

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4428/2007
{T 0/2}

Urteil vom 19. Februar 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richter Blaise Vuille, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

S. _____
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
H. _____.

Sachverhalt:**A.**

Am 24. April 2007 beantragte H._____ (geb. [...] 1976, Kuba) bei der Schweizerbotschaft in Havanna die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab er an, die im Kanton Aargau wohnhafte Schweizerbürgerin S._____ (Beschwerdeführerin) besuchen zu wollen, die er wenige Monate zuvor kennen gelernt hatte. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Migrationsamt Kanton Aargau bei der Gastgeberin ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 2. Juni 2007 mit der Begründung ab, der Gesuchsteller stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele seiner Landsleute versuchten, ihren Aufenthalt in der Schweiz durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmaßnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Dem Eingeladenen oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche noch gesellschaftliche Verpflichtungen, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.

Mit Eingabe vom 28. Juni 2007 beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, sie und ihr Freund unterhielten eine partnerschaftliche Beziehung, die den Behörden am Wohnsitz des Gesuchstellers bekannt sei. Im Hinblick auf eine gemeinsame Zukunft sei es wichtig, dass der Eingeladene auch ihr Lebensumfeld kennen lerne. Nach seinem Besuchsaufenthalt in der Schweiz werde er anstandslos und fristgerecht zu seiner Familie, namentlich zu seiner Mutter und seinen beiden Kindern, nach Kuba zurückkehren.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 13. August 2007 spricht sich die Vorin-

stanz unter Erläuterung der bisher genannten Gründe und unter Hinweis auf die Einschätzung der gegenwärtigen Situation in Kuba durch die Schweizervertretung in Havanna für die Abweisung der Beschwerde aus.

E.

In ihrer Replik vom 19. September 2007 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest und betont erneut die Verbundenheit ihres Freundes mit seiner Familie in Kuba, welche für eine fristgerecht Wiederausreise spreche. Im Weiteren bezeichnet die Rekurrentin die schweizerische Visumpolitik gegenüber kubanischen Staatsangehörigen als diskriminierend.

Nebst Aktenkopien aus dem Gesuchs- bzw. Beschwerdeverfahren wurden weitere Unterlagen zu den Akten gereicht (Schreiben des Gesuchstellers, Geburtsurkunden der Söhne, Arbeitsbestätigung, Strafregisterauszug, usw.).

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM betreffend Einreiseverweigerung 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 Artikel 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil 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 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

2.

Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen in Kraft (u.a. die Verord-

nung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar. Die Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Massgebend sind daher das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (aANAG, BS 1 121, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Ziff. I des Anhangs zum AuG) und die Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (aVEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV).

3.

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 die Unangemessenheit gerügt werden, sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (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 Entscheides (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-389/2006 vom 4. Juni 2007 E. 2, C-81/2006 vom 13. März 2007 E. 3 [mit Hinweisen]).

4.

4.1 Ausländer und Ausländerinnen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder keiner solchen bedürfen (Art. 1a aANAG). Gewisse Gruppen von ihnen benötigen für die Einreise in die Schweiz ein Visum (vgl. Art. 3 ff. aVEA).

4.2 Für die Erteilung von Einreisevisa ist das BFM zuständig (Art. 18 aVEA), welches im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen entscheidet (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 aVEA). Das schweizerische Recht räumt somit weder einen Anspruch auf Einreise noch auf Erteilung eines Visums ein (vgl. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit in: Peter Uebersax / Peter Münch / Thomas Geiser / Martin Arnold (Hrsg.), Ausländerrecht, Ausländerinnen und Ausländer im öffentlichen Recht, Pri-

vatrecht, Steuerrecht und Sozialrecht der Schweiz, Basel/Genf/München 2002, S. 143). Dem behördlichen Ermessen steht deshalb im Falle der Erteilung einer Einreisebewilligung ein weiterer Spielraum offen als beispielsweise bei der Verlängerung einer allmählich den Vertrauensschutz verfestigenden Anwesenheitserlaubnis. Dies gilt namentlich für die Beurteilung von Einreisegebeten für touristische bzw. besuchsweise Aufenthalte von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei sind, aber der Visumpflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 1 aANAG i.V.m. den nachstehenden Visumsbestimmungen).

4.3 Das Visum wird verweigert, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 aVEA nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 aVEA). So müssen Personen, die in die Schweiz reisen möchten, unter anderem Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wieder ausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

5.

5.1 Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund seiner Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1-5 aVEA). 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.

5.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben.

Die aktuelle Lage in Kuba ist – neben den noch immer bestehenden Einschränkungen politischer Freiheitsrechte durch das kommunistische Regime – insbesondere durch eine seit dem Ende des kalten Krieges anhaltende, schwierige wirtschaftliche Situation gekennzeichnet. Eines der Hauptprobleme der kubanischen Volkswirtschaft sind die ungenügenden Leistungsanreize für die arbeitende Bevölkerung. Sie wird überwiegend in der sog. "moneda nacional", der nicht konvertiblen Landeswährung, bezahlt (Durchschnittseinkommen umgerechnet ca. 14 Euro im Monat), mit der der Lebensunterhalt nur zum kleineren Teil bestritten werden kann. Viele, auch elementare Produkte und Dienstleistungen sind nur für den "peso convertible" (CUC) erhältlich – zu Preisen, die oft den europäischen entsprechen oder sogar noch höher liegen. Der Lebensstandard einer kubanischen Familie wird heute weit-

gehend durch den Zugang zu konvertibler Währung (rund 40% der Bevölkerung erhalten Überweisungen ihrer im Ausland lebenden Verwandten) und andere Einkommensquellen bestimmt (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Länder- und Reiseinformationen > Kuba > Wirtschaft [Stand März 2007, besucht am 7. Februar 2008]).

Die wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse widerspiegeln sich in einer anhaltend hohen Emigrationsrate. Jährlich versuchen Tausende von kubanischen Staatsangehörigen, das Land zu verlassen (vgl. etwa Neue Zürcher Zeitung vom 18. Januar 2006: "Immer mehr Kubaner suchen die Freiheit"). Die Bereitschaft, das Land auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen zu verlassen, wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben und entsprechend ein minimales Beziehungsnetz besteht.

Eine Rolle bei der Risikoanalyse spielt aber auch der Aspekt, dass kubanische Staatsangehörige, die sich länger als elf Monate im Ausland aufgehalten haben, gemäss dortigem Recht nicht mehr in ihr Heimatland zurückkehren können. Diese Regelung lädt Migrationswillige geradezu ein, die Verpflichtung zur Wiederausreise zu missachten oder so weit hinauszuzögern, bis eine zwangsweise Wegweisung durch den Aufenthaltsstaat nicht mehr durchgesetzt werden kann.

5.3 Die Beschwerdeführerin bringt in diesem Zusammenhang vor, die Berufung auf die Zuwanderung aus der Herkunftsregion, die in zahlreichen Fällen gemachten negativen Erfahrungen aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Lage sowie der Hinweis auf die eingeschränkte Rückkehrmöglichkeit nach Kuba führe dazu, dass kubanischen Staatsangehörigen die Einreise in die Schweiz generell verweigert werde, was einer Diskriminierung gleichkomme. Dazu ist klarzustellen, dass es in der Tat zu schematisch und nicht haltbar wäre, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte, ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung können jedoch aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland und der Zuwanderungssituation Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise gewonnen werden. Die Berücksichtigung dieser Umstände ergibt sich somit implizit aus Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA. So können insbesondere Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen darauf hindeuten, dass die persönliche Inter-

essenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

5.4 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie unter Ziff. 5.1 und Ziff. 5.3 ausgeführt, sämtliche Gesichtspunkte des konkreten 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 anstandslose Wiederausreise begünstigen. So besteht denn auch für kubanische Staatsangehörige die Möglichkeit, eine Einreisebewilligung zu erhalten, sofern die persönlichen Verhältnisse auf eine fristgerechte Rückkehr ins Heimatland schliessen lassen. 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.

6.

6.1 Beim Eingeladenen handelt es sich um einen knapp 32-jährigen, geschiedenen Mann, welcher zurzeit keiner geregelten Erwerbstätigkeit nachgeht und somit beruflich nicht in der Arbeitswelt integriert ist (vgl. Ziff. 9 und 10 des persönlichen Einreisegesuches vom 24. April 2007 sowie den von der Rekurrentin ausgefüllten kantonalen Auskunftsbogen). Die Beschwerdeführerin verweist hingegen auf das intakte familiäre Umfeld des eingeladenen Freundes in Kuba und bringt diesbezüglich vor, als einziger Sohn habe dieser familiäre Verpflichtungen gegenüber seiner verwitweten Mutter und als Vater in Bezug auf seine beiden minderjährigen Söhne wahrzunehmen. Dieses Argument vermag nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts schon deshalb nicht zu überzeugen, weil der Umstand, dass gleich eine dreimonatige Landesabwesenheit geplant ist, nicht ohne weiteres darauf schliessen lässt, die Präsenz des Gesuchstellers sei für die Belange seiner Familie unverzichtbar; aufgrund der Aktenlage ist vielmehr davon auszugehen, die von ihm geleistete Unterstützung und Betreuung könne durchaus für längere Zeit auch auf andere Weise sichergestellt werden. Insofern darf bezweifelt werden, dass dem Eingeladenen im Heimatland besondere Verpflichtungen obliegen, die ihn ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal er mit der Rekurrentin, die er

anlässlich der Gesuchseinreichung als "novia" (Verlobte) bezeichnete, bereits über eine wichtige Bezugsperson in der Schweiz verfügt.

6.2 Berücksichtigt man zudem die oben erwähnte allgemeine wirtschaftliche Lage in Kuba, dürften die mittelfristigen Zukunftsaussichten des Gesuchstellers zumindest als schwierig einzustufen sein. In Anbetracht feststellbarer Differenzen betreffend Lebensqualität, sozialer Absicherung und des Lohnniveaus könnte nämlich selbst eine feste Arbeitsstelle im Heimatland nicht verlässlich vom Entschluss abhalten, aus dem Land zu emigrieren, ebenso wenig zurückbleibende Familienangehörige. Vielmehr könnte die Absicht auszuwandern gar von der Hoffnung getragen sein, die in Kuba lebenden Angehörigen aus dem Ausland wirtschaftlich besser unterstützen zu können. Vor diesem Hintergrund müssen die Vorbringen auf Beschwerdeebene, wonach genügend Garantien für eine fristgerechte Wiederausreise vorhanden seien, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Im Übrigen hegte auch die Schweizerische Vertretung in Havanna, welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Herkunftsstaat des Gesuchstellers gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild des Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise und verweigerte formlos die Einreisebewilligung.

6.3 Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise des Gesuchstellers sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Rekurrentin die rechtzeitige Rückkehr ihres Freundes zusichert; denn eine solche Garantie ist trotz besser und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6). Insofern erübrigt es sich, Auskünfte bezüglich der Glaubwürdigkeit der Beschwerdeführerin bei der im Rekurs genannten Kontaktperson einzuholen. Wie bereits mehrfach betont, ist bei der Beurteilung von Einreisebegehren in erster Linie auf die persönlichen Verhältnisse der eingeladenen Personen – und nicht der Gastgeber – abzustellen. Der (durchaus verständliche) Wunsch der Beschwerdeführerin, ihrem Freund das Lebensumfeld in der Schweiz zeigen zu können, hat demnach in den Hintergrund zu treten. Wie die

Vorinstanz in der Vernehmlassung zu Recht festgehalten hat, steht ihr als Schweizerbürgerin weiterhin die Möglichkeit offen, den Gesuchsteller in dessen Heimatland zu besuchen.

7.

Aus diesen Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und dem Eingeladenen die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt daher Bundesrecht nicht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

8.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 16. Juli 2007 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beilage: 2 Fotos)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt Kanton Aargau

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand: