



Urteil vom 13. September 2019

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiberin Karin Schnidrig.

Parteien

A. _____,
(...),
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken
zugunsten von
B. _____, Dominikanische Republik.

Sachverhalt:**A.**

B. _____ (nachfolgend: Gesuchsteller), geboren am (...), ist Staatsangehöriger der Dominikanischen Republik. Am 8. Juni 2017 beantragte er bei der Schweizerischen Botschaft in Santo Domingo die Erteilung eines Schengen-Visums für einen Besuch bei der im Kanton Zürich lebenden A. _____ (nachfolgend: Gastgeberin) für die Dauer von 45 Tagen. Mit Formularentscheid vom 8. Juni 2017 verweigerte die Botschaft die Visumserteilung mit der Begründung, die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien nicht glaubhaft gewesen, und die Absicht des Gesuchstellers, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auszureisen, habe nicht festgestellt werden können (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] 3, S. 15).

B.

Gegen diesen Entscheid erhob die Gastgeberin mit Eingabe vom 16. Juni 2017, gestützt auf Art. 6 Abs. 2^{bis} AuG (Ausländergesetz, gültig bis 31. Dezember 2018, ab 1. Januar 2019 Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG, SR 142.20]), beim SEM Einsprache.

C.

Nach den vom Migrationsamt des Kantons Zürich durchgeführten Inlandabklärungen wies das SEM die Einsprache mit Entscheid vom 26. Juli 2017 ab.

D.

Mit Eingabe vom 14. August 2017 (Poststempel vom 16. August 2017) erhob die Gastgeberin gegen diesen Einspracheentscheid beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragte sinngemäss, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und dem Gesuchsteller das beantragte Visum zu erteilen.

Auf die Begründung wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 11. September 2017 forderte der zuständige Instruktionsrichter die Beschwerdeführerin unter Hinweis auf die Säumnisfolge zur Leistung eines Kostenvorschusses auf.

Der Kostenvorschuss wurde am 22. September 2017 fristgerecht einbezahlt.

F.

F.a Mit Vernehmlassung vom 3. Januar 2018 beantragte die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt des angefochtenen Entscheids die Abweisung der Beschwerde. Diese enthalte keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung ihres Entscheides rechtfertigen könnten.

F.b Die ihr angesetzte Frist zur Einreichung einer Replik liess die Beschwerdeführerin ungenutzt verstreichen.

G.

Auf den weiteren Akteninhalt wird – soweit rechtserheblich – in den Erwägungen zurückgekommen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, die von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des SEM, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

1.2 Soweit das VGG nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin war am Einspracheverfahren beteiligt, ist als Gastgeberin durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Die Voraussetzungen der Beschwerdelegitimation gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG sind damit erfüllt. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 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 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

3.1 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 andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen 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, welche weiterhin massgeblich ist; BGE 135 II 1 E. 1.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise beziehungsweise das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise beziehungsweise Visum vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

3.2 Der angefochtene Entscheid betrifft das Visumsgesuch eines Staatsangehörigen der Dominikanischen Republik. Da dieser sich nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeits-Abkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt sein Gesuch in den Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur insoweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 – 5 AIG).

4.

4.1 Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses – wie im Fall des aus der Dominikanischen Republik stammenden Gesuchstellers – erforderlich ist (vgl. Anhang I der Verordnung [EU] Nr. 2018/1806, ABl. L 303/39 vom 28.11.2018; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Weiter müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Sie dürfen nicht im Schengener Informationssystem (SIS II) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. zu den *Einreisevoraussetzungen*: Art. 5 Abs. 1 und 2 AIG; Art. 3 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EU] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex] [kodifizierte Fassung] ABl. L 77 vom 23.3.2016 [nachfolgend: SGK]; vgl. auch Art. 21 und Art. 32 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex] ABl. L 243 vom 15.9.2009).

4.2 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Von dieser Möglichkeit kann der betreffende Mitgliedstaat unter anderem Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus solchen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 3 Abs. 4 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

5.

5.1 Zur Begründung des Einspracheentscheids führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, weder die Bestimmungen der Schengen-Assoziierungsabkommen noch die schweizerische Rechtsordnung gewährten einen Anspruch auf Einreise oder einen solchen auf Erteilung eines Visums. Ein

Visum für einen bewilligungsfreien Aufenthalt dürfe im Rahmen des behördlichen Ermessens nur erteilt werden, wenn die in Art. 32 Visakodex (ABl. 243 vom 15. September 2009) in Verbindung mit Art. 12 der Verordnung über die Einreise und Visumerteilung (VEV, SR 142.204) vorgesehenen Einreisevoraussetzungen erfüllt seien. Die Vertretung habe den Visumsantrag abgelehnt, weil sie eine fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers nach Ablauf des Visums als nicht hinreichend gesichert erachtet habe.

Nach Art. 32 Visakodex in Verbindung mit Art. 12 VEV sei die Ausstellung eines Visums (Sichtvermerks) insbesondere zu verweigern, wenn der Aufenthaltswitz und die Umstände des Aufenthalts für einen vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz und im Schengen-Raum nicht genügend belegt worden seien und die gesuchstellende Person deshalb nicht hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz und dem Schengen-Raum zu bieten vermöge. Der Antragsteller müsse die Behörden davon überzeugen, dass die Rückreise in das Herkunftsland gewährleistet sei. Es liege in der Natur der Sache, dass sich hierzu keine gesicherte Feststellung, sondern lediglich eine unter Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse zu erstellende Voraussage machen lasse.

Der Gast der Beschwerdeführerin stamme aus einer Region, aus der als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse der Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Sofern im Ausland bereits ein gewisses familiäres Beziehungsnetz bestehe, müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr als grundsätzlich hoch eingeschätzt werden.

Wie den Gesuchsunterlagen zu entnehmen sei, handle es sich beim Gesuchsteller um den Freund der Beschwerdeführerin. Sie habe ihn im (...) in der Dominikanischen Republik kennengelernt und im (...) erneut in dessen Heimatland besucht. Ihr Gast sei ledig. Ob er Kinder habe, gehe aus den Akten nicht hervor. Aufgrund der erst circa halbjährigen Beziehung könne vorliegend auch noch nicht von einer gefestigten Beziehung ausgegangen werden. Der Gesuchsteller stehe zwar in einem festen Arbeitsverhältnis, doch könne ihn dieser Umstand angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse im Heimatstaat nicht davon abhalten, ins Ausland zu emigrieren, zumal noch weitere Familienangehörige in der Schweiz lebten, was einen Neustart im Ausland zusätzlich begünstigen würde. Mangels an-

derer Belege und Umstände sei daher davon auszugehen, dass dem Gesuchsteller keinerlei besondere familiäre oder gesellschaftliche Verpflichtungen obliegen würden, welche das Risiko einer nicht anstandslosen Wiederausreise als entsprechend gering erscheinen lassen könnten. Die Integrität der Gastgeberin werde dabei keinesfalls in Frage gestellt. Gastgeber könnten indessen lediglich in gewisser finanzieller Hinsicht, nicht jedoch für die Handlungen und Absichten ihrer Gäste Garantien übernehmen.

Zusammenfassend sei somit festzustellen, dass der Gesuchsteller die Voraussetzungen zur Erteilung des beantragten Visums nicht zu erfüllen vermöge und die Vertretung die Ausstellung des Sichtvermerks zu Recht verweigert habe. Dementsprechend sei die Einsprache abzuweisen.

5.2 Demgegenüber macht die Beschwerdeführerin in der Rechtsmitteleingabe namentlich geltend, es sei ihr bewusst, dass in jedem Fall eine ordentliche Kontrolle zu erfolgen habe. Nichtsdestotrotz erscheine es ihr nicht relevant, wie lange die Beziehung schon dauere oder in Zukunft noch andauern werde. Sie wolle lediglich dem Gesuchsteller vier Wochen Besuch in der Schweiz ermöglichen. In Anbetracht der offensichtlich etwas schwierigen Sachlage sei sie durchaus bereit, zugunsten des Beschwerdeführers eine Bürgschaft betreffend Ausreise zu übernehmen. Allfällige Kosten würden nach dem Gesagten zu ihren Lasten gehen.

5.3 In ihrer Vernehmlassung hält die Vorinstanz mit Blick auf die in der Beschwerdeschrift gemachten Ausführungen fest, dass der Umstand, wonach der Gastgeber (recte: die Gastgeberin) eine vertrauenswürdige Person sei, durchaus berücksichtigt worden sei. Gastgeber könnten indessen lediglich in gewisser finanzieller Hinsicht, nicht jedoch für Handlungen und Absichten ihrer Gäste Garantien übernehmen. Zudem bestehe kein verwandtschaftliches Verhältnis und keine Notwendigkeit eines Besuchs.

6.

Die Beschwerdevorbringen vermögen nicht zu überzeugen, zumal es die Beschwerdeführerin unterlässt, sich mit den wesentlichen Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinanderzusetzen. Wie sich aus diesen ergibt, bestehen erhebliche Zweifel, ob der Gesuchsteller mit seiner Einreise in die Schweiz denselben Zweck verfolgt wie die Beschwerdeführerin, welche ihm lediglich einen zeitlich beschränkten Besuch bei ihr ermöglichen will. Die Beschwerdeführerin und der Gesuchsteller kannten sich, wie

er am 8. Juni 2017 festhielt (SEM-act. 3, S. 17), seit (...) Monaten und hätten sich in dieser Zeit zweimal getroffen. Die Beschwerdeführerin spricht den Angaben des Gesuchstellers zufolge ein wenig Spanisch und die Kommunikation erfolgt mittels Online-Übersetzung, weshalb die Kommunikation zwischen den beiden ziemlich eingeschränkt sein dürfte. Derartige Begleitumstände sind, wie die Beschwerdeführerin auch in Bezug auf die Dauer des Verhältnisses zutreffend festhält, nicht an sich von Belang, doch sind sie bei der Beurteilung der Frage, ob der Gesuchsteller Gewähr für eine fristgerechte Ausreise bietet, zu berücksichtigen. Offensichtlich ist eine diesbezügliche Prognose mit allerlei Unsicherheiten behaftet, zumal es in erster Linie auf die Absichten des Gesuchstellers ankommt. Doch gibt es neben derartigen subjektiven Aspekten auch objektivierbare Faktoren, welche erheblich sind. Dazu gehört etwa die wirtschaftliche Situation im Herkunftsland des Gesuchstellers. Die Einkommensverteilung in der Dominikanischen Republik ist nämlich weiterhin sehr ungleich, da sich das starke Wachstum nicht in einer breiten gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrtsentwicklung manifestiert. Die Armutsraten sind nach wie vor hoch und liegen laut Weltbank bei über 30% (2018) (Quelle: www.auswaertigesamt.de > Aussen- und Europapolitik > Länder > Dominikanische Republik > Wirtschaft, Stand: August 2019). Nun ist der Gesuchsteller als festangestellter Arbeitnehmer zwar nicht direkt armutsgefährdet, zumal er eine leitende Position als (...) innehat und pro Monat 28'000 RD\$, d.h. ungefähr Fr. 534.– (Umrechnungskurs vom 13. August 2019), verdient (vgl. Angaben seines Arbeitgebers [SEM-act. 3, S. 27]). Trotzdem verbleibt eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem Lebensstandard des Gesuchstellers in der Dominikanischen Republik und demjenigen, der für ihn in der Schweiz virtuell erreichbar wäre. Dies wäre ein ausreichendes Motiv für einen Versuch, in der Schweiz Fuss zu fassen, umso mehr, als bereits eine Tante, eine Cousine und zwei weitere, nicht näher bezeichnete Familienangehörige des Gesuchstellers in der Schweiz leben (SEM-act. 3, S. 17; SEM-act. 5, S. 58 Ziff. 2 und 4), welche ihm die Integration erleichtern könnten. Auch eine allfällige Inanspruchnahme der Garantin im Rahmen von Art. 15 Abs. 5 VEV wäre in dieser Situation eher nicht geeignet, den Gesuchsteller zur fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise zu motivieren. Hinzu kommt, dass aufgrund der Aktenlage nicht davon auszugehen ist, dem Gesuchsteller würden im Heimatstaat besondere familiäre oder gesellschaftliche Verpflichtungen obliegen, welche für ihn ein Motiv sein könnten, dorthin zurückzukehren. Der ledige Gesuchsteller hat zwar in der Dominikanischen Republik zwei minderjährige Kinder (vgl. am 8. Juni 2017 ausgefülltes Formular [SEM-act. 3, S. 17]). Über das genaue Verhältnis zu diesen

Kindern ist den Akten jedoch nichts zu entnehmen. In diesem Zusammenhang gilt es darauf hinzuweisen, dass die Erfahrung oftmals zeigt, dass zurückbleibende nahe Angehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse regelmässig nicht verlässlich davon abhalten können, den Entschluss für eine Emigration zu fällen, sei dies etwa in der Hoffnung, die Zurückgebliebenen aus dem Ausland effizienter zu unterstützen oder später allenfalls gar nachziehen zu können.

Die strenge Visumspraxis, welche bei Herkunftsländern mit politisch oder wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen angewandt wird (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.), erlaubt auch im vorliegenden Fall keine Ausnahme. Zu keiner anderen Einschätzung vermag die persönliche Situation des Gesuchstellers zu führen.

7.

Nach dem Gesagten sind die Voraussetzungen für die Erteilung eines sogenannten einheitlichen Visums – gültig für den gesamten Schengen-Raum – nicht erfüllt (vgl. E. 4.1). Angesichts der fortbestehenden Zweifel am Aufenthaltszweck – aus der Sicht des Gesuchstellers – rechtfertigt sich auch nicht die Ausstellung eines humanitären Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit.

8.

Demzufolge ist der angefochtene Einspracheentscheid als rechtmässig zu bestätigen (vgl. Art. 49 VwVG) und die Beschwerde abzuweisen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 1'000.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der am 22. September 2017 in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (mit den Akten Ref-Nr. [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich, ad: ZH (...)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Karin Schnidrig

Versand: