

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-746/2006

{T 0/2}

Urteil vom 8. März 2007

Mitwirkung: Richter Antonio Imoberdorf; Richterin Ruth Beutler; Richter
Bernard Vaudan; Gerichtsschreiber Daniel Brand

M. _____
Beschwerdeführer,

gegen

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

betreffend
Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf J. _____, Kuba

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest:

- A. Am 3. März 2006 beantragte J._____ bei der Schweizerbotschaft in Havanna die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Monaten. Als Hauptzweck der beabsichtigten Reise gab er an, den im Kanton Aargau wohnhaften Schweizerbürger M._____ (Beschwerdeführer) besuchen zu wollen. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.
- B. Nachdem weitere Abklärungen seitens der kantonalen Migrationsbehörde vorgenommen worden waren, wies die Vorinstanz mit Verfügung vom 7. April 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, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmaßnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Dem Eingeladenen oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.
- C. Mit Eingabe vom 25. April 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums und versichert, dass auch der Eingeladene nach seinem Besuchsaufenthalt fristgerecht in sein Heimatland zurückkehren werde, wie dies bisher alle seine Gäste aus Kuba getan hätten. Zu berücksichtigen gelte es in diesem Zusammenhang, dass der Gesuchsteller ein sehr schönes Haus mit zwei Gästezimmern besitze, seine Ehefrau einer geregelten Erwerbstätigkeit in einem Hotel nachgehe, der einzige Sohn noch die Schule besuche und die ganze Familie einen für kubanische Verhältnisse hohen Lebensstandard aufweise.
Auf die weiteren Vorbringen wird – soweit entscheidenderheblich – in den Erwägungen eingegangen.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 22. Mai 2006 spricht sich die Vorinstanz 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. Trotz gewährtem Replikrecht liess sich der Beschwerdeführer nicht mehr vernehmen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanz gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehören Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Verweigerung der Einreise (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 und Art. 33 Bst. d VGG). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).
2. Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die bei Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (vgl. Art. 53 VGG).
3. Der Beschwerdeführer ist als "Mitbeteiligter" (Gastgeber und Garant) gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG i.V.m. Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).
4. Ausländer/-innen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder wenn sie 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 oder Niederlassung (Art. 4 ANAG). Daher räumt das schweizerische Recht 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 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 Einreiseersuchen zur Anwesenheit von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei, mitunter aber visumpflichtig sind (vgl. Art. 2 Abs. 1 ANAG i.V.m. den nachstehend erwähnten Visumsbestimmungen).
5. Das Visum wird verweigert, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (VEA, SR 142.211) nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 VEA). 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. 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.

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

6.1 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.

6.2 Kuba ist nach wie vor ein Einparteienstaat mit zentraler Lenkung von Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft. Mit dem Zusammenbruch des Ostblocks und der Auflösung der Sowjetunion ab 1989 verlor das Land rund 85% seiner bisherigen Exportmärkte und die gewichtige wirtschaftliche Unterstützung im Gegenwert von mehreren Milliarden USD pro Jahr. Dies verursachte eine tief greifende Wirtschaftskrise, welche noch nicht überwunden ist. Vorsichtige Massnahmen zur Reform und Umgestaltung der Wirtschaftsstruktur (insb. Förderung von Tourismus und ausländischen Investitionen) haben zwar die Situation der Bevölkerung teilweise verbessert, aber auch die sozialen Unterschiede vergrössert. Inzwischen lässt die kubanische Wirtschaft wieder steigende Zentralisierungstendenzen erkennen. Vorläufiger Höhepunkt dieser Tendenz ist die Abschaffung des US-Dollars als Zahlungsmittel im November 2004 und sein Ersatz durch den konvertiblen Peso (CUC) im Verhältnis 1:1. Die ökonomische und soziale Situation weite Teile der Bevölkerung ist weiterhin prekär. So beträgt die Entlohnung bei einer – nur bei staatlichen Firmen möglichen – Arbeit im Angestelltenverhältnis in der Regel nicht mehr als umgerechnet 10 bis 20 US-Dollar monatlich; Beträge, von denen die Betroffenen kaum leben können.

Bedenklich ist nach wie vor auch die allgemeine Menschenrechtssituation: Individuelle Bürgerrechte und Grundfreiheiten gibt es nicht. Anfang 1999 wurde das Strafrecht verschärft und im März 2003 wurden zahlreiche Regimegegner zu hohen Freiheitsstrafen verurteilt. Neben strafrechtlichen Mitteln wie (oft vorübergehenden) Inhaftierungen werden vom Staat auch andere Mittel wie Entzug von Wohnung bzw. Arbeits-/Studienplatz, Verweigerung behördlicher Genehmigungen oder entsprechende Drohungen angewandt, um seine Bürger zu beeinflussen (vgl. dazu u.a.: www.auswaertiges-amt.de).

Die wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse widerspiegeln sich in einer anhaltend hohen Emigrationsrate. Grundsätzlich ist das Recht auf Auswanderung für die Kubaner nicht gewährleistet, weswegen jährlich zahlreiche Menschen illegal die lebensgefährliche Flucht von der Insel über das

Meer wagen. Die Regierung Castro unternimmt alles, um den Flüchtlingsstrom einzudämmen und keine neue Massenflucht zuzulassen. Insgesamt verliessen über eine Million Kubaner seit der Revolution ihre Heimat. 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. Im Falle der Schweiz führen diese Verhältnisse angesichts der strengen fremdenpolizeilichen Zulassungspraxis nicht selten zu unerwünschten Umgehungsmechanismen. Dabei geht es nicht etwa allein um die Einreichung von Asylgesuchen nach erfolgter Einreise, sondern es wird auch des Öfteren versucht, den Aufenthalt zu verlängern oder – beispielsweise durch Ausbildung oder Heirat – auf eine andere migrationsrechtliche Grundlage zu stellen.

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 dazu ein, die Verpflichtung zur Wiederausreise zu missachten oder soweit hinauszuzögern, bis eine zwangsweise Wegweisung durch den Aufenthaltsstaat nicht mehr durchgesetzt werden kann.

- 6.3 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie unter Ziffer 5 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.
- 6.4 Beim Eingeladenen handelt es sich um einen verheirateten 48-jährigen Familienvater, welcher sich anlässlich seiner Gesucheinreichung als Maschineningenieur ("ingeniero mecanico") bezeichnete (vgl. Ziff. 8 des persönlichen Einreisegesuches vom 3. März 2006). Im vorinstanzlichen Verfahren hielt der Beschwerdeführer gegenüber der kantonalen Migationsbehörde präzisierend fest, der Eingeladene, bei dem es sich um einen Freund und Nachbarn der Familie handle, sei als selbständiger Mechaniker tätig und vermiete noch zwei Gästezimmer an Touristen (vgl. Auskunftsbogen zur Garantieerklärung). Allerdings unterliessen es die Betroffenen, Belege vorzuweisen, die die angeblichen beruflichen Bindungen des Gesuchstellers in Kuba zweifelsfrei nachgewiesen hätten. Abgesehen davon dürfte sich ein dreimonatiger Besuchsaufenthalt – wie von den Beteiligten gewünscht – wohl kaum mit allfälligen beruflichen Verpflichtungen vereinbaren lassen. Insofern müssen dem Eingeladenen besondere Bindungen zum Heimatland abgesprochen werden, die ihn ernsthaft von einer Emigration abzu-

halten vermöchten, zumal er mit dem Rekurrenten, insbesondere aber mit dessen Ehefrau, einer gebürtigen Kubanerin, bereits über Bezugspersonen in der Schweiz verfügt.

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 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 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 Ausländers gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild des Einreisewilligen machen kann, Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise und verweigerte formlos die Einreisebewilligung.

- 6.5 Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz davon ausgehen, die Wiederausreise des Eingeladenen sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. Insbesondere aufgrund der schlechten Zukunftsperspektiven bestand keine genügende Gewähr dafür, der Gesuchsteller würde nach Abschluss seines Besuches fristgerecht und anstandslos in sein Heimatland zurückkehren. Zwar liess sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reichte aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, ohnehin kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer für die Rückreise seines Gastes garantiert hätte, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. 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.
7. Soweit der Rekurrent schliesslich vorbringt, sämtliche seiner bisherigen Gäste aus Kuba seien stets fristgerecht in ihr Heimatland zurückgekehrt, gilt es darauf hinzuweisen, dass sich mangels näherer Angaben einerseits nicht eruieren lässt, unter welchen Umständen diesen Personen (Mutter, Cousine, Cousin, ehemaliger Deutschlehrer der Gastgeberin) in der Vergangenheit ein Einreisevisum erteilt wurde. Andererseits weist jeder Einzelfall – wie vorliegend belegt – eine ihm eigene und spezifische Konstellation auf, so dass er nicht ohne weiteres mit anderen, angeblich gleich gelager-

ten Fällen verglichen werden kann.

8. 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 das 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.
9. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer die Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind in Anwendung von Art. 1 und 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 hat der Beschwerdeführer gestützt auf Art. 63 Abs. 4 VwVG bereits als Vorschuss geleistet. Die Verfahrenskosten sind damit gedeckt.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 5. Mai 2006 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - dem Beschwerdeführer (eingeschrieben, Beilage: angefochtene Verfügung im Original)
 - der Schweizerischen Botschaft in Havanna (via Vorinstanz)
 - der Vorinstanz (mit den Akten, eingeschrieben)
 - dem Migrationsamt Kanton Aargau (via Vorinstanz)

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand am:

