

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-1144/2009
{T 0/2}

Urteil vom 22. Juli 2009

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

J._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung einer Einreisebewilligung.

Sachverhalt:**A.**

Die 1989 geborene dominikanische Staatsangehörige X._____ (im Folgenden: Gesuchstellerin) beantragte am 20. Oktober 2008 bei der Schweizerischen Botschaft in Santo Domingo ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrem Freund (novio) J._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in O._____. Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an die Vorinstanz zur Prüfung und zum formellen Entscheid weiter.

B.

Nachdem das Amt für Ausländerfragen des Kantons Solothurn beim Gastgeber weitere Abklärungen getroffen und an die Vorinstanz weiterleitet hatte, wies diese das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 22. Januar 2009 ab. Sie begründete ihre Ablehnung damit, dass keine Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach dem Besuchsaufenthalt bestehe.

C.

Mit undatierter Eingabe (Datum Poststempel 21. Februar 2009) beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des Besuchsvisums. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt wäre nicht gesichert. Das Studium der Gesuchstellerin – welche lediglich eine Kollegin von ihm sei – dauere noch 2½ Jahre. Da sie eine vernünftige und intelligente Person sei, käme es ihr auch nicht in den Sinn, die Ausbildung abzubrechen. Auch würde für sie eine Immigration in die Schweiz nicht in Frage kommen, da sie weder eine Landessprache beherrsche noch hier einer Arbeit nachgehen könnte, die ihren Bedürfnissen entspreche.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 21. April 2009 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

E.

Der Beschwerdeführer machte von dem ihm eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

F.

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 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 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 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).

4.

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 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.

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 Ein-

reisevoraussetzungen 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 der Dominikanischen Republik unterliegt die Gesuchstellerin damit der Visumpflicht.

7.

7.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

7.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen können darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.3 In der Dominikanischen Republik konnte sich die Wirtschaft nach einer schweren Krise dank der Konsolidierungspolitik des seit 2004 im Amt stehenden Präsidenten Leonel Fernández in beeindruckender Kürze erholen. Bei einer Inflation von nur 5% fand das Wirtschaftswachstum im Jahr 2006 seinen Höhepunkt. Allerdings kühlte sich die dominikanische Wirtschaft – beeinflusst von der abschwächenden

Weltwirtschaftskrise – während der letzten beiden Jahre ab. Die wichtigsten Einnahmequellen sind dabei nebst dem Tourismus und den Exportgewinnen aus den Freihandelszonen die Transferzahlungen der im Ausland lebenden Dominikaner; diese nahmen sogar noch im Jahr 2007 weiter um 10.8% zu (mit insgesamt 3 Mrd. USD gleich 7.4% des Bruttoinlandproduktes). Der überwiegende Teil der Zahlungen stammt aus den USA und Europa (vgl. Länder- und Reiseinformationen des Auswärtigen Amtes > Länder, Reisen und Sicherheit > Dominikanische Republik > Wirtschaft, www.auswaertiges-amt.de, Stand Februar 2009, besucht im Juli 2009). Eine starke Tendenz zur Migration ist denn auch noch immer festzustellen. Nur schon in den USA leben mehr als eine Million Dominikaner (vgl. Activities > The Americas > The Caribbean > Dominican Republic > Migration Issues > www.iom.int, besucht im Juli 2009). Auch die Schweiz gilt als Zielland vieler Auswanderer im erwerbsfähigen Alter, welche sich hier unter besseren Lebensbedingungen eine (neue) Existenz aufbauen möchten. Der Trend zur Auswanderung wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits ein soziales Beziehungsnetz (Verwandte, Freunde) im Ausland besteht.

7.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht an die fremdenpolizeilichen Vorschriften halten, als hoch eingeschätzt werden.

7.5 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 20-jährige, ledige und kinderlose Frau. In Bezug auf die familiären Verhältnisse der Gesuchstellerin wird lediglich geltend gemacht, der Zusammenhalt der Familie würde ihre Emigration als einzige Tochter nicht zulassen (vgl. Beschwerde S. 2). Diesem Vorbringen kommt jedoch aufgrund seiner sehr pauschalen und unsubstantiierten Formulierung wenig Gewicht zu. Im Übrigen bestreitet der Beschwerdeführer auch nicht, dass familiäre oder gesellschaftliche Verpflichtungen fehlen (vgl. Beschwerde S. 2).

7.6 In wirtschaftlicher Hinsicht wird geltend gemacht, die Gesuchstellerin sei Studentin an der "Universidad Autónoma de Santo Domingo", wobei das Studium noch 2½ Jahre dauern würde. Da sie sehr gute Leistungen erbringe, werde sie ihr Studium auch nicht abbrechen (Beschwerde S. 1). Eine am 16. Oktober 2008 ausgestellte Bestätigung der Immatrikulation liegt den Akten bei. Gemäss einem ebenfalls eingereichten Stundenplan ist zudem ersichtlich, dass die Gesuchstellerin die Fächer Biologie und Philosophie ("Biologia Basica", "LAB Biologia Basica" und "Int A La Filosofia") besuche. Diese Angaben lassen hingegen keinen Schluss darauf zu, welche beruflichen und wirtschaftlichen Aussichten die Gesuchstellerin in ihrem Heimatland nach Beendigung ihrer Ausbildung haben wird. Vor dem Hintergrund der angespannten Wirtschaftslage in der Dominikanischen Republik versteht es sich denn auch von selbst, dass allein die Tatsache eines laufenden Studiums nicht schon den Schluss auf intakte Zukunftsperspektiven in ihrem Heimatland und damit auf fehlenden Migrationsdruck zulässt. Selbst bei guten schulischen Leistungen – welche in casu im Übrigen nicht belegt sind – kann im Hinblick auf die unsicheren beruflichen Zukunftsaussichten der Entschluss zur Migration aufkommen. Aufgrund dieser Sachlage sind die Zweifel der Vorinstanz an einer fristgerechten Rückkehr berechtigt. Diese werden im Übrigen auch von der schweizerischen Vertretung in Santo Domingo geteilt.

7.7 Auch die Aussage des Beschwerdeführers, die Gesuchstellerin habe in der Schweiz kein familiäres Netz und sei lediglich eine Kollegin von ihm, muss in Frage gestellt werden. So gab die Gesuchstellerin gemäss ihrem Visumantrag vom 20. Oktober 2008 an, der Hauptzweck der Reise sei der Besuch bei ihrem Freund ("novio") J._____. Wobei das spanische Wort "novio" unmissverständlich auf eine Liebesbeziehung hinweist. Zumindest eine wichtige Bezugsperson der Gesuchstellerin – ihr Freund – lebt somit in der Schweiz.

8.

Gestützt auf vorstehende Erwägungen durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht hinreichend gewährleistet. An dieser Beurteilung vermag auch die Verpflichtungserklärung des Beschwerdeführers vom 12. November 2008 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, son-

dern 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). Zu keinen anderen Schlüssen gelangt denn auch der Beschwerdeführer, weist er doch in seiner Beschwerde explizit darauf hin, es sei für ihn praktisch unmöglich, die Rückkehr seines Gastes zu garantieren.

9.

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

10.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend 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. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Amt für Ausländerfragen des Kantons Solothurn in Kopie (...)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: