



Abteilung III
C-7040/2007
{T 0/2}

Urteil vom 30. April 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

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

Sachverhalt:**A.**

Der 1921 geborene A._____ und seine 1967 geborene Tochter B._____ sind irakische Staatsangehörige. Am 16. August 2007 beantragten sie bei der Schweizerischen Vertretung in Bagdad ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei dem im Kanton Aargau lebenden Sohn bzw. Bruder X._____. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung die Gesuche zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Aargau beim Gastgeber Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz die Einreisegesuche ab. Sie begründete ihre ablehnende Verfügung vom 26. September 2007 damit, dass ein Visum insbesondere dann zu verweigern sei, wenn die gesuchstellende Person als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation keine Gewähr für ihre anstandslose und fristgerechte Wiederausreise biete. 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. Im vorliegenden Fall stammten die Gesuchsteller immerhin aus einer Region, aus welcher ein starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei.

C.

Gegen diese Verfügung erhob X._____ am 13. Oktober 2007 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligungen. Er macht geltend, seine Gäste hätten in ihrem Heimatland starke Bindungen. Sein Vater sei zum einen wieder verheiratet, zum anderen lebe er in guten wirtschaftlichen Verhältnissen, da er zwei Eigentumswohnungen und ein Geschäft besitze. Seine Schwester habe seit Neuestem eine feste Anstellung als Lehrerin an einem Gymnasium. All dies spreche für die gesellschaftlichen bzw. familiären Verantwortlichkeiten seiner Gäste, die lediglich zu Besuchszwecken in die Schweiz einreisen möchten. Die Trennung von seinen Familienangehörigen habe vor ca. 20 Jahren stattgefunden; daher hoffe er, sie endlich wiedersehen zu können.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 25. Januar 2008 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Zudem widersprüchen die Behauptungen des Beschwerdeführers den eigenen persönlichen Angaben der Gesuchsteller: Im Visumsgesuch habe sich der Vater nämlich als pensioniert und verwitwet, die ledige Schwester als Hausfrau bezeichnet. Deren Angaben habe auch die Schweizer Vertretung in Bagdad bestätigt.

E.

Der Beschwerdeführer hat die ihm mit Verfügung vom 30. Januar 2008 eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme nicht wahrgenommen.

F.

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

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 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]).

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. 50–52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen 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 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, BBI 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

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).

5.

5.1 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).

5.2 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.

5.3 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.

6.

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 Staatsangehörige des Irak unterliegen die Gesuchsteller damit der Visumpflicht.

7.

Seit Beginn der US-Offensive im Februar 2007 hat sich die Sicherheitslage im Irak verbessert: Anschläge und Angriffe Aufständischer auf Zivilbevölkerung und Militär sind erheblich zurückgegangen. Dennoch ist der Irak immer noch eines der gewalttätigsten und gefährlichsten Länder der Welt. Bei Anschlägen und Feuergefechten, insbesondere in Bagdad und in den Gebieten nördlich von Bagdad, kommen monatlich immer noch mehrere hundert Menschen ums Leben. Zwischen den multinationalen Streitkräften und irakischen Sicherheitskräften auf der einen und unterschiedlichen militanten Gruppen auf der anderen Seite kommt es täglich zu bewaffneten Auseinandersetzungen. Auch wahllose Anschläge durch Selbstmordattentäter finden immer wieder statt. Es steht nicht zu erwarten, dass die irakischen Sicherheitskräfte vor dem Jahr 2012 in der Lage sein werden, interne terroristische oder extremistische Bedrohungen selbst zu kontrollieren (Quellen: www.auswaertiges-amt.de, Stand: April 2009 sowie MICHAEL KIRSCHNER, Irak Update der Schweizerischen Flüchtlingshilfe vom 14. August 2008).

Abgesehen von der prekären Sicherheitslage bestehen – trotz Erdölreichtums – erhebliche wirtschaftliche und soziale Probleme. Die gesamte grundlegende Infrastruktur des Landes wie beispielsweise Elektrizität, Gesundheitsversorgung, Trinkwasser, Kanalisation wird vernachlässigt. Der irakischen Regierung und Verwaltung fehlt es zwar nicht an finanziellen Mitteln, um die humanitären und sozioökonomischen Verhältnisse zu verbessern; sie ist aber u.a. durch Korruption, Bürokratie und innere Streitereien kaum handlungsfähig. Schätzungen gehen davon aus, dass eine Arbeitslosigkeit von 50% besteht und dass bis zu acht Millionen Iraker auf Nothilfe angewiesen sind. Besonders betroffen sind verletzte Personen wie Kinder, Frauen, Kranke, Behinderte oder Alte (vgl. MICHAEL KIRSCHNER a.a.O).

8.

Aufgrund der geschilderten Situation besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass im Irak diejenigen, denen sich die entsprechende Möglichkeit bietet, eine Emigration ins Auge fassen. Dennoch entbinden die dargelegten Umstände nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

9.

Die Gesuchsteller haben eigenen Angaben zufolge ihren hauptsächlichen Wohnsitz in Bagdad. Der Beschwerdeführer hat zwar demgegenüber behauptet, seine Verwandten seien wieder in ihre Geburtsstadt Chanaqin gezogen, ein Ort, der sich in der im Nordosten von Bagdad gelegenen Provinz Diyala befindet und den die Gesuchsteller auch als gegenwärtigen Aufenthaltsort angegeben haben. Der Rückschluss, dass sie sich mit ihren heimatlichen Lebensbedingungen – ob in Bagdad oder in Chanaqin – arrangiert haben, kann aber angesichts der nachfolgenden Erwägungen nicht gezogen werden.

Auffallend ist, dass die Angaben der Gesuchsteller zu ihrer persönlichen Situation von den Behauptungen des Beschwerdeführers erheblich abweichen. So hat dessen Vater im Visumsformular angegeben, er sei verwitwet und pensioniert; dessen ledige Schwester hat sich in ihrem Visumsantrag als Hausfrau bezeichnet. Demgegenüber hat X._____ in seiner Beschwerdeschrift zum einen geltend gemacht, sein Vater (immerhin Jahrgang 1921) sei wiederverheiratet und führe in Bagdad ein Geschäft, zum anderen, seine Schwester (Jahrgang 1967) habe neulich eine feste Anstellung als Lehrerin in einem Gymnasium erhalten.

Auf diese Diskrepanzen hat die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 25. Januar 2008 hingewiesen und betont, dass die abweichende Darstellung des Beschwerdeführers durch nichts belegt werde. Von der ihm mit Verfügung vom 30. Januar 2008 eingeräumten Möglichkeit, hierzu Stellung zu nehmen, hat der Beschwerdeführer keinen Gebrauch gemacht. Es kann somit nicht davon ausgegangen werden, dass seine Angehörigen im Irak die von ihm behaupteten familiären und beruflichen Verpflichtungen besitzen.

10.

Vor dem geschilderten Hintergrund ist das Risiko, dass die Gesuchsteller die Schweiz nach erfolgter Einreise nicht wieder fristgemäss verlassen könnten, hoch einzuschätzen. An dieser Einschätzung vermag auch die gegenteilige Zusicherung des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Erst recht gilt dies deshalb, weil keinerlei Erklärungen bzw. Beweismittel zu seinen widersprüchlichen Angaben eingereicht wurden und sich dadurch der Verdacht aufdrängt, der Beschwerdeführer habe durch Vortäuschung gänzlich anderer Lebensumstände seiner Verwandten eine günstige Prognose für deren gesicherte Wiederausreise schaffen wollen.

11.

Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass ein Wiedersehen der betroffenen Familienmitglieder ausserhalb der Schweiz – sei es im gemeinsamen Ursprungsland, sei es in einem Drittstaat – stattfinden könnte. Vom Beschwerdeführer, dem 1996 Asyl gewährt wurde (Gruppenasyl gemäss Art. 22 des Asylgesetzes vom 5. Oktober 1979 [AS 1980 1718]) und der mittlerweile über die Niederlassungsbewilligung verfügt, kann erwartet werden, dass er andere Möglichkeiten für ein Familientreffen abklärt.

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 gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung – auf welche wie bereits erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen.

13.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher 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 Beschwerde wird abgewiesen.

2.

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

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: