

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3131/2008
{T 0/2}

Urteil vom 20. November 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Jürg Tiefenthal.

Parteien

H._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
P._____.

Sachverhalt:**A.**

Anfangs 2008 beantragte die 20-jährige, aus Ecuador stammende P._____ (nachfolgend: Gesuchstellerin) bei der Schweizerischen Botschaft in Quito die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer eines Monats. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihren 55-jährigen Freund, den im Kanton Zürich wohnhaften Schweizerbürger H._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer bzw. Gastgeber) zu besuchen. Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an die Vorinstanz zur Prüfung und zum formellen Entscheid weiter.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 7. April 2008 ab. Als Begründung legte sie dar, die Ausstellung einer Einreisebewilligung sei unter anderem dann zu verweigern, wenn die fristgerechte Wiederausreise der Gesuch stellenden Person nicht als gesichert betrachtet werden könne, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder 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 hierzulande niederlassen möchten, für eine erleichterte Einreise in die Schweiz missbraucht. Die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Sodann oblägen ihr in ihrer Heimat weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten. Nur solche könnten jedoch gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten. Schliesslich lägen auch keine Gründe vor, die eine Einreise trotz dieser Bedenken als notwendig erscheinen liessen.

C.

Mit Beschwerde vom 10. Mai 2008 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Hierbei macht er insbesondere geltend, die Gesuchstellerin lebe mit ihrem Sohn C._____ (geboren am 2. Dezember 2004) im gemeinsamen Haushalt und habe

aufgrund dieser familiären Verpflichtung sehr wohl einen Grund, um fristgerecht nach Ecuador zurückzukehren. Zudem nimmt der Beschwerdeführer Bezug auf die vorinstanzliche Begründung, es lägen keine Gründe vor, welche eine Einreise der Gesuchstellerin als zwingend erscheinen liessen und weist hierzu darauf hin, dass er beabsichtige, seiner Freundin sein Heimatland zu zeigen und sie ausschliesslich zum Zweck von Ferien in der Schweiz weilen würde. Er sei selbst bereits schon mehrmals im Heimatland seiner Freundin in deren Haus zu Gast gewesen; er sei auch immer wieder aus familiären und gesellschaftlichen Gründen in die Schweiz zurückgekehrt und könne deshalb die Rückreise der Gesuchstellerin garantieren.

D.

Mit Eingabe vom 14. Juni 2008 ergänzte der Beschwerdeführer seine eingereichte Beschwerde. Darin verweist er auf das feste Anstellungsverhältnis und das geregelte Einkommen der Gesuchstellerin sowie den Umstand, dass diese nach ihrem geplanten Ferienaufenthalt von Seiten ihres Arbeitgebers (Appartementhotel V. _____ in A. _____) unbedingt zurück erwartet würde. Sowohl die Gesuchstellerin – mittels ihrer Ersparnisse – als auch der Beschwerdeführer selbst stünden in finanzieller Hinsicht für deren geplanten Ferienaufenthalt Gewähr. Im Weiteren bekräftigt der Beschwerdeführer, die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin garantieren zu können. Er würde sich ebenfalls mit einer Visumserteilung von kürzerer Dauer (drei Wochen) zufrieden geben, da es aufgrund der im Jahr 2009 geplanten Heirat primär das nachvollziehbare Anliegen seiner Freundin sei, das Herkunftsland ihres künftigen Ehemannes kennenlernen zu wollen.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 8. Juli 2008 hält die Vorinstanz an ihrer Verfügung fest und beantragt, die Beschwerde abzuweisen, mit der Begründung, die Gesuchstellerin vermöge unter Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse nicht genügend Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten. Die Vorinstanz verweist auf die Erfahrung, ein Kind stelle nicht ohne Weiteres einen Hinderungsgrund für Personen dar, die sich in einem insbesondere wirtschaftlich besseren Umfeld eine neue Existenz aufbauen wollen. Sodann wird die berufliche Situation der Gesuchstellerin nicht als gefestigt beurteilt und überdies seien auf Seiten des Gastgebers bzw. Beschwerdeführers gewisse Fragen (u.a. Garantieerklärung) unbeantwortet geblieben.

F.

Am 22. Juli 2008 zog das Bundesverwaltungsgericht die Akten des Migrationsamtes des Kantons Zürich bei.

G.

Auf den übrigen Akteninhalt wird, sofern rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

1.4 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie, wenn 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Ent-

scheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

2.

2.1 Die Schweiz ist – wie alle anderen Staaten – grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich der völkerrechtlichen 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). Dies bedeutet, dass die schweizerische Rechtsordnung weder ein allgemeines Recht auf Einreise kennt noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums gewährt. Im Falle einer Einreisebewilligung kommt hinzu, dass der Spielraum für das behördliche Ermessen (vgl. Art. 96 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]) umfangreicher ist, als beispielsweise bei der Verlängerung einer Anwesenheitserlaubnis. Während es im letztgenannten Fall zu bedenken gilt, dass ein bereits anwesender Ausländer auf sein Bleiberecht vertraut und insoweit einen gewissen Schutz genießt, kann im Falle einer Einreisebewilligung jedes gegen den Aufenthalt sprechende öffentliche Interesse entscheidend sein. Dies gilt namentlich für die Beurteilung von Einreisegesuchen für touristische Aufenthalte von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei sind, aber der Visumpflicht unterliegen.

2.2 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz ein für den Grenzübertritt anerkanntes Ausweispapier und ein Visum, sofern sie nicht von der Visumpflicht befreit sind (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG i.V.m. Art. 3 ff. der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Sie müssen ferner die für den Aufenthalt notwendigen finanziellen Mittel besitzen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG), dürfen keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die internationalen Beziehungen der Schweiz darstellen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG) und dürfen nicht von einer Fernhaltungsmassnahme betroffen sein (Art. 5 Abs. 1 Bst. d AuG). Schliesslich müssen sie für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bieten, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 2 AuG). Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, wird das Visum verweigert (vgl. Art. 16 Abs. 1 Bst. a VEV). Für die Visumerteilung ist – unter Vorbehalt der Zuständigkeiten des Eidgenössischen Departement-

ments für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sowie der kantonalen Ausländerbehörden – das BFM zuständig (vgl. Art. 23 Abs. 1 VEV).

3.

3.1 Die Gesuchstellerin benötigt aufgrund ihrer Nationalität zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

3.2 Wenn es zu beurteilen gilt, ob das Kriterium der gesicherten Wiederausreise erfüllt ist, muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten oder Regionen mit politisch respektive wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zum 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.

3.3 Einen wichtigen Aspekt, der dagegen spricht, die Gesuchstellerin in die Schweiz einreisen zu lassen, stellt im dargelegten Kontext ihr Herkunftsland dar. Die Wirtschaft Ecuadors ist 2007 real um 2,7% gewachsen (Vorjahr: 3,9%). Das Pro-Kopf-Einkommen betrug 3270 USD (Vorjahr: 3088 USD) und das Bruttoinlandprodukt (BIP) 44 Mrd. USD. Breite Bevölkerungsschichten sind von vergleichsweise schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Das Klimaphänomen "El Niño", die Auswirkungen der Asienkrise von 1997, der Erdölpreiserfall von 1998/99, vor allem aber gravierende Schwächen der eigenen Wirtschaftspolitik und -strukturen haben das Land zwischen 1998 und 2000 in die schwerste Wirtschafts- und Finanzkrise seit 70 Jahren geführt. Unter der Regierung des Staatspräsidenten Noboa kam es zu einer Verbesserung der ökonomischen Lage. Der Erholungsprozess setzte sich auch unter den folgenden Regierungen trotz innenpolitischer Instabilität weiter fort (Quelle: Länder- und Reiseinformationen auf der Website des Auswärtigen Amtes, <<http://www.auswaertiges-amt.de>>, Stand: März 2008, besucht am 12. Oktober 2008). Dies ändert allerdings nichts daran, dass Ecuador nach wie vor als eines der ärmsten Länder Lateinamerikas gilt. Gemäss dem Schweizerischen Roten Kreuz leben zwei Drittel der

Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Die schwierigen Verhältnisse manifestieren sich unter anderem in einem gewissen Migrationsdruck, wobei nicht nur Nordamerika, sondern auch Europa und damit die Schweiz zu den Wunschdestinationen der Ausreisewilligen zählen. Die Bereitschaft, das Land auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen zu verlassen, wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Bekannten bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führen diese Verhältnisse angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen. Es gilt nach Möglichkeit zu verhindern, dass Gesuchsteller ihre Anwesenheit in der Schweiz – entgegen der ursprünglichen Absichtserklärung – dazu nutzen, ein Asylgesuch einzureichen oder die Pflicht zur fristgerechten Wiederausreise auf andere Weise zu umgehen. Solche Umstände und Erfahrungen sind beim Visumsentscheid zu berücksichtigen. Dies umso mehr, als dass es um die Beurteilung eines künftigen Verhaltens geht, bezüglich dessen in der Regel keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen.

4.

4.1 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine fristgerechte Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Gesuchstellern, die in der Heimat keine der erwähnten Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt hoch eingeschätzt werden.

4.2 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine ledige, 20-jährige Frau, welche in A._____ wohnhaft ist, wo gemäss Angaben des Beschwerdeführers gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde auch sämtliche ihrer Angehörigen leben. Erst auf Beschwerdeebene wird erstmals erwähnt, dass die Gesuchstellerin einen vierjährigen Sohn hat, was jedoch für Personen aus Regionen mit hohen Emigrations-tendenzen keineswegs eine zwingende familiäre Verpflichtung dar-

stellt, wenn sich für diese die Möglichkeit bietet, sich in einem wirtschaftlich besseren Umfeld eine neue Existenz aufzubauen, um dann zu einem späteren Zeitpunkt weitere Familienmitglieder nachziehen zu lassen. So wäre es im vorliegenden Fall möglich, dass die Gesuchstellerin die Betreuung ihres Sohnes vorübergehend durch ihre Familienangehörigen vor Ort sicherstellen könnte, was erfahrungsgemäss in ähnlichen Konstellationen nicht selten geschieht.

4.3 Über die wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen sich die Gesuchstellerin befindet, ist nur wenig bekannt. Eine Arbeitsbestätigung des Hotels V._____ in A._____ bescheinigt der Gesuchstellerin eine Anstellung als Zimmermädchen und Aushilfe-Rezeptionistin. Die Vorinstanz stellte zu Recht fest, dass die vorliegende Arbeitsbestätigung weder Angaben zum Lohn noch zur Dauer des Arbeitsverhältnisses enthalte. Eine Botschaftsnotiz bestätigt jedoch einen monatlichen Verdienst der Gesuchstellerin von lediglich 120.- USD pro Monat. Aufgrund dieser unsicheren wirtschaftlichen Situation sowie der Tatsache, dass die Gesuchstellerin noch nie eine Auslandsreise angetreten hat, kann ihre fristgerechte Wiederausreise deshalb nicht als gesichert betrachtet werden. Diese Einschätzung deckt sich mit derjenigen der Schweizerischen Botschaft, welche mit den Verhältnissen vor Ort gut vertraut ist und sich aufgrund einer persönlichen Begegnung ein Bild von der Gesuchstellerin machen konnte und eine Erteilung des Visums in eigener Kompetenz bereits abgelehnt hat.

4.4 Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, es bestehe zu wenig Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise. An der Richtigkeit dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer die rechtzeitige Rückkehr der Gesuchstellerin zusichert, wobei es zu betonen gilt, dass die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber in keiner Art und Weise in Zweifel gezogen wird. So ist denn bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung oder die Absichten eines Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten.

4.5 Laut Angaben des Beschwerdeführers gegenüber dem kantonalen Migrationsamt ist dieser mit der Gesuchstellerin zum heutigen Zeitpunkt seit über eineinhalb Jahren befreundet. Auf Beschwerdeebene

macht der Beschwerdeführer den Hinweis, dass er und die Gesuchstellerin im Jahr 2009 beabsichtigen, zu heiraten. Schliesslich lässt diese geäusserte Absicht gewisse Zweifel am Aufenthaltszweck bzw. einer fristgerechten Wiederausreise aufkommen. Sollte denn in absehbarer Zeit eine solche Heirat wirklich bevorstehen, so wäre über die Einreise der Gesuchstellerin nämlich unter einem anderen Aspekt sowie in einem andersartigen Verfahren zu befinden. Aufgrund des Status und der beruflichen Tätigkeit des Beschwerdeführers im Herkunftsland der Gesuchstellerin hat dieser die Möglichkeit, seine Freundin vorderhand in deren Heimat zu treffen. Aus den Akten ergeben sich keine Hinweise, wonach dem Beschwerdeführer in näherer Zukunft der Aufenthalt in Ecuador verwehrt sein sollte. Die Visumsverweigerung erscheint unter diesem Gesichtspunkt auch nicht unverhältnismässig.

5.

Gemäss Art. 6 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. b sowie Art. 6 Abs. 3 AuG kann die zuständige Behörde – zum Nachweis ausreichender finanzieller Mittel – von einer Ausländerin oder einem Ausländer die unterzeichnete Verpflichtungserklärung einer zahlungsfähigen natürlichen oder juristischen Person (Garantin) in der Schweiz verlangen, um allfällige Betreuungs- und Rückreisekosten der Gesuch stellenden Person zu decken. Die Vorinstanz wies in ihrer Vernehmlassung zu Recht auf das fehlende Vorliegen einer beglaubigten Garantieerklärung des Beschwerdeführers hin, worauf dieser bereits vom Migrationsamt vor Weiterleitung der Akten an die Vorinstanz im schriftlichen Verkehr hingewiesen worden war. Der befristete Aufenthalt der Gesuchstellerin ist darum auch in finanzieller Hinsicht nicht als gesichert zu betrachten.

6.

Aus den vorangegangenen Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend ausgeübt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Kosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese 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 S. 11)

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 von Fr. 600.- verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. ZEMIS [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ad ZH [...])

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Jürg Tiefenthal

Versand: