

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-727/2007
{T 0/2}

Urteil vom 21. November 2007

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

Y._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für **X.**_____.

Sachverhalt:**A.**

Die 1958 geborene vietnamesische Staatsangehörige X._____ hielt sich erstmals im Sommer 2001 während rund drei Monaten in der Schweiz auf, um ihre hier lebenden Angehörigen (Ehemann, zwei Söhne und eine Tochter) zu besuchen. Im Anschluss daran reiste sie offenbar korrekt wieder aus. Kurze Zeit später, am 17. September 2001 stellte der (heutige Ex-) Ehemann in der Schweiz für sie ein Gesuch um Familienasyl nach Art. 51 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31), welches er damit begründete, dass die Familie seinerzeit durch die Flucht auseinandergerissen worden sei und die Söhne ihre Mutter vermissten. Das damals zuständige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute BFM) lehnte dieses Begehren ab. Im Jahre 2004 versuchte die Gesuchstellerin erfolglos, ein Visum für einen Besuch ihrer Tochter zu erhalten. Gegen die Ablehnung eines weiteren Gesuchs vom 12. Mai 2005, welches dem Besuch eines Neffen galt, erhob dieser Beschwerde beim damals zuständigen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD). Das EJPD wies die Beschwerde mit Entscheid vom 24. Januar 2006 ab.

B.

Am 2. Oktober 2006 beantragte X._____ bei der Schweizerischen Botschaft in Hanoi erneut ein Visum für einen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton Luzern lebenden Tochter Y._____, wobei sie die Dauer ihres geplanten Besuchs nicht angab. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung das Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

C.

Anlässlich der Abklärungen des Kantons Luzern zur Situation der Gastgeberin gab diese im entsprechenden (ihr am 26. Oktober 2006 übersandten) Fragebogen lediglich sich selbst als in der Schweiz lebende Verwandte an und verzichtete trotz ausdrücklichem Hinweis auf die Angabe der übrigen Familienangehörigen. Der Auszug aus dem Betreibungsregister vom 23. November 2006 verzeichnete bei ihr offene Betreibungen von mehr als 60'000 Franken. Dennoch teilte das Amt für Migration dem BFM am 28. November 2006 mit, dass die finanzielle Situation der Gastgeberin gesichert sei.

D.

Mit Verfügung vom 11. Dezember 2006 wies die Vorinstanz das Einreisegesuch von X._____ ab. Sie begründete ihre Ablehnung damit, dass die Ausstellung 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. Ihr oblägen in ihrer Heimat auch weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, welche gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten würden.

E.

Mit dem sinngemässen Antrag, die Verfügung aufzuheben, erhob Y._____ dagegen am 17. Januar 2007 (Datum der Postaufgabe) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie macht geltend, ihre Mutter habe nicht die Absicht, in der Schweiz zu bleiben, da es ihr in Vietnam sehr gut gehe. Sie besitze dort ein Haus, Geld, Familie und Freunde.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 16. April 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Der Beschwerdeführerin sei bereits wiederholt die Einreise verweigert worden. An den damaligen Beurteilungen habe sich zwischenzeitlich nichts geändert, was auch aus dem Entscheid des EJPD vom 24. Januar 2006 ersichtlich sei. Im Übrigen werde die anstandslose Wiederausreise auch von der Schweizer Auslandsvertretung bezweifelt.

G.

Mit Instruktionsverfügung vom 20. April 2007 wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert, zur Vernehmlassung der Vorinstanz eventuelle Bemerkungen und entsprechende Beweismittel einzureichen. Die Beschwerdeführerin übersandte daraufhin diverse Dokumente, welche

die Ersparnisse und den Grundbesitz der Gesuchstellerin nachweisen sollen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

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 einer Einreisebewilligung (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20]), welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (Art. 83 lit. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

2.

Die Beschwerdeführerin ist als Verwandte und Gastgeberin am Verfahren mitbeteiligt und daher gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG zur Anfechtung der Verfügung legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

3.

Im Verwaltungsbeschwerdeverfahren gilt der Grundsatz der Untersuchung des Sachverhalts von Amtes wegen. Das Gericht ist daher verpflichtet, auf den festgestellten Sachverhalt die richtigen Rechtsnormen anzuwenden (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich 2006, Rz. 1632 f.). Es ist an die Begründung der Begehren nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG) und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Es kann somit die Verfügung im Ergebnis auch gleich belassen, ihr aber andere Motive zugrunde legen (sog. Motivsubstitution; vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungspflege des Bundes, 2. Auflage, Zürich 1998, Rz. 677).

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 ANAG). Gewisse Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern benötigen für die Einreise in die Schweiz ein Visum (vgl. Art. 3 ff. der Verordnung des Bundesrates vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]).

4.2 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). Dies bedeutet, dass die schweizerische Rechtsordnung weder ein allgemeines Recht auf Einreise kennt, noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums gewährt (vgl. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax/Peter Münch/Thomas Geiser/Martin Arnold [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis Bd. VIII, Basel 2002, Rz. 5.28).

4.3 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). Sie müssen aber auch über genügend Mittel verfügen oder sich solche verschaffen können, um ihren Lebensunterhalt während des Aufenthalts in der Schweiz zu bestreiten (Art. 1 Abs. 2 Bst. d VEA). Zum Lebensunterhalt zählt dabei nicht nur der Aufwand für Verpflegung und Unterkunft; vielmehr sind auch nur eventuell anfallende Krankheits-, Unfall- oder Rückschaffungskosten mit einzubeziehen. Aus diesem Grund verlangen die Kantone von den hier lebenden Gastgebern in der Regel finanzielle Garantien, die gemäss Art. 7 Abs. 3 VEA bis zu 20'000 Franken betragen. Letztlich ist das Visum gemäss Art. 14 Abs. 2 Bst. c in fine VEA zu verweigern, wenn begründete Zweifel am Aufenthaltswitz bestehen.

5.

Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund ihrer Nationalität den Visumsbestimmungen (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 Gesuchstellerin und unter Berücksichtigung der persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat.

5.1 Obwohl sich die Menschenrechtsslage in Vietnam seit den achtziger Jahren stark verbessert hat, bleibt sie in mancher Hinsicht unbefriedigend, da die in der Verfassung garantierten individuellen Rechte in der Praxis durch weit gefasste Vollmachten der Regierungsorgane erheblich eingeschränkt sind. Frauen treten im öffentlichen und wirtschaftlichen Leben mittlerweile verstärkt in Erscheinung; insgesamt sind sie im Berufsalltag aber noch unterrepräsentiert und deutlich schlechter bezahlt. Die Wirtschaft Vietnams befindet sich in einem Übergangsprozess von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft mit sozialistischer Orientierung, die bereits bemerkenswerte Erfolge erzielt hat. So wird Schätzungen zufolge das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts im Jahre 2006 bei 7,4 Prozent liegen, womit Vietnam hinter China die am schnellsten wachsende Volkswirtschaft in der Region ist und gegenüber dem Jahr 2005 um 25 Prozent gestiegene Exporte vorweisen kann. Dennoch macht der Doing Business 2007 Report der Weltbank deutlich, dass eine ausufernde Bürokratie sowie mangelhafte rechtliche Rahmenbedingungen die Entwicklung des Landes stark behindern. Zur Finanzierung seines Leistungsbilanzdefizits erhielt Vietnam im Jahre 2006 rund 3,7 Mrd USD an Zuflüssen internationaler Entwicklungshilfe. Eine wichtige Rolle zur Deckung des Defizits spielen auch die Überweisungen der 2,7 Mio Auslandsvietnamesen in ihre Heimat, die rund 4 Mrd. USD betragen (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand: Januar 2007).

Aufgrund der geschilderten Entwicklung wird deutlich, dass der bis anhin bestehende Migrationsdruck ungebrochen anhalten wird. Der Trend zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

5.2 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solche allgemeinen Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller bzw. einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine der erwähnten Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht an die fremdenpolizeilichen Vorschriften halten, als hoch eingeschätzt werden.

5.3

5.3.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 49-jährige Witwe, die nach eigenen Angaben Hausfrau ist (siehe Einreisegesuch vom 2. Oktober 2006), nach Angaben ihrer Tochter jedoch ihren Lebensunterhalt aus dem Verkauf von Binsenmatten bestreitet (siehe Schreiben des Amts für Migration des Kantons Luzern vom 26. Oktober 2006 mit beigefügtem Fragebogen). Die Beschwerdeführerin hat zudem aus dem Vietnamesischen übersetzte Unterlagen eingereicht, aus denen die finanzielle Absicherung ihrer Mutter ersichtlich sein soll. Zum einen handelt sich dabei um eine Bescheinigung, die einen Hausbesitz von 20,2 qm und einen Bodenbesitz von 104,5 qm betätigt. Zum anderen handelt es sich um die Titelseite eines auf den Namen der Gesuchstellerin lautenden Sparbuchs sowie um die Kopie eines (namenlosen) Kontoauszugs über ein Vermögen von 25'700.00 USD. Die beiden zuletzt genannten Dokumente, die verschiedene Kontonummern tragen, passen offensichtlich jedoch nicht zueinander. Die finanzielle Situation der Gesuchstellerin ist damit höchst fragwürdig, und es ist auch angesichts der dargelegten Erwerbs- und Wohnsituation zu bezweifeln, ob sie wie von der Beschwerdeführerin behauptet in Vietnam tatsächlich ein wirtschaftlich sorgenfreies Leben führen kann.

5.3.2 Zu berücksichtigen ist aber auch, dass die Beschwerdeführerin die in der Schweiz bestehenden verwandtschaftlichen Bindungen ihrer Mutter im Fragebogen des Migrationsamts nicht offengelegt hat, wohingegen sie in der Beschwerdeschrift, ohne konkrete Personen zu bezeichnen, behauptete, ihre Mutter verfüge in Vietnam über Freunde und Familie. Jedenfalls ergibt sich aus dem Akteninhalt, dass ausser der Beschwerdeführerin noch zwei weitere erwachsene Kinder der

Gesuchstellerin sowie ihr Ex-Ehemann in der Schweiz leben; ihnen galt ihr Besuchsaufenthalt im Sommer 2001. Abgesehen von diesen nächsten Familienangehörigen lebt aber auch der Neffe der Gesuchstellerin, Z._____, in der Schweiz; ihn hatte sie in ihrem Visumsgesuch vom 12. Mai 2005 als Gastgeber bezeichnet.

5.3.3 Der Umstand, dass die familiären Verhältnisse von X._____ im vorliegenden Verfahren nicht transparent gemacht wurden was auch bei den beiden vorhergehenden Visaverfahren der Fall war (vgl. Entscheid des EJPD vom 24. Januar 2006, Rek. A8-0560733) lässt ebenso wie die unklare finanzielle Situation Zweifel am Aufenthaltszweck der Gesuchstellerin entstehen (vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. c VEA). Dass sie noch im Jahr 2001 eine Aufenthaltsbewilligung anstrebte, verstärkt die Befürchtung, dass ihr der jetzt geplante Besuchsaufenthalt zur Emigration verhelfen soll.

5.4 An dieser Risikoeinschätzung, die mit auf den Angaben der Beschwerdeführerin beruht, vermögen deren gegenteilige Zusicherungen nichts zu ändern. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.24).

6.

Abgesehen vom Aspekt der nicht fristgerechten Wiederausreise besteht aber auch die Befürchtung, dass der Lebensunterhalts der Gesuchstellerin während ihres hiesigen Aufenthalts nicht sichergestellt sein könnte (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. d VEA). Hierfür spricht, dass gegen die Beschwerdeführerin, auch wenn das kantonale Migrationsamt ihre finanzielle Lage als gesichert bezeichnet hat, Beteiligungen über rund 60'000 Franken vorliegen. Letztlich kann diese Frage vor dem Hintergrund des aufgezeigten Emigrationsrisikos jedoch offen bleiben.

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 lit. 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 der Beschwerdeführerin 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 11. Dezember 2006 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

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. Februar 2007 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 2 093 670)
- Amt für Migration des Kantons Luzern (LU 510 915)

Der Kammerpräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Barbara Haake

Versand: