



{T 0/2}

## **Urteil vom 13. März 2007**

Mitwirkung: Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident); Richter Bernard Vaudan; Richter Blaise Vuille; Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

**S.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer, vertreten durch Fürsprecher Bruno Lehmann, Kirchbühl 4,  
Postfach 93, 3402 Burgdorf 2,

**gegen**

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

betreffend  
**Verweigerung der Einreisebewilligung** in Bezug auf **P.**\_\_\_\_\_,  
Dominikanische Republik

**Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest:**

- A. Am 19. September 2006 ersuchte P.\_\_\_\_\_ beim Schweizerischen Generalkonsulat in Santo Domingo um ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei seiner Mutter und deren Ehemann (Beschwerdeführer) in Burgdorf. Die Schweizerische Vertretung überwies das Gesuch in der Folge an die Vorinstanz zur Prüfung und zum Entscheid.
- B. Nachdem weitere Abklärungen seitens der kantonalen Migrationsbehörde vorgenommen worden waren, wies die Vorinstanz mit Verfügung vom 26. Oktober 2006 das Einreisegesuch 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 und sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmassnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Im Weiteren oblägen dem Eingeladenen in seinem Ursprungsland weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Schliesslich lägen auch keine Gründe vor, welche eine Einreise trotzdem zwingend notwendig machen würden.
- C. Mit Eingabe vom 6. November 2006 beantragen die Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung einer Einreisebewilligung für P.\_\_\_\_\_. Zur Begründung machen sie geltend, der Eingeladene lebe in geregelten Familienverhältnissen mit seinem Vater, der Grossmutter und einer Tante in Santiago. Er absolviere seine Schule und mache später eine berufliche Ausbildung. Der Vater arbeite in einem Restaurant. Ferner werde die Familie durch die Beschwerdeführer finanziell unterstützt. Der Eingeladene wolle vor allem seine Mutter und seine dreijährige Schwester besuchen. Schliesslich verweisen sie auf die geleistete Unterhaltsgarantie und geben eine Rückreiseverpflichtung ab.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 12. Dezember 2006 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, aufgrund der gemachten Erfahrungen werde eine restriktive Visumpolitik verfolgt. Davon sei nur abzuweichen, wenn dem Betreffenden im Herkunftsland besondere familiäre, berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen oblägen. Dies treffe im vorliegenden Fall offensichtlich nicht zu, da der Gesuchsteller jung, ledig und ohne feste Anstellung sei. Wie das von den Beschwerdeführern (am 25. Oktober 2005) eingereichte Familiennachzugsbegehren zeige, seien ferner die in diesem Zusammenhang gemachten Ausführungen in Bezug auf Lebensmittelpunkt und bindende Beziehungen zu den nahen Familienangehörigen in der Heimat nicht intensiv.
- E. Mit Replik vom 21. Februar 2007 halten die Beschwerdeführer – nunmehr anwaltlich vertreten – an ihrer Beschwerde vollumfänglich fest und machen

eine Verletzung von Art. 13 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sowie Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) geltend. Einerseits habe der Gesuchsteller sehr wohl seinen Lebensmittelpunkt in der Dominikanischen Republik und lebe dort mit seinem Vater in einer Grossfamilie. Andererseits sei es verständlich, wenn er einmal sehen möchte, wie seine Mutter und seine Schwester in der Schweiz leben würden. Seine Schwester besitze das Schweizer Bürgerrecht. Ferner habe seine Mutter am 10. Oktober 2004 ein Einbürgerungsgesuch gestellt, das im laufenden Jahr voraussichtlich positiv entschieden werde. Die gänzliche Verweigerung eines Besuchsrechts erscheine daher auch als unverhältnismässig.

Auf die weiteren Vorbringen sowie die eingereichten Beweismittel (definitive Steuerveranlagung 2005, Eingangsbestätigung des Einbürgerungsgesuchs vom 10. November 2004) wird – soweit entscheidungswesentlich – in den Erwägungen eingegangen.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

1. Verfügungen des BFM betr. Verweigerung der Einreise unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20] i.V.m. Art. 31 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Verwaltungsgerichtsgesetzes bereits beim EJPD hängige Rechtsmittelverfahren werden vom Bundesverwaltungsgericht übernommen. Die Beurteilung erfolgt nach neuem Verfahrensrecht (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG). Das Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [SR 173.110]). 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).
2. Die Beschwerdeführer sind als "Mitbeteiligte" (Gastgeber und Mutter sowie Ehemann der Mutter) gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).
3. Ausländer/-innen sind zur Anwesenheit auf Schweizerboden berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder keiner solchen bedürfen (vgl. Art. 1a ANAG). Die Behörde entscheidet, im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland, nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt und Niederlassung (vgl. Art. 4 ANAG). Damit räumt das schweizerische Recht weder einen Anspruch auf Einreise noch auf Erteilung eines Visums ein (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 somit im Falle der Erteilung einer Einreisebewilligung ein weiterer Spielraum offen als beispielsweise bei der Verlängerung einer allmählich den Vertrauensschutz verfestigenden Anwesenheitserlaubnis. Dies gilt auch für die Beurteilung von Einreisegesuchen zur Anwesenheit von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei – mitunter aber visumpflichtig – sind (vgl. Art. 2 Abs. 2 ANAG i.V.m. den nachstehenden Bestimmungen).

4. Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz grundsätzlich ein Visum (vgl. Art. 1 sowie Art. 3 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]). Das Visum wird verweigert, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 VEA nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 VEA). So müssen Personen, die in die Schweiz reisen möchten, unter anderem Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wiederausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA). Dazu lassen sich jedoch, da ein künftiges Verhalten zu beurteilen ist, in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.
5. Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund seiner Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1 - 5 VEA).
6. Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen können darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.
- 6.1 Nach mehr als zehn Jahren starken Wachstums befand sich die Dominikanische Republik seit Anfang 2003 in einer wirtschaftlich schwierigen Situation. Zur Wirtschaftskrise hat unter anderem die Insolvenz einer der grössten Geschäftsbanken beigetragen, deren Verbindlichkeiten von der dominikanischen Zentralbank übernommen wurden. Die Wirtschaftsdaten wiesen für das Jahr 2003 eine Verdoppelung der Staatsverschuldung auf etwa 56% des Bruttoinlandproduktes aus, und die Inflationsrate betrug allein in diesem Jahr 42,7%. Die Wirtschaftskrise hat vor allem auch die Bevölkerung empfindlich getroffen. In diesem Zeitraum stieg der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden dominikanischen Bevölkerung um etwa 582'000 auf 5,71 Mio (bei einer Gesamtbevölkerung von 8,75 Mio). Der gesetzliche Mindestlohn pro Monat betrug Ende 2003 zwischen 73 USD (kleine Unternehmen) und 119 USD (grosse Unternehmen) und ist damit im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zurückgegangen. Die Arbeitslosenquote ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und betrug im Jahre 2004 18,4% (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand März 2006). Mit der Konsolidierungspolitik des neuen Präsidenten Leonel Fernández und der Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungs-

fonds (IWF) konnte die dominikanische Wirtschaft wieder auf Wachstumskurs gebracht werden (Steigerung der Einnahmen aus dem Tourismus, Erhöhung der Direktinvestitionen, Steigerung der Währungsreserven). Ferner konnte (durch stützende Interventionen der dominikanischen Zentralbank auf den Wechselkurs) die Inflation wirksam bekämpft werden und somit das Vertrauen der internationalen Märkte wieder hergestellt werden. (Der IWF hat für 2006 ein Wirtschaftswachstum von 5,5% und eine Inflationsrate von 5 bis 7% prognostiziert). Andererseits hat sich dieser makroökonomische Erfolg nur in geringem Masse auf das Leben der Mehrheit der Bevölkerung ausgewirkt. Der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden dominikanischen Bevölkerung stagnierte in den letzten Jahren. Zudem beträgt die Arbeitslosenquote – auch wenn eine leichte Erholung auf dem Arbeitsmarkt festzustellen ist – immer noch etwa 18% (Quelle: Bundesagentur für Aussenwirtschaft in Köln [<http://www.bfai.de>], Stand September 2006).

Vor allem in der jüngeren Bevölkerung ist aufgrund der nach wie vor ungünstigen Lebensverhältnisse 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 im Ausland (Verwandte oder Freunde) besteht.

- 6.2 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie unter Ziffer 4 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. 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.
- 6.3 Beim Eingeladenen handelt es sich um einen 19-jährigen ledigen Schüler, der noch nicht in der Arbeitswelt integriert ist. Zwar lebt er zusammen mit seinem Vater (noch) in einer Grossfamilie. Irgendwelche besonderen gesellschaftlichen oder familiären Verpflichtungen, die ihn ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, bestehen aber nicht. Zudem ist seine Mutter und damit eine enge Beziehungsperson definitiv in die Schweiz übersiedelt. Solchen Umständen gilt es bei der Beurteilung des vorliegenden Einreisegesuches durchaus Rechnung zu tragen. Schliesslich weist das am 2. Februar 2006 durch den Migrationsdienst des Kantons Bern abgelehnte Familiennachzugsgesuch der Beschwerdeführer darauf hin, dass (ursprünglich) ein dauerhafter Aufenthalt des Eingeladenen in der Schweiz beabsichtigt war, weshalb in casu das Risiko, dass dieser die Schweiz nach bewilligter Einreise nicht fristgerecht verlassen werde, als

hoch einzustufen ist.

Berücksichtigt man zudem die oben erwähnte allgemeine wirtschaftliche Lage in der Dominikanischen Republik, dürften die mittelfristigen Zukunftsaussichten des Eingeladenen – trotz der ihm vor Ort gewährten Unterstützung – zumindest als schwierig einzustufen sein. Der Einwand auf Beschwerdeebene, der Eingeladene wolle in seiner Heimat eine berufliche Ausbildung machen, muss daher als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Umso weniger, als ebenfalls die Schweizerische Vertretung in Santo Domingo welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Herkunftsstaat des Ausländers gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild des Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise äusserte.

- 6.4 Nach dem Gesagten besteht deshalb die erhebliche Gefahr, dass der Eingeladene bestrebt sein könnte, sich wie zahlreiche seiner Landsleute längerfristig in der Schweiz niederzulassen. Die Wiederausreise ist somit nicht gewährleistet. Zwar lässt sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, ohnehin kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdeführer für die rechtzeitige Rückreise der Eingeladenen garantieren würden, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich beziehungsweise rechtlich nicht durchsetzbar (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.24). Die Abwägung der für und gegen eine Wiederausreise sprechenden Gesichtspunkte obliegt allein der zuständigen Behörde. Die Gastgeber in der Schweiz, deren Staatsangehörigkeit im Übrigen keine Rolle spielt, haben darauf keinen Einfluss. Wie bereits mehrfach betont, ist bei der Beurteilung von Einreisebegehren in erster Linie auf das Umfeld bzw. die (persönlichen) Verhältnisse der eingeladenen Personen – und nicht der Gastgeber – abzustellen. Im Übrigen verpflichten sich Gastgeber – mit unterzeichneter Garantierklärung – in erster Linie dazu, die ungedeckten Kosten für den Lebensunterhalt, einschliesslich Unfall und Krankheit, sowie für die Rückreise ihres Gastes zu übernehmen, die dem Gemeinwesen durch den Aufenthalt der Ausländerin oder des Ausländers entstehen (vgl. Art. 7 Abs. 1 VEA). Nicht garantieren können sie dagegen für die fristgerechte Ausreise ihres Gastes.
- 6.5 Schliesslich bleibt festzuhalten, dass die Betroffenen auch aus Artikel 8 Abs. 1 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV, welche einen Anspruch auf Achtung des Familienlebens beinhalten, nichts zu ihren Gunsten herleiten können. Zwar deckt der Schutzbereich des Familienlebens auch Konstellationen ab, die keinen Zusammenhang mit einem Aufenthaltsanspruch haben (vgl. MARTIN BERTSCHI/THOMAS GÄCHTER, Der Anwesenheitsanspruch aufgrund des Privat- und Familienlebens in ZBI 2003 S. 241). Im vorliegenden Fall geht es um den persönlichen Kontakt (in Form von Besuchen) zwischen Mutter und erwachsenem Kind. Da aber Artikel 8 EMRK und Art. 13 BV kein absolutes Recht gewähren, den geeignetsten Ort für die Pflege solcher familiären Beziehungen wählen zu dürfen, läge ein (rechtfertigungsbedürftiger)

Eingriff in das Familienleben allenfalls nur dann vor, wenn solche Kontakte ausschliesslich in der Schweiz stattfinden könnten. Dies ist in casu nicht der Fall. Die Mutter und die Schwester haben die Möglichkeit, ihren Sohn bzw. Bruder in dessen Heimat zu besuchen. Aus den Akten ergeben sich auf jeden Fall keine Hinweise, wonach diesen in Zukunft Reisen in die Dominikanische Republik aus rechtserheblichen Gründen verwehrt sein sollten. Die Visumsverweigerung erscheint unter diesem Gesichtspunkt daher auch nicht unverhältnismässig.

7. Aus diesen Darlegungen 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 gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.
8. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind den Beschwerdeführern die Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind in Anwendung von Art. 1 und 2 sowie Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 600.-- festzusetzen. Diesen Betrag haben die Beschwerdeführer gestützt auf Art. 63 Abs. 4 VwVG bereits als Vorschuss geleistet. Die Verfahrenskosten sind damit gedeckt.

(Dispositiv Seite 8)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt. Sie sind durch den am 6. Februar 2007 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
  - den Beschwerdeführern (eingeschrieben)
  - der Vorinstanz (eingeschrieben; Akten Ref-Nr. 2 204 047 zurück)

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Rudolf Grun

Versand am: