

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-7612/2008
{T 0/2}

Urteil vom 17. März 2010

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Viviane Eggenberger.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreisebewilligung für Y._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 7. August 2008 beantragte die eritreische Staatsangehörige Y._____ (geboren 1981; nachfolgend: Gesuchstellerin) bei der Schweizer Vertretung in Khartum (Sudan) ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrem im Kanton Basel-Landschaft lebenden Bruder X._____ (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer). Nach formloser Verweigerung des Visums übermittelte die Auslandsvertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Amt für Migration des Kantons Basel-Landschaft beim Gastgeber weitere Abklärungen hinsichtlich des beabsichtigten Besuchsaufenthalts vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 30. Oktober 2008 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, eine Einreisebewilligung sei insbesondere dann zu verweigern, wenn die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der gesuchstellenden Person nicht als gesichert angesehen werden könne, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Aufgrund der politischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Lage in Eritrea sei dies vorliegend der Fall. Der Gesuchstellerin würden in ihrem Herkunftsland zudem weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten obliegen, welche für eine fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten könnten.

C.

Gegen diese Verfügung erhob der Gastgeber am 27. November 2008 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung der Verfügung und auf Erteilung der Einreisebewilligung an die Gesuchstellerin. Als Begründung bringt er im Wesentlichen vor, seine Schwester betreue in ihrem Herkunftsland alleine ihren seit 12 Jahren verwitweten, 84-jährigen Vater, welcher konstanter Pflege bedürfe. Zudem leite sie dessen Lebensmittelgeschäft in Asmara. Er – der Beschwerdeführer – habe seine Schwester nicht mehr gesehen, seit er Eritrea im Jahre 1988 verlassen habe. Für ihre anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach ihrem Besuchsaufenthalt garantiere er.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 20. Januar 2009 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits erwähnten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Eritrea gehöre aufgrund der kriegerischen Auseinandersetzungen mit Äthiopien sowie der mehrjährigen Dürreperioden zu den ärmsten Ländern der Welt. Aufgrund dieser wirtschaftlichen Verhältnisse sowie der politischen Lage erweise sich der Zuwanderungsdruck aus diesem Land als konstant hoch. In Anbetracht dessen, dass es sich bei der Gesuchstellenden um eine junge, unverheiratete und kinderlose Frau handle, welcher in ihrem Herkunftsland keinerlei besondere Verpflichtungen oblägen, könne vorliegend von dieser generellen Einschätzung nicht abgewichen werden.

E.

Die mit verfahrensleitender Anordnung vom 22. Januar 2009 gesetzte Frist zur Einreichung einer Replik liess der Beschwerdeführer ungenutzt verstreichen.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird – soweit entscheidenderheblich – in den Erwägungen eingegangen.

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. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (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 formgerecht eingereichte 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 Rechts- und 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.

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie alle anderen Staaten auch – grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

Verfahren, die bei Inkrafttreten der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) am 12. Dezember 2008 (dem Datum auch des Inkrafttretens des Abkommens vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden gemäss Art. 57 VEV nach neuem Recht fortgeführt (und damit insbesondere nach dem übergeordneten Schengen-Recht).

5.

5.1 Zur Einreise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten benötigen sogenannte Drittstaatsangehörige, d.h. Bürger eines nicht zu diesem Raum gehörigen Staates (vgl. zu den Schengen-Assoziierungsabkommen Anhang 1 Ziffer 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.2]), gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex bzw. SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG). Im Weiteren müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG). Sie dürfen zudem nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG).

5.2 Ist nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen, verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass die Wiederausreise gesichert ist. Damit wird keine zusätzliche, lediglich im nationalen Recht verankerte Einreisevoraussetzung aufgestellt. Vielmehr handelt es sich dabei um dieselbe Fragestellung wie bei der nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderlichen Überprüfung des Aufenthaltszwecks. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder auszureisen. So verlangt insbesondere die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABl. C 326 vom 22.12.2005, S. 1–149), im Zusammenhang mit dem Entscheid über den Visumsantrag eine Einschätzung des Migrationsrisikos (vgl. ABl. C 326, S. 10). Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Aufenthaltszwecks kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des Merkmals der gesicherten Wiederausreise angeknüpft werden (vgl. hierzu BVGE 2009/27 E. 5.2 und E. 5.3).

6.

Der Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) enthält eine Auflistung derjenigen Staaten, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen. Eritrea findet sich in diesem Anhang, weshalb die Gesuchstellerin der Visumpflicht unterliegt.

7.

7.1 Gilt es zu beurteilen, ob das Kriterium der gesicherten Wiederausreise erfüllt ist, muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des Einzelfalles zu würdigen.

Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunfts- oder Heimatland der gesuchstellenden Person ergeben. Stammt sie aus einem Land oder einer Region mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen, so kann dies darauf hindeuten, dass ihre persönliche Interessenlage nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht.

7.2 Eritrea gehört mit einem Bruttoinlandprodukt (BIP) von USD 279 pro Kopf der Bevölkerung im Jahre 2008 zu den ärmsten Ländern der Welt. Im Human Development Index des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen figuriert es unter 182 Staaten auf dem 165. Rang (Quelle: Human Development Report 2009 S. 145, im Internet unter www.undp.org > Human Development Reports > Human Development Report 2009, besucht am 15. März 2010). Der Grenzkrieg mit Äthiopien in den Jahren 1998 bis 2000, wiederkehrende Dürreperioden sowie die auf zentrale Planung und Lenkung ausgerichtete Wirtschaftspolitik haben der eritreischen Volkswirtschaft schweren Schaden zugefügt. Die Inflationsrate betrug im Jahre 2008 mindestens 11%. Aufgrund einer nach dem Wehrdienst abzuleistenden nationalen Dienstpflicht steht zudem ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung für den Aufbau des Landes nur eingeschränkt zur Verfügung. Weit mehr als die Hälfte der Einwohner (die Angaben gehen bis zu 80 %) leben von der – klimabedingt – mit Unsicherheiten behafteten bzw. ertragsarmen Agrarwirtschaft. Auch in den günstigsten Jahren war Eritrea nicht in der Lage, mehr als 60 % der für die Ernährung der Bevölkerung be-

nötigten Nahrungsmittel selbst zu produzieren. Die eritreische Diaspora erweist sich als dementsprechend gross und ist nach wie vor im Zunehmen begriffen (Quellen [zum Ganzen]: Weltbank, im Internet unter www.worldbank.org > Countries > Eritrea > Overview > Country Brief [Stand: September 2009], Deutsches Auswärtiges Amt, im Internet unter www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Eritrea > Wirtschaft [Stand: Oktober 2009] sowie U.S. Department of State, im Internet unter www.state.gov/countries > Background Notes > Eritrea [Stand: Februar 2010], alle besucht am 15. März 2010).

Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen. Ein im Ausland bereits bestehendes, minimales soziales Beziehungsnetz (Verwandte oder Freunde) ist zudem ein wichtiges Element, das den Entscheid auszuwandern erleichtern kann. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen. Dabei geht es nicht etwa allein um die Einreichung von Asylgesuchen nach erfolgter Einreise, sondern es wird oftmals versucht, den Aufenthalt zu verlängern oder – beispielsweise durch Ausbildung oder Heirat – auf eine andere ausländerrechtliche Grundlage zu stellen.

8.

Die geschilderten Umstände im Herkunftsland der Gesuchstellerin deuten zwar auf ein latentes Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise hin. Bei der Analyse des Migrationsrisikos sind jedoch nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt der gesuchstellenden Person im Heimat- oder Herkunftsstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die keine besonderen Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines ausländerrechtlich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt als hoch eingeschätzt werden.

Die Gesuchstellerin ist 28-jährig, ledig und kinderlos. Über ihre persönliche Situation ist ansonsten nichts bekannt. Ihr Vater, für dessen Pflege sie gemäss den Ausführungen in der Beschwerde alleine ver-

antwortlich sein soll, findet ansonsten lediglich in einem vom Beschwerdeführer ausgefüllten Formular zuhanden der kantonalen Migrationsbehörde vom 17. September 2008 Erwähnung, und auch dies nur insofern, als dort angegeben wird, die Gesuchstellerin führe sein Lebensmittelgeschäft und werde diese Tätigkeit nach ihrer Rückkehr in ihr Herkunftsland wieder aufnehmen. Davon, dass sie, wie erwähnt, seine Betreuung wahrnehmen bzw. ihn pflegen würde, war zu jenem Zeitpunkt keine Rede. Weiter wird im erwähnten Formular zwar angegeben, Familienangehörige der Gesuchstellerin lebten in Eritrea, Saudi-Arabien und im Sudan; Angaben zu diesen Personen werden jedoch keine gemacht.

Hinsichtlich der Tätigkeit, welche die Gesuchstellerin ausübt, liegen lediglich wenige und zudem widersprüchliche Informationen vor. Gemäss ihren eigenen Angaben im Visumsantrag vom 7. August 2008 geht sie derzeit keiner Beschäftigung nach. Hinsichtlich der von ihr absolvierten Ausbildung geht aus den vorinstanzlichen Akten nichts hervor und auch im Rahmen des Beschwerdeverfahrens ist diesbezüglich nichts bekannt geworden. Der Beschwerdeführer demgegenüber hat einerseits auf dem erwähnten Formular vom 17. September 2008 angegeben, die Gesuchstellerin führe das Lebensmittelgeschäft ihres Vaters, beschwerdeweise andererseits geltend gemacht, sie sei zudem vollumfänglich und alleine für die Pflege des betagten und betreuungsbedürftigen Vaters verantwortlich. Sollte dies tatsächlich zutreffen, ist nicht ersichtlich, wie dessen Betreuung während des einmonatigen Besuchsaufenthalts, welchen die Gesuchstellerin in der Schweiz plant, gewährleistet sein soll. Selbst wenn man daher nicht den Angaben der Gesuchstellerin, sondern denjenigen des Beschwerdeführers folgen sollte, würde sich deren berufliche Zukunft in ihrem Herkunftsland als unklar darstellen und erschiene folglich sehr wenig gesichert und aussichtsreich.

Von besonderen beruflichen, familiären oder gesellschaftlichen Verpflichtungen, welche die Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt als gesichert erscheinen lassen würden, kann jedenfalls in Anbetracht dieser Umstände ohnehin nicht die Rede sein.

Zu berücksichtigen ist auf der anderen Seite ferner, dass mit dem älteren Bruder der Gesuchstellerin bereits ein naher Familien-

angehöriger in der Schweiz lebt, was – wie ausgeführt – ihre Auswanderungsbereitschaft verstärken könnte.

In Anbetracht insbesondere des Bestehens familiärer Bezüge der Gesuchstellerin zur Schweiz auf der einen sowie des Fehlens besonderer, ihre Wiederausreise wahrscheinlich erscheinen lassender Verpflichtungen im Herkunftsland auf der anderen Seite kann ihr hinsichtlich der gesicherten Wiederausreise keine günstige Prognose gestellt werden.

9.

Unter den geschilderten Umständen durfte die Vorinstanz somit zu Recht davon ausgehen, es bestehe nicht genügend Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt. Daran ändert auch nichts, dass der Beschwerdeführer diese zugesichert hat, ist doch eine solche Garantie weder faktisch noch rechtlich durchsetzbar. Gastgeber können für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

Damit ist die Einschätzung der Vorinstanz, wonach die für die Ausstellung einer Einreisebewilligung erforderlichen Einreisevoraussetzungen (vgl. E. 5) nicht erfüllt seien, nicht zu beanstanden.

10.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG rechtmässig ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die auf Fr. 600.– festzusetzenden Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Amt für Migration des Kantons Basel-Landschaft

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Viviane Eggenberger

Versand: