

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-5652/2007
{T 0/2}

Urteil vom 21. Oktober 2008

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

Y._____,
vertreten durch Fürsprecher Dr. Willi Egloff,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
X._____.

Sachverhalt:**A.**

Der 1988 geborene X._____ ist der aus einer ersten Ehe mit einer Mazedonierin stammende Sohn von Y._____. Letzterer arbeitete von 1991 bis 1996 als Saisonnier in der Schweiz. Nach der Scheidung seiner ersten Ehe im Dezember 1996 reiste er im Januar 1997 in die Schweiz ein, um sich mit einer hier niedergelassenen italienischen Staatsangehörigen zu verheiraten. Seine drei damals minderjährigen Kinder, für die ihm das Sorgerecht übertragen war, liess er bei seiner Mutter in Mazedonien zurück.

Nachdem ein von Y._____ im Juli 2001 beantragter Familiennachzug für seine drei Kinder bewilligt worden war, verblieben diese dennoch bei ihrer Grossmutter in Mazedonien. Im April 2005 reichte Y._____ ein neues Gesuch um Nachzug seines Sohnes X._____ ein. Die nach Abweisung dieses Gesuchs eingereichten Rechtsmittel blieben ohne Erfolg.

B.

Am 31. Juli 2006 stellte X._____ bei der Schweizerischen Vertretung in Skopje zwecks Besuchs beim Vater einen ersten Visumsantrag, welchen das BFM am 11. Oktober 2006 ablehnte. Ein zweites – jetzt aktuelles – Gesuch um Bewilligung der Einreise reichte er am 18. Juni 2007 ein. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung auch dieses Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

C.

Nachdem der Migrationsdienst des Kantons Bern beim Gastgeber Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch von X._____ mit Verfügung vom 14. August 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 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 hier niederlassen möchten, missbraucht. Der Gesuchsteller stamme aus

einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Es lägen auch keine Gründe vor, welche eine Einreise zwingend notwendig erscheinen liessen.

D.

Gegen diese Verfügung erhob Y._____ am 19. August 2007 Beschwerde mit dem sinngemässen Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligung. Er macht geltend, er habe seinen Sohn seit Weihnachten nicht mehr gesehen. Der beabsichtigte Besuch würde ihnen ermöglichen, miteinander mehr Zeit zu verbringen. Zudem wolle X._____ seine im Juli 2007 geborene Halbschwester begrüessen. In seiner Heimat lebe X._____hezmi mit seiner älteren Schwester und seiner Grossmutter zusammen. In seiner Freizeit arbeite er in einem Billardzentrum. Sein Besuchsaufenthalt in der Schweiz werde nur von kurzer Dauer sein, da er nach seiner Rückkehr nach Mazedonien die Universität besuchen wolle.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 24. Oktober 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Im Übrigen betont sie, dass die fristgerechte Wiederausreise auch im Hinblick auf den abgelehnten Familiennachzug in Frage gestellt werden müsse, zumal die schweizerische Vertretung in Skopje diese negative Einschätzung teile.

F.

In seiner darauffolgenden Stellungnahme vom 6. November 2007 macht der Beschwerdeführer, nunmehr vertreten durch Fürsprecher Willi Egloff, geltend, die angefochtene Verfügung greife ohne rechtliche bzw. gesetzliche Grundlage in sein Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens ein und beschränke auch die übrigen betroffenen Familienmitglieder in der Ausgestaltung dieses Rechts. Eine solche Einschränkung sei angesichts der alltäglichen Touristenströme unverhältnismässig und in keiner Weise notwendig. Die angefochtene Verfügung sei abgesehen davon auch unangemessen, da weder er selbst noch sein Sohn sich je etwas hätten zuschulden kommen lassen. Sie sei darüberhinaus diskriminierend und willkürlich, weil sie die Einreise von Gesuchstellern aus Mazedonien offensichtlich prinzipiell ausschliesse bzw. nur unter sehr eingeschränkten Kriterien zulasse. Im Übrigen verfüge sein Sohn sehr wohl über berufliche Verpflichtungen, da er an

der heimatlichen Universität für ein mehrjähriges Studium eingeschrieben sei.

G.

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 Der Beschwerdeführer 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 rechtserheblichen 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

– unter Vorbehalt der hieran anschliessenden Erwägungen – grundsätzlich die 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.

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 Verordnung 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 (ANAG, 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 (VEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV).

4.

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

4.1 Für die Erteilung von Einreisevisa ist das BFM zuständig (Art. 18 VEA), welches im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen entscheidet (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 VEA). 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, Privatrecht, 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 Einreisegesuchen für touristische bzw.

besuchsweise Aufenthalte von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei sind, aber der Visumpflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 1 ANAG i.V.m. den nachstehenden Visumsbestimmungen).

4.2 Ein Einreisevisum wird verweigert, wenn die in Art. 1 VEA aufgeführten Voraussetzungen nicht erfüllt sind (vgl. Art. 14 Abs. 1 VEA). Insbesondere müssen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, die in die Schweiz reisen möchten, Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wieder ausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA). Es dürfen auch keine begründeten Zweifel am geltend gemachten Aufenthaltszweck bestehen (Art. 14 Abs. 2 Bst. c VEA).

5.

Die Vorinstanz verweigerte dem Gesuchsteller, der aufgrund seiner Nationalität zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass ein Visum benötigt, die Visumserteilung mit der Begründung, seine fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

5.1 In diesem Zusammenhang wirft der Beschwerdeführer der Vorinstanz vor, sich nicht hinreichend mit der speziellen Situation des Gesuchstellers auseinandergesetzt, sondern auf die allgemeine Situation im Heimatland abgestellt zu haben. Insofern sei die angefochtene Verfügung diskriminierend und willkürlich.

5.2 Geht es um die Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise, so können bezüglich eines solchen künftigen Verhaltens keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen getroffen werden. In diesem Rahmen ist Einreisegesuchen von Personen aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von vornherein mit Zurückhaltung zu begegnen, da deren persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht. Wenn bei der Gesuchsprüfung die Staatsangehörigkeit von Gesuchstellern und deren soziale, familiäre und berufliche Situation in den Vordergrund gerückt wird, kann darin nicht Willkür oder Diskriminierung erblickt werden. Vielmehr ergeben sich die vorzunehmenden Wertungen aus den einschlägigen Gesetzesbestimmungen selbst (vgl. Art. 16 Abs. 1 ANAG). Die Tatsache schliesslich, dass Angehörige gewisser Staaten – im Rahmen der generellen Visumpflicht gemäss Art. 3 VEA – grundsätzlich einer Einreisebewilligung bedürfen und andere gestützt auf Art. 4 VEA davon befreit sind, widerspiegelt die vom Gesetzgeber selbst vorge-

nommene unterschiedliche Beurteilung der Angehörigen der verschiedenen Herkunftsländer.

5.3 Aus dem Gesagten folgt, dass es unter Umständen im öffentlichen Interesse liegen kann, wenn die Bewilligung der Einreise – je nach Herkunftsland und sozialem Umfeld der betreffenden Person – von mehr oder weniger strengen Anforderungen abhängig gemacht wird. Dem Beschwerdeführer ist nicht zuzustimmen, wenn er annimmt, der soziale, familiäre und berufliche Hintergrund seines Sohnes dürfe für die Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise keine Rolle spielen. Aufgrund des grossen Ermessens, das der entscheidenden Behörde zukommt, kann jeder gegen das öffentliche Interesse an einer Einreise sprechende Umstand den Ausschlag geben, ein Gesuch abzulehnen.

Auf den vom Beschwerdeführer erhobenen Vorwurf, die angefochtene Verfügung greife in sein Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens ein, wird in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

6.

Im Folgenden ist zu überprüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Herkunftsland des Gesuchstellers und seiner persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat.

6.1 Die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen in Mazedonien gestalten sich für breite Bevölkerungsschichten nach wie vor schwierig. Obschon das Wirtschaftswachstum seit dem Krisenjahr 2001 kontinuierlich gesteigert werden konnte, lag die offizielle Arbeitslosenquote mit 34.8 % im Jahre 2007 im europäischen Vergleich weiterhin überdurchschnittlich hoch (Quelle: U.S. Department of State, <<http://www.state.gov>>, Countries > Background Notes > Macedonia, Stand: April 2008). Trotz grösserer Arbeitsmarktdynamik reichen die geschaffenen Arbeitsstellen nicht, um eine merkliche Reduktion der Arbeitslosenquote herbeizuführen, welche eine der höchsten sowohl in Osteuropa als auch in der Balkanregion darstellt und zur Folge hat, dass ein Viertel der mazedonischen Bevölkerung in Armut lebt (Quellen: Weltbank, <<http://www.worldbank.org>>, Countries > FYR of Macedonia > Country Brief, Stand: April 2008, sowie Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, <<http://www.wiiw.ac.at>>, Country expertise). Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die versuchen, nach Westeuropa – und unter anderem auch in die Schweiz – zu gelangen,

um sich unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz aufzubauen. Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren Personen und wird vor allem dann noch begünstigt, wenn bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben und dementsprechend wenigstens ein minimales Beziehungsnetz besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven fremdenpolizeilichen Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

6.2 Die geschilderten Umstände im Heimatland des Gesuchstellers deuten zwar auf das latente Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise hin; sie entbinden die Vorinstanz aber nicht von einer einzel-fallbezogenen Beurteilung. Namentlich können gesellschaftliche, berufliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

7.

Der Gesuchsteller ist 19 Jahre alt und ledig. Offensichtlich lebt er mit seiner Grossmutter und einer Schwester zusammen. In seinem Visumsgesuch vom 18. Juni 2007 hat er sich selbst als arbeitslos bezeichnet; den Angaben des Beschwerdeführers zufolge hat er nach Beendigung seiner Schulzeit ein Studium an der Universität aufgenommen, wobei diesbezüglich keinerlei Beweise geliefert werden.

7.1 Gesamthaft betrachtet lassen diese Umstände nicht darauf schliessen, dass dem Gesuchsteller in seiner Heimat besondere berufliche oder familiäre Verpflichtungen obliegen, die ihn zu einer Rückkehr veranlassen könnten. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers kann insbesondere auch sein angeblich mittlerweile aufgenommenes Studium nicht mit beruflichen Verpflichtungen – welche immerhin eine wirtschaftliche Existenzgrundlage bieten würden – gleichgesetzt werden. Das Emigrationsrisiko des Gesuchstellers ist vor allem auch deshalb als hoch einzuschätzen, weil er sich noch relativ kurz vor Einreichen seines Visumsantrags um den Familiennachzug in die Schweiz bemüht hat: Dieses Verfahren wurde erst am 19. Januar 2007 mit Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern abgeschlossen. Es ist daher nicht abwegig anzunehmen, dass X. _____ weiterhin den Wunsch hegt, seinen Lebensmittelpunkt in die Schweiz zu verlegen.

8.

An der dargelegten Risikoeinschätzung vermögen die gegenteiligen

Zusicherungen des Beschwerdeführers, der sein eigenes Interesse an einem dauerhaften Aufenthalt seines Sohnes zuvor (über zwei Rechtsmittelinstanzen hinweg) überaus deutlich gemacht hat, nichts zu ändern. Im Übrigen wären bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Absichten des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3243/2007 vom 10. Juni 2008 E. 5.5).

9.

Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers als nicht gewährleistet erachtete (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 lit. c aVEA) und – auch wenn sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten lässt – sich gegen die Erteilung einer Einreisebewilligung aussprach. Dem hält der Beschwerdeführer schliesslich entgegen, dass die ablehnende Verfügung in unzulässiger Weise in sein Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens eingreife und darüberhinaus auch die anderen betroffenen Familienmitglieder in der Ausgestaltung dieses Rechts beschränke.

9.1 Das Privat- und Familienleben wird in allgemeiner Weise von Art. 13 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101) geschützt. Daraus ergibt sich indessen kein Recht auf Einreise oder auf ein Familienleben an einem bestimmten Ort (BGE 130 II 281 E. 3.1 S. 285 mit Hinweisen; vgl. ferner STEPHAN BREITENMOSE, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Zürich/Basel/Genf 2002, Kommentar zu Art. 13 BV, N. 25; ARTHUR HAEFLIGER/FRANK SCHÜRMAN, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Die Bedeutung der Konvention für die schweizerische Rechtspraxis, 2. Aufl., Bern 1999, S. 261).

9.2 Ein Eingriff in den Schutzbereich des Privat- und Familienlebens liegt daher grundsätzlich erst vor, wenn sich die Betroffenen überhaupt

nirgends treffen könnten und der persönliche Kontakt deshalb nur in der Schweiz möglich wäre. Die Visumsverweigerung würde folglich erst dann zu einem Eingriff führen, wenn dem Beschwerdeführer Reisen ins Ausland generell oder zumindest während längerer Zeit verwehrt wären. Vorliegend ist dies unbestrittenermassen nicht der Fall. Auch die Kontaktmöglichkeit des Gesuchstellers zur beim Vater lebenden Halbschwester wird nicht angetastet, da diese gemeinsam mit dem Vater nach Mazedonien reisen und ihren Halbbruder dort besuchen kann.

10.

Die Einreiseverweigerung stellt daher im vorliegenden Fall keinen Eingriff in den Schutzbereich des Privat- und Familienlebens dar. Sie ist angesichts der bisherigen Erwägungen auch nicht als unverhältnismässig zu betrachten. Ebensowenig ist sie – wovon der Parteivertreter auszugehen scheint – mit einer Einreisesperre bzw. einem Einreiseverbot (vgl. Art. 13 Abs. 1 ANAG bzw. Art. 67 Abs. 1 AuG) gleichzusetzen.

11.

Aus diesen Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und dem Gesuchsteller die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt daher das Bundesrecht nicht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. 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]).

Dispositiv nächste Seite

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 gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 2 246 302)
- den Migrationsdienst des Kantons Bern (ZAR ID 6780468)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: