



Abteilung III
C-7922/2009
{T 0/2}

Urteil vom 27. August 2010

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

N._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung.

Sachverhalt:**A.**

Der 1981 geborene, kubanische Staatsangehörige E._____ (im Folgenden: Gesuchsteller bzw. Eingeladener) beantragte am 21. September 2009 bei der Schweizerischen Botschaft in Havanna ein Visum für einen 90-tägigen Besuchsaufenthalt bei N._____ (im Folgenden: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) in T._____ (ZH).

Die Schweizer Vertretung weigerte sich, ein Visum in eigener Kompetenz zu erteilen, und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich bei der Gastgeberin ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 23. November 2009 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Der Gesuchsteller lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Es bestünden zudem keine persönlichen, familiären oder beruflichen Verpflichtungen des Gesuchstellers in seinem Heimatland, die gegebenenfalls Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Nicht auszuschliessen sei allenfalls auch eine spätere Heirat der Beschwerdeführerin mit dem Gesuchsteller.

C.

Mit Beschwerde vom 17. Dezember 2009 beantragt die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des Besuchervisums. Zur Begründung bringt sie – unter Schilderung der Beweggründe, die sie zur Einladung des Gesuchstellers in die Schweiz veranlasst haben – im Wesentlichen vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise wäre nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert. Auch habe sie den Aufenthaltszweck und die Umstände des Aufenthalts genügend belegt. Der Antrag sei nur oberflächlich beurteilt worden und es bestünden gewisse Zweifel, ob die eingereichten Unterlagen überhaupt genau durchgesehen worden seien. Des

Weiteren sei es positiv zu werten, dass der Gesuchsteller mit 28 Jahren noch kinderlos sei. Sein Einkommen entspreche im Übrigen einem normalen kubanischen Durchschnittsgehalt. Sein Arbeitgeber bestätige, dass er nach seiner Rückkehr die Arbeit wieder aufnehmen könne. Auch könne man eine spätere Heirat mit einer Person, in die man sich verliebt habe, nie ausschliessen. Allerdings wolle sie den Gesuchsteller anlässlich seines Aufenthalts in der Schweiz zuerst näher kennen lernen. Sie selbst habe ihn bereits mehrmals in Kuba besucht.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 16. März 2010 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

E.

In ihrer Replik vom 14. Mai 2010 bekräftigt die Beschwerdeführerin ihre Anträge und deren Begründung.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, 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, mit denen die Erteilung eines Visums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie urteilt das Bundesverwaltungsgericht 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 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 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 andere 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 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen).

4.

4.1 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengenraum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20], Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] 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 Über-

schreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]).

4.2 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, 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, Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG). Namentlich müssen Ausländerinnen und Ausländer für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bieten, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 2 AuG, vgl. dazu BVGE 2009/27 E. 5.2 und E. 5.3). Hinsichtlich der in Frage kommenden Belege zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks verweist Art. 5 Abs. 2 SGK auf den Anhang I. Art. 5 Abs. 3 SGK sowie Art. 2 Abs. 2 und Art. 7–11 VEV regeln ausführlich das Einreiseerfordernis der ausreichenden finanziellen Mittel.

5.

Gemäss Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) unterliegt der Gestuchsteller als kubanischer Staatsangehöriger der Visumspflicht.

6.

6.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine verlässlichen Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. 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.

6.2.1 Unter der derzeitigen Staatsführung bleibt Kuba prinzipiell beim Konzept einer sozialistischen Planwirtschaft, in der politische Ziele Vorrang vor ökonomischen Erwägungen haben. Das Land leidet unter einem grossen Defizit in den Bereichen Infrastruktur, Industrie sowie Landwirtschaft und ist gezwungen, circa 80% der Lebensmittel zu importieren. Die unter Raúl Castro angekündigten und teilweise auch eingeleiteten Massnahmen zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Kubas wirken sich bisher kaum auf den Alltag der Bevölkerung aus. Ein Übergang von der sozialistischen Planwirtschaft zu Marktwirtschaft und Privateigentum wird von diesen Massnahmen nicht angestrebt, weshalb es an Leistungsanreizen fehlt. Das durchschnittliche monatliche Salär in Kuba beträgt umgerechnet etwa 15 Euro. Ein grosser Teil der Grundbedürfnisse kann nur in konvertibler Währung und zu Preisen gedeckt werden, die deutlich über den Vergleichspreisen in Europa oder den USA liegen. Der Zugang zu konvertibler Währung bestimmt denn auch den Lebensstandard der Bevölkerung. Schätzungsweise 40 % der Bürger erhalten Überweisungen ihrer im Ausland lebenden Verwandten (Quellen: Deutsches Auswärtiges Amt, im Internet unter www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Kuba > Wirtschaft [Stand März 2010], US Department of State, im Internet unter: <<http://www.state.gov> > Cuba [Stand März 2010], beide Seiten besucht im August 2010).

6.2.2 Mangels ausreichender Zukunftsperspektiven ist die Zahl der Emigranten in den letzten Jahren auf ein Rekordniveau gestiegen. Zwischen 1999 und 2006 haben mehr als 250'000 Kubaner – somit im Schnitt mehr als 30'000 jährlich – der Insel den Rücken gekehrt. Angaben der von der Emigration besonders betroffenen US-Behörden zufolge dürfte diese Zahl weiterhin ansteigen. Sie umfasst vor allem junge und gut ausgebildete kubanische Staatsangehörige (vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 3. März 2008: "Kultureller Aderlass mit Folgen"). Die Bereitschaft, das Land auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen zu verlassen, wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo im Ausland bereits ein minimales Beziehungsnetz (Verwandte und Bekannte) besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der strengen fremdenpolizeilichen Zulassungspraxis nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

6.2.3 Im Bezug auf die Einschätzung des Emigrationsrisikos ist bei kubanischen Staatsangehörigen eine Eigenheit des kubanischen Rechts zu berücksichtigen: Hält sich ein kubanischer Staats-

angehöriger länger im Ausland auf als im Ausreisevisum vorgesehen (eine Verlängerung bis zu einer Abwesenheit von insgesamt 11 Monaten kann von den kubanischen Vertretungen im Ausland vorgenommen werden), so wird ihm in vielen Fällen die Wiedereinreise nach Kuba verwehrt (vgl. MICHAEL KIRSCHNER, Kuba: Legale und illegale Aus- und Einreise, Schweizerischen Flüchtlingshilfe, Bern 2006 sowie JUDITH MACCHI, Kuba: Rückkehr, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern 2009 und die dort zitierten Quellen). Es versteht sich von selbst und bedarf keiner weiteren Erläuterung, dass solche restriktiven Normen Emigrationswillige – einmal im Ausland – dazu verleiten können, die Verpflichtung zur Wiederausreise so lange hinauszuzögern, bis sie von den Behörden des Aufenthaltsstaates zwangsweise nicht mehr durchgesetzt werden kann.

6.2.4 Angesichts der geschilderten Umstände im Heimatland des Gesuchstellers ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Besuchern aus Kuba generell als hoch einschätzt.

6.3 Bei der Risikoanalyse sind allerdings – wie auch die Beschwerdeführerin zu Recht geltend macht – nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Allerdings sind dabei nicht so sehr die persönlichen Eindrücke der Beschwerdeführerin vom Gesuchsteller ausschlaggebend, sondern vielmehr konkret nachweisbare besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen. Sind diese vorhanden, können sie 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.

6.3.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen bald 29-jährigen, unverheirateten und kinderlosen Mann. Die Beschwerdeführerin gibt zudem an, er wohne mit seiner Mutter und einem Bruder zusammen und Sorge für diese. Sein Vater und ein weiterer jüngerer Bruder würden am selben Ort wohnen. Die Eltern seien geschieden (vgl. Schreiben der Beschwerdeführerin vom 30. Oktober 2009). Der Gesuchsteller selbst erwähnt in einem Schreiben vom 16. September 2009 an die Schweizerische Vertretung, seine Mutter habe gesundheitliche Probleme. Aus diesem Grund müsse sie betreut werden und

sie benötige finanzielle Unterstützung. Während seiner Abwesenheit springe jemand anderes für ihn ein. Über Art und Ausmass der Betreuung wurden keine Angaben getätigt. Es ist jedoch aufgrund der beruflich bedingten Abwesenheit des Gesuchstellers nicht davon auszugehen, diese sei besonders intensiv. Immerhin wohnt auch noch ein weiterer Bruder mit der Mutter zusammen; ein anderer lebt am selben Ort. Die finanzielle Unterstützung kann hingegen ohne weiteres auch aus dem Ausland erfolgen. Es sind somit keine familiären Verpflichtungen ersichtlich, welche den Gesuchsteller von einer Emigration abzuhalten vermöchten. Andere Verpflichtungen familiärer oder gesellschaftlicher Art gehen aus den Akten und den Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht hervor.

6.3.2 Die Beschwerdeführerin macht alsdann berufliche Bindungen des Gesuchstellers geltend: Er arbeite bei einer Elektrizitätsgesellschaft und könne seine Stelle nach 90 Tagen Abwesenheit wieder übernehmen (vgl. Schreiben vom 30. Oktober 2009). Ein entsprechendes Bestätigungsschreiben des Arbeitsgebers vom 7. September 2009 liegt den Akten bei. Nicht bekannt ist hingegen – ausser dem Hinweis, er habe ein für Kuba durchschnittliches Gehalt – die Höhe des monatlichen Einkommens. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass aufgrund des grossen Lohngefälles zwischen der Schweiz und Staaten wie Kuba selbst ein für einheimische Verhältnisse gutes Salär nicht nachhaltig davon abhalten kann, das Heimatland dauerhaft zu verlassen. Die Beschwerdeführerin führt denn auch beschwerdeweise aus, ihr Freund habe ein für Schweizer Verhältnisse geringes Einkommen. Vor diesem Hintergrund ist der Vorinstanz zuzustimmen, als auch die geplante dreimonatige Abwesenheit des Gesuchstellers einen weiteren Hinweis darstellt, dass keine besonders starke berufliche Verankerung vorliegt.

6.3.3 Aufgrund der obgenannten Ausführungen muss das Vorliegen von besonderen beruflichen, gesellschaftlichen oder familiären Verpflichtungen verneint werden. Kommt hinzu, dass die Beschwerdeführerin während des vorinstanzlichen Verfahrens wie auch auf Beschwerdeebene Heiratsabsichten geltend macht. Zwar steht es ihr ohne weiteres zu, den Gesuchsteller im Einklang mit den migrationsrechtlichen Regeln zu heiraten und seine anschliessende Aufenthaltsregelung zum Gegenstand eines neuen, aus dem Ausland einzuleitenden Verfahrens zu machen. Erfahrungsgemäss werden solche

Schritte jedoch oftmals während des Besuchsaufenthalts verwirklicht. Insofern bestehen ebenfalls begründete Zweifel am Aufenthaltszweck.

6.4 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums abzulehnen. An dieser Beurteilung vermögen auch die Zusicherungen der Beschwerdeführerin sowie die von ihr unterzeichnete Garantieerklärung vom 23. Oktober 2009 nichts zu ändern. Als Gastgeberin kann sie zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten ihres Gastes garantieren. Denn bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise ist naturgemäss nicht so sehr die Haltung des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für seine Rückkehrbereitschaft zu bieten (BVGE 2009/27 E. 9). Der Beschwerdeführerin steht weiterhin die Möglichkeit offen, ihren Freund in Kuba zu besuchen.

6.5 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

(Dispositiv Seite 10)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Dossier Ref-Nr.[...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: