



Abteilung III
C-812/2006
{T 0/2}

Urteil vom 13. April 2007

Mitwirkung: Richter Antonio Imoberdorf, Blaise Vuille und Andreas
Trommer; Gerichtsschreiberin Evelyne Sturm

S._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Herrn Rechtsanwalt Yassin Abu-Ied,

gegen

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

betreffend

Verweigerung der Einreisebewilligung im Bezug auf B._____ **und**
A._____

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest:

- A. Am 8. Juni 2006 ersuchten B._____ (nachfolgend Gesuchstellerin 1) und ihre jüngere Schwester A._____ (nachfolgend Gesuchstellerin 2) bei der Schweizerischen Botschaft in Damaskus um eine Einreisebewilligung für einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihren im Kanton Basel-Landschaft wohnhaften Eltern. Die Auslandvertretung verweigerte die beantragten Visa vorerst formlos und übermittelte anschliessend die Gesuche der Vorinstanz zum formellen Entscheid.
- B. Nachdem die Vorinstanz beim Amt für Migration des Kantons Basel-Landschaft ergänzende Auskünfte eingeholt hatte, lehnte sie beide Einreisebegehren jeweils mit Verfügung vom 20. Juli 2006 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen für beide Gesuchstellerinnen ausgeführt, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise könne angesichts der wirtschaftlichen und soziokulturellen Lage im Herkunftsland, aber auch unter Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse nicht als gesichert betrachtet werden. Ausserdem würden keine Gründe vorliegen, welche eine Einreise trotzdem zwingend notwendig erscheinen liessen.
- C. Mit Beschwerde vom 21. August 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragt der anwaltlich vertretene Vater, S._____ (nachfolgend Beschwerdeführer), die Aufhebung der beiden vorinstanzlichen Verfügungen und die Erteilung der Besuchervisa. Im Wesentlichen bringt er zur Begründung vor, die Gesuchstellerinnen seien bereits früher zu Besuch in die Schweiz eingereist und anschliessend wie verlangt nach Syrien zurückgekehrt. Er und seine Frau hätten ausserdem ein grosses Interesse daran, dass ihre Kinder weiterhin in ihrem Heimatland zur Schule gingen. Zudem habe die Wohngemeinde des Beschwerdeführers nichts gegen den Besuchsaufenthalt einzuwenden. Er sei auch bereit, Garantien für die Ausreise zu leisten. Darüber hinaus rügt der Beschwerdeführer, die Ausführungen der Vorinstanz seien zu allgemein gehalten und auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 29. September 2006 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und weist darauf hin, insbesondere jüngere Personen aus der Herkunftsregion der Gesuchstellerinnen würden versuchen, sich im westlichen Ausland eine bessere Zukunft aufzubauen. Gestützt auf die Erfahrungen in ähnlich gelagerten Fällen, könne nicht ausgeschlossen werden, dass sich die Gesuchstellerinnen bei ihrem Vater dauerhaft niederlassen möchten. Der Beschwerdeführer, welcher sich als Asylbewerber mit einem hängigen Rekursverfahren in der Schweiz aufhalte, sei zudem nicht berechtigt, die erforderlichen Garantien zu leisten. Ausserdem hätten sich die beiden Töchter nur im Rahmen des Asylverfahrens der gesamten Familie in der Schweiz aufgehalten und seien beim Beschwerdeführer bisher nie zu Besuch gewesen.
- E. Der Parteivertreter macht dagegen in seiner Replik vom 2. November 2006 geltend, gemäss der Europäischen Menschenrechtskonvention sei das

Recht auf Familienleben ein fundamentaler Anspruch, weshalb der Kontakt der Eltern zu ihren Kindern nicht mit pauschalisierten Argumenten und schlechten Erfahrungen aus der Vergangenheit verwehrt werden dürfe.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Einreiseverweigerung 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], Art. 31 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Das Urteil ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. 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). Demnach richtet sich das Verfahren nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).
3. Der Beschwerdeführer ist als Vater und Gastgeber gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG i.V.m. Art. 48 VwVG zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 49 – 52 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, 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 aber unter Umständen visumpflichtig sind (vgl. Art. 2 Abs. 1 ANAG i.V.m. den nachstehenden 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 Ausländer (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). Des Weiteren wird die Einreise nicht bewilligt, wenn begründete Zweifel am Aufenthaltszweck bestehen (vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. c VEA).

6. Die Gesuchstellerinnen können sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegen aufgrund ihrer Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1-5 VEA). Für die Prüfung, 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 Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.
- 6.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, die Berufung auf die Zuwanderung aus dem arabischen Raum und die Berücksichtigung negativer Einzelfälle aus der Vergangenheit sei zu pauschalisiert, weshalb sie für die Beurteilung des vorliegenden Falles nicht herangezogen werden dürften. Die Berücksichtigung der allgemeinen Lage im Herkunftsland sowie der Zuwanderungssituation ergibt sich jedoch implizit aus Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA, können daraus doch Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise gewonnen werden. Insbesondere 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 Mit der Amtsübernahme durch Bashar al-Assad im Juli 2000 hat sich die politische Atmosphäre in Syrien zwar kurz entspannt. So wurden Hunderte von politischen Gefangenen aus der Haft entlassen. Seit 2001 wurden jedoch mehrere Initiativen zur Entwicklung einer offenen Gesellschaft wieder mit polizeistaatlichen Mitteln überwacht und teilweise unterdrückt. Zivilgesellschaftliches Engagement wird von den Sicherheitsdiensten streng kontrolliert. Wirtschaftlich zeichnet sich hingegen eine langsame Öffnung ab, so dass die seit 2003 vorangetriebenen Wirtschaftsreformen 2006 zur Errichtung von Privatbanken sowie privaten Versicherungen führten. Dennoch ist das Land mit zahlreichen Entwicklungsproblemen konfrontiert. Dazu gehören insbesondere ein hohes Bevölkerungswachstum (fast 40% der Bevölkerung sind jünger als 14 Jahre) sowie eine hohe Arbeitslosigkeit. Die verdeckte Arbeitslosigkeit liegt Einschätzungen zufolge bei über 30% (Länder- und Reiseinformationen auf der Website des Auswärtigen Amtes, Länder- und Reiseinformationen > Syrien > Wirtschaft, <<http://www.auswaertiges-amt.de>>, besucht am 14. März 2007). Ein grosser Teil der Bevölkerung ist zudem von Unterbeschäftigung betroffen (vgl. hierzu Syria, Country of Origin Information Report vom 20. Februar 2007, UK Home Office, S. 10).
- 6.3 In Anbetracht der schwierigen wirtschaftlichen Situation und unter Berücksichtigung

sichtigung, dass die Bereitschaft, das Heimatland zu verlassen, erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben, ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als relativ hoch einschätzte, nicht zu beanstanden. Es wäre jedoch zu schematisch und nicht haltbar, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Die eben genannten Umstände entbinden die Vorinstanz daher nicht von einzelfallbezogener Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandlosen Wiederausreise begünstigen.

7.

- 7.1 Die Gesuchstellerin 1 ist 16-jährig und Schülerin. Wie sich aus den Akten ergibt, lebt sie zusammen mit ihrer 13-jährigen Schwester, Gesuchstellerin 2, unter grosselterlicher Obhut in Damaskus. Die Vorinstanz stellte zu Recht fest, dass den beiden Gesuchstellerinnen bisher keine Bewilligung erteilt wurde, um zu Besuchszwecken in die Schweiz zu reisen. Während drei Jahren (zwischen 2001 und 2004) hielten sie sich zwar im Rahmen des Asylverfahrens zusammen mit ihrer Familie in der Schweiz auf. Im Juli 2004 zogen die Eltern jedoch die Asylgesuche für ihre beiden Töchter zurück, damit diese ihre weitere Schulbildung in Syrien absolvierten. In der Folge schrieb das BFM die Asylgesuche der Gesuchstellerinnen als gegenstandslos geworden ab und veranlasste ihre Rückreise nach Syrien. Das von ihnen anschliessend im Juli 2005 gestellte Gesuch um Erteilung einer Einreisebewilligung in die Schweiz wurde formlos abgewiesen, ohne dass dagegen rechtliche Schritte unternommen worden wären. Folglich kann sich der Beschwerdeführer nicht auf eine frühere fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerinnen nach einem Besuchsaufenthalt berufen.
- 7.2 Die persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerinnen begünstigen die Prognose der fristgerechten Wiederausreise ebenfalls nicht. Massgebliche Bedeutung kommt der Tatsache zu, dass sich die Eltern und die vier jüngeren Geschwister der noch minderjährigen Gesuchstellerinnen in der Schweiz aufhalten. Sämtliche nahen Angehörigen, von denen die Gesuchstellerinnen erst seit ihrer Rückkehr nach Syrien im Jahr 2004 getrennt leben, befinden sich somit in der Schweiz. Der familiäre Bezug scheint daher primär zur Schweiz zu bestehen. Ausserdem sprechen die erst kurze Aufenthaltsdauer in Syrien und das Alter der beiden Gesuchstellerinnen ebenfalls nicht für einen entscheidenden Bezug zu ihrem Heimatland, zumal die Gesuchstellerinnen nicht in Syrien, sondern in den Vereinigten Arabischen Emiraten aufgewachsen sind.
- 7.3 Ebenso wenig lässt ihre Ausbildung in Syrien auf eine Verwurzelung im Heimatland schliessen, die ausreichend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten würde. Mit dem Entscheid des Beschwerdeführers und seiner Frau, die Asylgesuche der beiden Töchter zurückzuziehen und sie zu Ausbildungszwecken in ihr Heimatland zu schicken, dürfte zwar durch-

aus zum damaligen Zeitpunkt ein Interesse am Verbleib der Gesuchstellerinnen in Syrien bestanden haben. Der Beschwerdeführer und seine Familie wurden jedoch inzwischen mit Entscheid vom 2. August 2005 wegen unzulässigen Wegweisungsvollzuges vorläufig aufgenommen. Eine Beschwerde auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft ist noch hängig. Angesichts der vorläufigen Aufnahme und der über zweijährigen Trennung ist fraglich, ob das Interesse der Gesuchstellerinnen am Verbleib in ihrem Heimatland und dem Abschluss der begonnen Schulbildung weiterhin besteht. Mangels eines gefestigten Anwesenheitsrechts verfügt der Beschwerdeführer jedoch über keinen Anspruch, die Gesuchstellerinnen in die Schweiz nachzuziehen, weshalb im vorliegenden Fall das Risiko besteht, die Einreiseersuchen könnte zur Familienzusammenführung verwendet werden.

- 7.4 Vor diesem Hintergrund erscheinen die vorgebrachten Verpflichtungen im Heimatland nicht ausreichend, um eine fristgerechte Ausreise nach erfolgtem Besuchsaufenthalt als gesichert zu erachten. Hinzu kommt, dass zur Beurteilung der Wiederausreise die persönliche Situation der Gesuchstellerinnen massgebend ist (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA), weshalb die rechtlich nicht durchsetzbare Zusicherung des Beschwerdeführers, für die fristgerechte Ausreise besorgt zu sein, (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-694/2006 vom 27. Februar 2007 S. 6), und seine Absicht, entsprechende Garantien leisten zu wollen, keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise bieten. Darüber hinaus bestehen auch begründete Zweifel am geltend gemachten Aufenthaltszweck, weil - wie unter Ziffer 7.3 ausgeführt - nicht auszuschliessen ist, dass die Gesuchstellerinnen sich wieder dauerhaft bei ihren Eltern aufhalten möchten. Die gesetzlichen Voraussetzungen zur Erteilung einer Einreisebewilligung zu Besuchszwecken sind somit nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. c in fine VEA).
8. Dem öffentlichen Interesse an der Einhaltung der Einreisevorschriften steht das Interesse der Gesuchstellerinnen und ihrer Eltern an einem von staatlichen Eingriffen ungestörten Familienleben gegenüber, welches in allgemeiner Weise von Art. 13 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101) geschützt wird. Damit stellt sich die Frage, ob die Verweigerung der Einreise vor diesen Bestimmungen standhält.
- 8.1 Der Schutzbereich des Familienlebens im Sinne der genannten Normen umfasst einerseits Konstellationen, in denen es um die Anwesenheitsregelung bzw. den Aufenthaltsanspruch von Familienmitgliedern geht. Andererseits werden aber auch Konstellationen abgedeckt, die keinen Zusammenhang mit einem Anwesenheitsanspruch haben (dazu MARTIN BERTSCHI/THOMAS GÄCHTER, Der Anwesenheitsanspruch aufgrund der Garantien des Privat- und Familienlebens, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBL], 2003, S. 241). Im vorliegenden Fall geht es um den persönlichen Kontakt zwischen den minderjährigen Kin-

dem und ihren Eltern in der Schweiz. Die Pflege eines solchen Kontaktes im Rahmen von Besuchsaufenthalten kann in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK fallen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.10/2001 vom 11. Mai 2001 E. 2b).

- 8.2 Die EMRK bzw. die BV garantiert indessen kein Recht auf Einreise oder auf ein Familienleben an einem bestimmten Ort (vgl. BGE 130 II 281 E. 3.1 [mit Hinweisen]; ferner STEPHAN BREITENMOSE, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/ Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Zürich/Basel/Genf 2002, Kommentar zu Art. 13 BV, N. 25; ARTHUR HAEFLIGER/FRANK SCHÜRMAN, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Die Bedeutung der Konvention für die schweizerische Rechtspraxis, 2. Aufl., Bern 1999, S. 261). Ein Eingriff in den Schutzbereich des Familienlebens liegt daher grundsätzlich erst vor, wenn sich die Betroffenen überhaupt nirgends treffen könnten und der persönliche Kontakt deshalb nur in der Schweiz möglich wäre. Die Visumsverweigerung für die beiden Gesuchstellerinnen würde somit dann zu einem Eingriff führen, wenn dem Beschwerdeführer Reisen ins Ausland generell oder zumindest noch während längerer Zeit verwehrt wären und damit der Kontakt zu seinen Töchtern verunmöglicht würde.

Für den Beschwerdeführer ist es jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen den persönlichen Kontakt zu den Gesuchstellerinnen in einem Drittstaat zu pflegen. Obschon die Flüchtlingseigenschaft des Beschwerdeführers noch Gegenstand einer beim Bundesverwaltungsgericht hängigen Beschwerde ist, würde es ihm offen stehen, im Rahmen der Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5) beim BFM um Reisedokumente zu ersuchen, die es ihm ermöglichen könnten, die Gesuchstellerinnen im Ausland zu treffen. Soweit aus den Akten ersichtlich, hat der Beschwerdeführer diesbezüglich bis anhin keine Schritte eingeleitet. Die Erteilung eines solchen Reisedokuments ist indessen nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, weshalb darüber nicht zu befinden ist.

- 8.3 Selbst wenn das Vorliegen eines Eingriffs in das Recht auf Familienleben gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK zu bejahen und eine Verhältnismässigkeitsprüfung nach Art. 8 Abs. 2 EMRK vorzunehmen wäre, erschiene die Verweigerung der Einreisebewilligungen für die beiden Gesuchstellerinnen zum jetzigen Zeitpunkt zulässig. Der Beschwerdeführer und seine Frau zogen die Asylgesuche der Gesuchstellerinnen zurück und veranlassten anschliessend die Rückkehr der beiden Töchter nach Syrien. Somit beschlossen die Eltern, dass die Gesuchstellerinnen von ihnen getrennt aufwachsen sollen, ohne dass ein staatlicher Eingriff zu dieser Trennung geführt hätte. Insbesondere da das Asylgesuch der Eltern zum damaligen Zeitpunkt noch erstinstanzlich hängig war, entschieden sie sich somit bewusst für einen längerfristigen Verzicht auf persönlichen Kontakt. Wird jedoch von den Betroffenen selbst die Entscheidung gefällt, von der Familie getrennt im Ausland zu leben, stellt die Verweigerung der Einreise nicht ohne Weiteres einen Verstoss gegen die Pflicht zur Achtung des Fa-

milienlebens dar (vgl. dazu JOCHEN ABR. FROWEIN/WOLFGANG PEUKERT, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, 2. Aufl., Kehl/Strassburg/Arlington 1996, Kommentar zu Art. 8 EMRK, N. 26). Vor diesem Hintergrund erscheint daher das persönliche Interesse des Beschwerdeführers den Kontakt zu seinen Töchtern pflegen zu können, das öffentliche Interesse an der Einhaltung der Einreisebestimmungen zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu überwiegen.

9. Aus diesen Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Vorschriften entsprechend hoch gewichtete und den Gesuchstellerinnen die Einreise verweigerte. Die angefochtenen Verfügungen sind daher im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden.
10. Die Beschwerde ist somit abzuweisen und die Verfahrenskosten sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer aufgelegt. Sie sind durch den am 19. September 2006 geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - dem Beschwerdeführer (eingeschrieben)
 - der Vorinstanz (eingeschrieben, Akten Ref-Nr. 1 902 312 und N 415 375 retour)

Der Kammerpräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

A. Imoberdorf

E. Sturm

Versand am: