzung spielt die persönliche Situation von Besuchern aus Afghanistan zwar durchaus auch eine Rolle; angesichts der dortigen Lebensumstände kann mit einer Wiederausreise aber nur dann gerechnet werden, wenn soziale Bindungen oder Verpflichtungen hierfür einen genügend grossen Anreiz bieten.

11.

Gemäss ihren Einreisegesuchen leben die Gesuchstellerinnen in Hayatabad, Vorstadt der pakistanischen Grossstadt Peshawar. Beide Frauen sind alleinstehend – B._____ verwitwet, ihre Tochter A._____ ledig – und üben keine Berufstätigkeit aus. Womit beide ihren Lebensunterhalt bestreiten, geht aus den Akten nicht hervor. Unbekannt ist auch das sonstige familiäre Umfeld.

11.1 Der Beschwerdeführer hat sich zu den persönlichen Lebensumständen seiner Angehörigen nicht geäussert, sondern vor allem seine eigenen wirtschaftlichen Verhältnisse betont, welche es ihm erlaubten, den geplanten Besuchsaufenthalt von Mutter und Schwester zu finanzieren. Das Vorhandensein genügender finanzieller Mittel – welches vom Gastgeberkanton bestritten wird – ist jedoch nur eine Voraussetzung, die kumulativ mit derjenigen der gesicherten Wiederausreise vorliegen muss (vgl. oben E. 6.2). Bestehen daher erhebliche Zweifel

an der Rückkehrbereitschaft der eingeladenen Gäste, so erübrigt es sich, auf die Frage nach hinreichenden Garantien des Gastgebers einzugehen.

11.2 Dass der Beschwerdeführer kein Wort über die aktuelle Lebenssituation seiner Gäste verliert, spricht für sich bzw. lässt vermuten, dass kaum Gründe für die Wiederausreise der Gesuchstellerinnen sprächen. Bestärkt wird diese Einschätzung auch durch den Umstand, dass sich A._____ und B._____ offensichtlich als Flüchtlinge ohne Aufenthaltstitel in Pakistan aufhalten (vgl. die Bemerkungen der Schweizerischen Botschaft in Islamabad vom 26. und 27. Mai 2008). Demgegenüber hat der Beschwerdeführer in seinem an die Botschaft gerichteten Einladungsschreiben vom 29. April 2008 behauptet, seine Angehörigen lebten in Afghanistan. Auch der von den Gesuchstellerinnen unterzeichnete Antrag auf formellen Entscheid vom 18. April 2008 versucht – dadurch, dass im Absenderfeld „Afghanistan“ angegeben wird – den Eindruck zu erwecken, als hielten sich beide in ihrem Heimatland auf. Dennoch lassen die weiteren Absenderangaben bezüglich Wohnort (Hayatabad, Peshawar) und bezüglich der für Pakistan angegebenen internationalen (Telefon-)Ländervorwahl (0092) keinen Zweifel daran, dass sich die Gesuchstellerinnen derzeit in Pakistan befinden. Aufgrund all dieser Aspekte besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, dass die von den Gesuchstellerinnen beantragten Besuchervisa einem völlig anderen Zweck – sprich dauerndem Aufenthalt in der Schweiz – dienen sollen.

12.

Somit durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, dass die fristgerechte Wiederausreise von A._____ und B._____ nicht gewährleistet sei. Die Erteilung der gewünschten Einreisebewilligungen war daher abzulehnen.

13.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtenen Verfügungen im Ergebnis rechtmässig sind (Art. 49 VwVG). Die Beschwerden sind demzufolge abzuweisen.

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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerdeverfahren C-5014/2008 und C-5690/2008 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerden werden, soweit darauf einzutreten ist, abgewiesen.

3.

Die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 900.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit den geleisteten Kostenvorschüssen von je von Fr. 600.- verrechnet. Der Überschuss von Fr. 300.- wird zurückerstattet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: