

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-5875/2007

{T 0/2}

Urteil vom 23. September 2008

Besetzung

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

Parteien

Y._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
X._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 14. Juni 2007 beantragte die 1977 geborene X._____, Staatsangehörige der Dominikanischen Republik, bei der Schweizerischen Vertretung in Santo Domingo ein Visum für einen zwei-monatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton Zürich lebenden Schwester und deren Ehemann. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung das Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich bei den Gastgebern Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch von X._____ mit Verfügung vom 20. 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. Die Gesuchstellerin stamme immerhin 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.

C.

Gegen diese Verfügung erhob der Gastgeber bzw. Schwager der Gesuchstellerin, Y._____, am 3. September 2007 Beschwerde mit dem sinngemässen Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligung. Er macht geltend, dass er die fristgerechte Wiederausreise von X._____ zusichern könne. Sie trage gegenüber vier Kindern die Verantwortung und sei ausgesprochen pflichtbewusst, was deren Betreuung angehe; für sie sei ein Verbleib in der Schweiz daher undenkbar. Für das Einreisegesuch seien lediglich touristische und familiäre Gründe (Besuch der Schwester) ausschlaggebend gewesen. Hierfür genüge übrigens auch ein einmonatiger Aufenthalt.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 25. Oktober 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus.

E.

In seiner darauffolgenden Stellungnahme vom 26. November 2007 präzisiert der Beschwerdeführer die familiären Verpflichtungen der Gesuchstellerin und führt aus, diese lebe mit ihren Kindern in einer Mietwohnung in Santo Domingo. Alle Kinder befänden sich noch im Schulalter (10 – 14 Jahre) und seien auf die Betreuung der Mutter angewiesen. Während ihrer Abwesenheit werde sich der Vater der Kinder und dessen Schwester um sie kümmern. Der Kindesvater arbeite im Gemüsetransportgeschäft; die Kindesmutter gehe einem Teilzeitjob (Schreibarbeiten) nach. Somit sei der Unterhalt in der Heimat gesichert und stelle kein Motiv dar, das Glück woanders zu suchen. Der Eingabe beigelegt sind Geburtsurkunden (Kopien) der drei älteren Kinder.

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 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 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 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).

5.

Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund ihrer Nationalität den allgemeinen Einreisevoraussetzungen (vgl. Art. 1-5 VEA). 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. Insbesondere ist zu überprüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Herkunftsland der gesuchstellenden Person und unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat.

5.1 Nach einer durch den Zusammenbruch dreier grosser Geschäftsbanken verursachten schweren Wirtschaftskrise im Jahre 2003 konnte sich die Wirtschaft der Dominikanischen Republik – dank der Konsolidierungspolitik des im August 2004 gewählten (und im Mai 2008

wiedergewählten) Präsidenten Leonel Fernández Reyna – in beeindruckender Kürze erholen. Beleg dafür ist, anknüpfend an die hohen Wachstumsraten in den 90er Jahren, das seit 2005 anhaltende Wirtschaftswachstum, welches – bei einer verhältnismässig niedrigen Inflationsrate von 5 % – im Jahr 2006 10,7 % betrug. Mit diesem Erfolg ist die Dominikanische Republik aus der Kategorie der Risikoländer herausgefallen und wird von den anerkannten Ratingagenturen als B-Land eingestuft. Nach einer Senkung der Arbeitslosigkeit im Jahr 2005 ist die Arbeitslosenquote im Jahr 2006 nochmals leicht auf knapp 16,2 % gesunken. Insgesamt wächst allerdings die Kritik der Bevölkerung, da das neue Wachstum bisher nicht ausreicht, um neue Arbeitsplätze zu schaffen (nur 286'000 Arbeitsplätze im Zeitraum 2004 - 2006) bzw. keine spürbare Verbesserung der Lebensbedingungen der bedürftigen Schichten gebracht hat. Die Regierung hat zwar mittlerweile mit verschiedenen Massnahmen auf diese Kritik reagiert; dennoch ist eine Entlastung auf dem Arbeitsmarkt mittelfristig nicht zu erwarten (Quelle: www.auswaertiges-amt.de, Stand Februar 2008).

Vor dem Hintergrund der fortbestehenden ungünstigen Lebensverhältnisse ist ein starker Migrationsdruck festzustellen. Dabei gilt auch die Schweiz als Zielland vieler Auswanderer im erwerbsfähigen Alter, welche sich hier unter besseren Lebensbedingungen eine (neue) Existenz aufbauen möchten. Diese Tendenz zur Auswanderung wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits ein soziales Beziehungsnetz (Verwandte, Freunde) im Ausland besteht.

5.2 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 dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

5.3 Die Gesuchstellerin ist 31 Jahre alt, unverheiratet und Mutter von vier Kindern. Gemäss Einreisegesuch ist sie als Sekretärin beschäftigt und verdient gemäss der am 3. Dezember 2007 eingereichten Arbeitsbescheinigung 10'500 Pesos monatlich, was einem Betrag von ca. 340

Schweizer Franken entspricht. Der Beschwerdeführer hat ihre Beschäftigung als „Teilzeitjob“ bezeichnet und daraus abgeleitet, dass der Unterhalt in ihrem Heimatland gesichert sei. Diesbezüglich sind jedoch Zweifel angebracht, da das erwähnte Einkommen kaum genügen dürfte, um den Unterhalt für sich selbst und vier Kinder bestreiten zu können. Dem Vorbringen des Beschwerdeführers ist zudem zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin alleinerziehend ist und nicht mit dem Vater ihrer Kinder zusammenlebt. Ob von dessen Seite Kindesunterhalt gezahlt wird, ist nicht bekannt; bejahendenfalls dürften die Unterhaltszahlungen des angeblich im „Gemüsetransportgeschäft“ arbeitenden Vaters jedoch eher gering ausfallen.

Angesichts der geschilderten Einkommenssituation und der gesamtwirtschaftlichen Lage in ihrem Heimatland erscheint es somit zumindest fraglich, ob die Gesuchstellerin in ein mittelfristiges Auskommen ihrer Familie sichernden Verhältnissen lebt.

5.4 Vor diesem Hintergrund kann nicht ausgeschlossen werden, dass X. _____ – einmal in die Schweiz eingereist – der Verpflichtung zur anstandslosen Wiederausreise womöglich nicht mehr nachkommt. Während ihres Besuchsaufenthalts wird sie zwar ihre vier Kinder im Heimatland zurücklassen; dieser Umstand bedeutet allerdings keine hinreichende Gewähr für ihre fristgerechte Rückkehr, zumal bereits der laut Visumsgesuch beabsichtigte Besuchsaufenthalt von zwei Monaten mit ihren mütterlichen Pflichten schwer vereinbar sein dürfte. Vor allem ist zu bedenken, dass viele aus dem Karibikraum stammende jüngere Menschen ärmlichen Verhältnissen zu entkommen und zu emigrieren versuchen, um die in der Heimat zurückbleibenden Familienmitglieder finanziell zu unterstützen, selbst wenn dies für manche Familien viel Leid mit sich bringt. Im Falle der Gesuchstellerin gilt es auch zu berücksichtigen, dass ihr ihre Schwester – die aufgrund der Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger (dem Beschwerdeführer) im Jahre 2002 in die Schweiz gelangte – bereits ein minimales soziales Netz zur Verfügung stellen kann.

6.

Nach alledem ist das Risiko, dass die Gesuchstellerin die Schweiz nach erfolgter Einreise nicht wieder fristgemäss verlassen könnte, hoch einzuschätzen. An dieser Einschätzung ändert sich auch dadurch nichts, dass der Beschwerdeführer seine eigene Verantwortung betont und nachträglich einräumt, auch ein Besuchsaufenthalt von einem

Monat sei ausreichend. Bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise sind nämlich 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).

7.

Die Vorinstanz durfte unter den gegebenen Umständen zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA). 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.

8.

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

9.

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. 2 301 670)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ZH 2 157 158)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: