



Abteilung III
C-7758/2007
{T 0/2}

Urteil vom 28. April 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richterin Elena Avenati-
Carpani,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

Y._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für X._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 8. Oktober 2007 beantragte der 1980 geborene X._____, Staatsangehöriger von Nigeria, bei der Schweizerischen Vertretung in Abuja ein Visum für einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt bei seiner im Kanton Aargau lebenden Bekannten Y._____. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung dieses Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Aargau Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch von X._____ mit Verfügung vom 13. November 2007 ab. Sie begründete ihre Ablehnung damit, dass die Erteilung einer Einreisebewilligung unter anderem dann zu verweigern sei, wenn die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der gesuchstellenden Person nicht gesichert erscheine, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen Lage, der 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. Der Gesuchsteller stamme immerhin aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Ihm oblägen dort auch keine zwingenden familiären oder gesellschaftlichen Verpflichtungen, welche gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.

Gegen diese Verfügung erhob Y._____ am 16. November 2007 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligung. Sie macht geltend, sie habe X._____ während ihres Aufenthaltes in Nigeria im Jahre 2005 kennengelernt und wolle sich mit ihrer Einladung für die ihr von ihm und seiner Familie erwiesene Gastfreundschaft erkenntlich zeigen. Nach seinem Besuch in der Schweiz werde ihr Gast seine Ausbildung in Nigeria beenden und sich danach mit einem eigenen Geschäft – wobei sie ihn unterstützen werde – selbständig machen. Er sei nicht daran interessiert, sich in der Schweiz niederzulassen, zumal seine ganze Familie in Nigeria lebe. Seine Mutter besitze dort ein Schneideratelier und sein Vater sei

Schmuckverkäufer; seine Geschwister gingen noch zur Schule. Sie, die Gastgeberin, könne mit bestem Gewissen versichern, dass X._____ fristgemäss die Schweiz verlassen werde.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 12. Dezember 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Sie weist zudem darauf hin, dass die Integrität der Gastgeberin nicht bezweifelt werde, dass diese allein aber keine Gewähr für die anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers bieten könne.

E.

Die Beschwerdeführerin hat auf eine weitere Stellungnahme verzichtet.

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 Die Beschwerdeführerin 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, BBl 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 öffentli-

che 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

Visumspflicht 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 Visumspflicht befreit sind. Als Staatsangehöriger von Nigeria unterliegt der Gesuchsteller damit der Visumspflicht.

7.

Die wirtschaftliche Lage Nigerias hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Relativiert wird dieser Erfolg aber durch die seit Anfang 2006 im ölreichen Niger-Delta entfachten und mit erheblicher Gewalt und Kriminalität einhergehenden Unruhen, welche zu eingeschränkten Öl- und Gasförderquoten geführt haben und dadurch auch das weitgehend vom Rohölexport abhängige Wirtschaftswachstum bremsen. Die Unruhen sind ebenfalls mit der Grund für eine Verschlechterung der ohnehin unzureichenden inländischen Energieversorgung. Als Haupthinderungsgrund für die wirtschaftliche Entwicklung gilt allerdings die mangelhafte Infrastruktur des Landes, die breiten Bevölkerungsschichten schwierige ökonomische und soziale Lebensbedingungen beschert und schätzungsweise etwa 35% der Bevölkerung in extremer Armut (weniger als 1 USD/Tag) leben lässt. Präsident Yar' Adua, seit Mai 2007 amtierendes Staatsoberhaupt und gleichzeitiger Regierungschef, ist zwar darum bemüht, die Reformpolitik seines Vorgängers Obasanjo fortzusetzen und auf die genannten Herausforderungen einzugehen; die Implementierung von konkreten Massnahmen hat allerdings erst gerade begonnen (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand Februar 2009, besucht im April 2009). Angesichts des mit solchen Massnahmen verbundenen Kostenaufwands kann die nigerianische Bevölkerung mittelfristig nicht mit günstigeren Lebensbedingungen rechnen, wohl auch deshalb nicht, weil die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise bis auf Weiteres erhebliche Auswirkungen auf die von den Öleinnahmen abhängigen Staatsausgaben haben dürfte. Vor diesem Hintergrund besteht ein vielfacher Wunsch zur Auswanderung, der sich vor allem bei denjenigen manifestiert, die bereits über ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland verfügen. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven fremdenpolizeilichen Zulassungsregelung

nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen. Dabei geht es nicht etwa allein um die Einreichung von Asylgesuchen nach erfolgter Einreise, sondern es wird oftmals versucht, den Aufenthalt zu verlängern oder – beispielsweise durch Ausbildung oder Heirat – auf eine andere migrationsrechtliche Grundlage zu stellen.

8.

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 dies durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

9.

Eigenen Angaben zufolge befindet sich der 29-jährige ledige Gesuchsteller im Studium. In ihrer Beschwerde hat Y._____ dargelegt, sie habe X._____ während eines Aufenthaltes in Nigeria im Jahre 2005 kennen gelernt und ihn nun in die Schweiz eingeladen, um sich für die Gastfreundschaft, die sie dort von ihm und seiner Familie erfahren habe, zu revanchieren. Andere Gründe für den beabsichtigten (immerhin) zweimonatigen Besuchsaufenthalt werden in der Beschwerde nicht genannt. Die von der Beschwerdeführerin ausgefüllte und unterzeichnete Unterhaltsgarantie erwähnt allerdings eine „freundschaftliche Beziehung“, und dem schriftlichen Visumsgesuch lässt sich entnehmen, dass der Gesuchsteller während des von seiner Gastgeberin finanzierten Besuchs auch Bekanntschaft mit ihren Familienangehörigen schliessen möchte. Diese Anhaltspunkte deuten darauf hin, dass sich der Gesuchsteller auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen mittels Heirat um ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz bemühen könnte.

Die Beschwerdeführerin hat zwar betont, dass ihr Gast nach Abschluss seiner Ausbildung in seinem Heimatland ein eigenes Geschäft gründen wolle und dass zudem seine Eltern und Geschwister in Nigeria lebten. Angesichts der dortigen wirtschaftlichen Perspektiven und des Umstands, dass die Familie des Gesuchstellers offensichtlich in nur bescheidenen Verhältnissen lebt, ist dieser Einwand jedoch nicht stichhaltig. Insbesondere ist festzuhalten, dass in vielen ärmeren Ländern der Wunsch nach Auswanderung auch deshalb besteht, um die in der Heimat zurückbleibenden Familienmitglieder finanziell unter-

stützen zu können. Auch im vorliegenden Fall kann davon ausgegangen werden, dass weder die beruflichen Perspektiven noch die im Heimatland zurückbleibenden Verwandten Gründe wären, welche den Gesuchsteller ernsthaft von einer Emigration abhalten könnten. Die gegenteiligen Zusicherungen der Beschwerdeführerin vermögen an dieser Einschätzung nichts zu ändern. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler: Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-204/2008 vom 5. März 2009 E. 8.4 und C-3243/2007 vom 10. Juni 2008 E. 5.5).

Im Übrigen erscheint die Rückkehrbereitschaft von X. _____ auch deshalb äusserst fraglich, weil er in seinem Visumsantrag Tripolis (Libyen) als Zielort seiner Reise genannt hat. Ob er von der Schweiz aus dorthin weiterreisen dürfte, ist nicht bekannt. Auch die Beschwerdeführerin hat sich zur angeblichen Reiseroute ihres Gastes nicht geäussert.

10.

Die Vorinstanz durfte unter den gegebenen Umständen zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers 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.

11.

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

12.

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 der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt Kanton Aargau

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: