



Abteilung III
C-4142/2010

Urteil vom 15. August 2011

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
B. _____.

Sachverhalt:**A.**

Am 1. Februar 2010 beantragte B._____ (kamerunischer Staatsangehöriger, geboren 1985; nachfolgend Gesuchsteller) bei der schweizerischen Botschaft in Yaoundé ein Visum für einen Besuchsaufenthalt von 14 Tagen bei seinem Onkel in der Schweiz. Nach formloser Verweigerung des Visums übermittelte die Auslandsvertretung das Gesuch am 8. Februar 2010 zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem die kantonale Migrationsbehörde beim Gastgeber, dem Beschwerdeführer, weitere Informationen eingeholt hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch mit Verfügung vom 7. Mai 2010 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, die Wiederausreise des Gesuchstellers könne aufgrund der wirtschaftlichen Situation im Herkunftsland sowie wegen seiner persönlichen Verhältnisse nicht als gesichert angesehen werden. Zudem hätten sich die Beteiligten in Bezug auf das Verwandtschaftsverhältnis und die Aufenthaltsdauer unterschiedlich geäußert, was Zweifel am Aufenthaltszweck schüre.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 6. Juni 2010 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Erteilung des beantragten Visums. Zur Begründung führt er an, dass der Gesuchsteller, sein Neffe, Schweizer Wurzeln habe und die Einbürgerung anstrebe, wofür mindestens drei Aufenthalte in der Schweiz verlangt würden. Dies werde ihm durch die Verweigerung des Visums verunmöglicht. Die Unstimmigkeiten der Angaben zu Verwandtschaftsverhältnis und Aufenthaltsdauer seien zu vernachlässigen und dürften nicht dazu dienen, den Aufenthaltszweck in Zweifel zu ziehen.

D.

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 16. September 2010 die Abweisung der Beschwerde. In Ergänzung zur Begründung in der angefochtenen Verfügung hält sie fest, der Gesuchsteller sei im Jahre 2005 von einem in Kamerun lebenden Schweizer als dessen Sohn anerkannt worden, was in ihm den Wunsch geweckt habe, das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben. Ein entsprechendes Gesuch sei wegen der fehlenden engen Beziehung zur Schweiz abschlägig beantwortet worden.

Mit seinem Aufenthalt möchte der Gesuchsteller die Einbürgerungsvoraussetzungen schaffen, damit ein späteres Gesuch gutgeheissen werden könne. Ein vorübergehender, dreimonatiger Aufenthalt könne jedoch nicht dem Zweck dienen, nicht bestehende Beziehungen im Hinblick auf die erleichterte Einbürgerung aufzubauen. Vor diesem Hintergrund und den persönlichen Verhältnissen des Gesuchstellers müsse die gesicherte Wiederausreise in Frage gestellt werden.

E.

Mit Verfügung vom 23. September 2010 wurde der Beschwerdeführer eingeladen, sich bis zum 25. Oktober 2010 zur Vernehmlassung der Vorinstanz zu äussern. Von dieser Möglichkeit machte er keinen Gebrauch.

F.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) zog neben den Vorakten auch diejenigen des Verfahrens betreffend erleichterte Einbürgerung bei.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit entscheidenderheblich, 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 BVGer unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), die von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung. Das BVGer entscheidet in diesem Bereich 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 BVGer nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (Art. 37 VGG).

1.3. Der Beschwerdeführer ist als Garant und Gastgeber gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50–52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das BVGer 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 BVGer 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. BVGE 2007/41 E. 2 und Urteil des BVGer A-2682/2007 vom 7. Oktober 2010 E. 1.2. und 1.3).

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 135 II 1 E. 1.1. mit Hinweisen).

4.

Die inländischen Bestimmungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise finden Anwendung, sofern die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 [AuG, SR 142.20]).

5.

5.1. Angehörige von Drittstaaten benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum 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 sowie Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über

die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] 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] und Art. 2 der Verordnung [EU] Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von Personen mit einem Visum für einen längerfristigen Aufenthalt [ABl. L 85 vom 31.03.2010, S. 1–4]).

5.2. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK und Art. 14 Abs. 1 Bst. a - c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1–58]). Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen, bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG). Weiterhin dürfen Drittstaatsangehörige 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. c AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

6.

Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da Kamerun zu diesen Staaten zählt, unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht.

7.

Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines Visums an den

Gesuchsteller mit der Begründung, die fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht gesichert. Zudem äusserte sie Zweifel am Aufenthaltswitzweck.

7.1. Zur Prüfung des Kriteriums der rechtzeitigen Wiederausreise muss das Verhalten des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin im Falle einer Einreise in die Schweiz beurteilt werden. Da es sich um ein zukünftiges Verhalten handelt, lassen sich dazu in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des Einzelfalles zu würdigen.

7.2. Anhaltspunkte zu dieser Beurteilung können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin ergeben. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von vornherein mit Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.3. Kamerun gilt als führende Handels- und Wirtschaftsmacht unter den Staaten der zentralafrikanischen Regionalorganisation (CEMAC). Trotzdem ist die wirtschaftliche Lage prekär. Dies ist unter anderem die Folge der grossen Abhängigkeit von den auf dem Weltmarkt gehandelten Rohstoffen. Die Arbeitslosigkeit ist hoch, insbesondere unter jungen, gut ausgebildeten Leuten, und der Anteil derer an der Gesamtbevölkerung, die unter der Armutsgrenze leben, ist hoch (ca. 40 %). Die Stabilität des Landes ist zudem durch etliche interne Faktoren gefährdet. Dazu gehören beispielsweise die unsichere Rechtslage, weit verbreitete Korruption sowie Machtkämpfe innerhalb der Regierung, insbesondere im Hinblick auf die Präsidentschaftswahlen gegen Ende des Jahres 2011 (vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de > Reise & Sicherheit > Länder, Reise, Sicherheit > Kamerun > Wirtschaft, Stand März 2011; The International Crisis Group, www.crisisgroup.org > Regions / Countries > West Africa / Cameroon > Africa Report N° 161 vom 24. Juni 2010: Cameroon: The Dangers of a Fracturing Regime; US Aussenministerium, www.state.gov > Country Profiles > Cameroon, Stand 22. April 2011; alle Webseiten besucht im Juli 2011).

7.4. Angesichts der schwierigen Lage im Herkunftsland des Gesuchstellers ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzte. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose betreffend die anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht gemäss den ausländerrechtlichen Bestimmungen verhalten, als hoch eingeschätzt werden.

7.5.

7.5.1. Der Gesuchsteller ist 25 Jahre alt und ledig. Über familiäre und gesellschaftliche Verpflichtungen im Heimatland geht aus den Akten nichts hervor. Seit 2003 ist er als "Assistant Manager" im Bereich "logistics and supply chain" einer Bau- und Transportfirma tätig, die offenbar in Familienbesitz ist. Aus den eingereichten Unterlagen geht hervor, dass der Gesuchsteller ein monatliches Gehalt von CAF 450'000 bezieht. Dies entspricht zur Zeit umgerechnet etwa USD 990, d.h. rund USD 11'880 pro Jahr. Aus den verfügbaren statistischen Daten geht hervor, dass das jährliche Bruttoinlandprodukt pro Kopf USD 2'140 (2009) bzw. USD 2'300 (2010) beträgt (vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O., US-Aussenministerium, a.a.O.); das Pro-Kopf-Einkommen ist jedoch tiefer anzusetzen. Angesichts des überdurchschnittlichen Einkommens des Gesuchstellers und der Tatsache, dass er offenbar seit acht Jahren für die gleiche Firma tätig ist, ist seine wirtschaftliche Situation als solid und stabil anzusehen. Das Risiko einer nicht anstandslosen und fristgerechten Wiederausreise ist vor diesem Hintergrund als klein anzusehen. Dass aus den Unterlagen keine familiären und gesellschaftlichen Verpflichtungen im Heimatland ersichtlich sind, vermag an dieser Einschätzung nichts zu ändern.

7.5.2. Vorliegend ist zudem die spezielle Verbindung des Gesuchstellers zur Schweiz in die Beurteilung mit einzubeziehen: Er wurde im Jahre 2005 von einem Schweizer Bürger offiziell als Sohn anerkannt. Gestützt auf diese Abstammung stellte er am 29. Mai 2009 ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung. Da er über keine enge Verbundenheit mit der

Schweiz verfügte, zog er das Gesuch auf einen entsprechenden Hinweis des für dieses Verfahren ebenfalls zuständigen BFM zurück. Als Voraussetzung für die enge Verbundenheit mit der Schweiz (vgl. Art. 58c Abs. 2 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 [BüG, SR 141.0]) führte das BFM unter anderem "Regelmässige Aufenthalte in der Schweiz: grundsätzlich 3 Besuche in den letzten 10 Jahren" auf.

Das vorliegend zu beurteilende Gesuch um Ausstellung eines Visums begründet der Beschwerdeführer denn auch mit dem Wunsch des Gesuchstellers, die Schweiz zu besuchen, um diese Voraussetzungen im Laufe der Zeit erfüllen zu können. Der Wunsch des Gesuchstellers, die Schweiz zu besuchen, Kontakte mit seinen hier lebenden Verwandten zu pflegen (unter anderem mit seinem Onkel, dem Beschwerdeführer) und auf diese Weise die Voraussetzungen für eine allfällige spätere erleichterte Einbürgerung zu schaffen, sind verständlich und legitim. Dieser Aufenthaltszweck ist durchaus mit den gesetzlichen Vorgaben vereinbar (vgl. Art. 5 AuG i.V.m. Art. 15 VEV). Die Auffassung der Vorinstanz, wonach vorübergehende, dreimonatige Aufenthalte nicht dem Zweck dienen könnten, Beziehungen im Hinblick auf die erleichterte Einbürgerung aufzubauen, ist nicht nachvollziehbar und widerspricht auch der Praxis des genannten Amtes. Danach können Besuche zum Nachweis der engen Verbundenheit mit der Schweiz durchaus im Rahmen von touristischen Aufenthalten stattfinden (vgl. Schreiben des BFM an den Gesuchsteller vom 23. Oktober 2009 [Akt. 4 der Einbürgerungsakten] und auch das Urteil des BVGer C-276/2008 vom 6. Mai 2011 E. 9). Zwar kann der Gesuchsteller aus diesen Umständen keinen Anspruch auf Einreise ableiten; der von ihm vorgebrachte Reisegrund allein ist jedoch nicht geeignet, die Ausstellung eines Visums zu verweigern, sofern die Einreisevoraussetzungen (vgl. E. 5) erfüllt sind.

7.5.3. Was die fristgerecht Wiederausreise anbelangt, so ist aufgrund der Beschwerdeschrift davon auszugehen, dass dem Gesuchsteller bewusst ist, dass er, sollte er nicht wieder ausreisen, eine zukünftige Einbürgerung dadurch gefährden könnte. Deshalb ging die zuständige Schweizer Auslandvertretung in ihrer Stellungnahme an die Vorinstanz auch davon aus, dass zur Zeit kein Migrationsrisiko bestehe. Die Auslandvertretung machte zwar darauf aufmerksam, dass der Gesuchsteller und sein Bruder das Ziel Einbürgerung systematisch verfolgten, sie nach einer allfälligen Einbürgerung in der Schweiz die kamerunische Staatsangehörigkeit verlieren würden und deshalb wohl in die Schweiz übersiedeln wollten. Im vorliegenden Verfahren kann es jedoch nur um die Frage gehen, ob die in

Erwägung 5 aufgeführten Einreisevoraussetzungen zum jetzigen Zeitpunkt gegeben sind. Welche Folgen sich daraus allenfalls in der weiteren Zukunft ergeben könnten, ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Immerhin sei angemerkt, dass es befremdlich erscheint, wenn die schweizerische Auslandvertretung und die Vorinstanz einer Person, die einen schweizerischen Elternteil hat, die Einreise verweigern, um zu verhindern, dass sie die gesetzlichen Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung erfüllen kann.

7.6. Die Vorinstanz hält ferner fest, es gebe Widersprüche zwischen den Angaben des Gesuchstellers und denjenigen des Beschwerdeführers. Sie bezieht sich dabei auf die Angaben einerseits zum Verwandtschaftsgrad und andererseits zur beabsichtigten Aufenthaltsdauer. Der Beschwerdeführer erklärt, diese Unstimmigkeiten seien auf die Grösse der Familie bzw. auf den Wunsch, lieber länger in der Schweiz zu bleiben, zurückzuführen.

Was die Dauer des geplanten Aufenthaltes anbelangt, so zeigen die Akten tatsächlich ein widersprüchliches Bild. Der Gesuchsteller erklärte im Antragsformular für 14 Tage in die Schweiz kommen zu wollen, die Auslandvertretung erwähnte in ihrem Übermittlungsschreiben sowohl eine Dauer von 14 Tagen als auch eine von zwei Monaten und der Beschwerdeführer erwähnte gegenüber dem Kanton einen dreimonatigen Aufenthalt. Die Akten enthalten ferner die Kopie einer Bestätigung des Arbeitgebers, dass der Gesuchsteller zwischen 4. Dezember 2009 und 4. März 2010 maximal drei Monate unbezahlten Urlaub beanspruchen könne. Ferner liegt eine Versicherungspolice für eine Dauer von maximal 14 Tagen vor, die der Gesuchsteller im Hinblick auf die Reise in die Schweiz abgeschlossen hat. Die Angaben, die vom Gesuchsteller selber stammen (Antragsformular, Versicherungspolice) gehen von einem Aufenthalt von 14 Tagen aus. Die Erklärung des Arbeitgebers beinhaltet lediglich eine maximale Dauer der Absenz vom Arbeitsplatz, spricht sich jedoch nicht über die konkrete Dauer aus. Die anderen Angaben stammen von Drittpersonen (Gastgeber, Auslandvertretung), so dass die vermeintlichen Ungereimtheiten nicht entscheidend sein können.

In Bezug auf das Verwandtschaftsverhältnis zwischen dem Beschwerdeführer und dem Gesuchsteller hingegen sind den Akten keine Widersprüche zu entnehmen. So erklärte der Gesuchsteller, seinen Onkel 1. Grades besuchen zu wollen und der Beschwerdeführer hat seinen Neffen in die Schweiz eingeladen.

7.7. Aufgrund dieser Erwägungen ist festzuhalten, dass nach Überzeugung des Gerichts die wirtschaftlichen Verhältnisse des Gesuchstellers sowie die besondere Interessenlage im Zusammenhang mit dem angestrebten Erwerb der Schweizer Staatsangehörigkeit hinreichende Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise bieten. Indem die Vorinstanz zu einer anderen Schlussfolgerung gelangt ist, hat sie Bundesrecht verletzt (vgl. Art. 49 Bst. a VwVG). Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die Sache zur neuerlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei hat sie abzuklären, ob alle in Art. 2 Abs. 1 VEV genannten Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex erfüllt sind oder allenfalls gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen ist.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen und der einbezahlte Kostenvorschuss ist ihm zurückzuerstatten; die Vorinstanz ist nicht kostenpflichtig (vgl. Art. 63 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG). Von einer Parteientschädigung kann abgesehen werden, wenn die Kosten verhältnismässig gering sind (vgl. Art. 7 Abs. 4 VGKE).

(Dispositiv S. 11)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der einbezahlte Kostenvorschuss von Fr. 600.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Formular Zahladresse)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] und [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons St. Gallen

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: