

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-825/2006
{T 0/2}

Urteil vom 20. April 2007

Mitwirkung: Richterin Beutler; Richter Trommer; Richter Vuille;
Gerichtsschreiberin Kradolfer.

X. _____
Beschwerdeführerin,

gegen

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

betreffend
Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf Y. _____.

Sachverhalt:

- A. Der kubanische Staatsangehörige Y._____ (nachfolgend Gesuchsteller) beantragte am 3. Juli 2006 bei der schweizerischen Botschaft in Havanna ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei X._____ in A._____ (SG). Die Auslandvertretung überwies das Gesuch dem Bundesamt für Migration zum Entscheid.
- B. Nachdem das Ausländeramt des Kantons St. Gallen bei der Gastgeberin ergänzende Auskünfte eingeholt hatte, lehnte das Bundesamt für Migration (nachfolgend Vorinstanz) das Einreisegesuch mit Verfügung vom 11. August 2006 ab. Die Vorinstanz begründete ihre Verfügung im Wesentlichen damit, dass die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers aufgrund der politischen und sozioökonomischen Verhältnisse in seinem Herkunftsland sowie aufgrund fehlender zwingender familiärer, beruflicher oder gesellschaftlicher Verpflichtungen nicht gewährleistet sei.
- C. Mit Beschwerde vom 29. August 2006 beantragt X._____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) beim damals zuständigen Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Aufhebung der Verfügung vom 11. August 2006 sowie die Erteilung der Einreisebewilligung an den Gesuchsteller. Als Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, dass die Vorinstanz wesentliche Umstände zu wenig oder gar nicht berücksichtigt habe. Der Gesuchsteller habe einen unehelichen, siebenjährigen Sohn, den er zusammen mit dessen Mutter betreue. Beruflich sei er Musiker. Für die Zeit des Aufenthaltes in der Schweiz werde er von seinem Onkel vertreten. Auf Dauer sei er jedoch für die Band nicht entbehrlich. Die Beschwerdeführerin habe mehrmals Besuch von einem früheren kubanischen Freund gehabt, der jeweils fristgerecht wieder ausgereist sei. Sie engagiere sich in Vereinigungen, die sich für die Beziehung zwischen Kuba und der Schweiz einsetzten. Sie könne mit ihrer inneren Einstellung nicht vereinbaren, einen Kubaner einzuladen, bei dem der Verdacht bestehe, dass er nicht wieder ausreisen werde.
- D. Die Vorinstanz beantragt mit ihrer Vernehmlassung vom 19. Oktober 2006 die Abweisung der Beschwerde. Sie ergänzt die Begründung der angefochtenen Verfügung mit dem Hinweis auf die restriktiven Rückkehrregelungen des kubanischen Staates sowie damit, dass der von der Beschwerdeführerin erwähnte frühere Gast mittlerweile mit einer Aufenthaltsbewilligung dauerhaft in der Schweiz lebe.
- E. In ihrer Replik vom 6. November 2006 hält die Beschwerdeführerin sinngemäss an ihren Anträgen fest. Sie äussert Verständnis für die restriktive Visumpolitik gegenüber Kubanern. Wenn restriktiv jedoch heisse, dass generell keine Besuchervisa ausgestellt würden, so sollte dies klar kommuniziert werden. Es gehe nicht nur um die Rechte ihres Freundes, sondern auch um ihre als Schweizerin, der verwehrt werde, ihrem Freund ihr Land zu zeigen. Zum Schluss macht sie geltend, dass ihr früherer Gast nicht im Zusammenhang mit einem Besuch bei ihr in der Schweiz geblieben sei, sondern inzwischen eine Schweizerin geheiratet habe.

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, sowie gegen Beschlüsse gemäss Art. 34 VGG.

Darunter fallen die Verfügungen des Bundesamtes für Migration betreffend Bewilligung der Einreise (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 26. März 1931 [ANAG, SR 142.20]) und Art. 18 Abs. 1 der Verordnung über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern vom 14. Januar 1998 (VEA, SR 142.211). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

- 1.2 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der am 1. Januar 2007 bei den Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei den Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Das neue Verfahrensrecht ist anwendbar (Art. 53 Abs. 2 VGG). Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

- 1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin aufgrund von Art. 48 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 2 ANAG zur Beschwerde legitimiert.

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

2. Ausländer und Ausländerinnen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung haben 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. VEA).

Das Bundesamt für Migration entscheidet im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt und Niederlassung (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).

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).

3. Der Gesuchsteller benötigt aufgrund seiner Nationalität zur Einreise in die Schweiz neben dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.
4. Wenn es zu beurteilen gilt, ob das Kriterium der gesicherten Wiederausreise erfüllt ist, muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine Feststellungen, sondern lediglich Prognosen machen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von vornherein mit Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.
 - 4.1 Die aktuelle Lage in Kuba ist – neben den noch immer bestehenden Einschränkungen politischer Freiheitsrechte durch das kommunistische Regime – insbesondere durch eine seit dem Ende des kalten Krieges anhaltende schwierige wirtschaftliche Situation gekennzeichnet. Jährlich versuchen Tausende von kubanischen Staatsangehörigen das Land zu verlassen (vgl. etwa Neue Zürcher Zeitung vom 18. Januar 2006: "Immer mehr Kubaner suchen die Freiheit"). Aus diesen Gründen ist Kuba nach wie vor zu denjenigen Staaten zu zählen, deren Staatsangehörige erfahrungsgemäss nach einer Einreise versucht sein können, ausländerrechtliche Bestimmungen zu umgehen. Im Falle von Kuba bestehen zudem – wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 19. Oktober 2006 bereits erwähnt hat – besondere Schwierigkeiten bei der Rückreise ins Heimatland (vgl. Michael Kirschner, Kuba: Legale und illegale Aus- und Einreise, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern 2006). Solche Umstände sind beim Visumsentscheid zu berücksichtigen. Dies umso mehr, als es um die Beurteilung eines zukünftigen Verhaltens geht, bezüglich dessen in der Regel keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen.
 - 4.2 In Anbetracht der schwierigen Situation im Herkunftsland ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzte. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht gemäss den fremdenpolizeilichen Regeln verhalten, als hoch eingeschätzt werden.

- 4.3 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 31-jährigen, ledigen Mann. Der Beschwerdeschrift ist zu entnehmen, dass er einen siebenjährigen Sohn hat, um den er sich zusammen mit dessen Mutter kümmert. Der Gesuchsteller ist Musiker und leitet eine Salsa-Gruppe. Für den geplanten Aufenthalt in der Schweiz würde ihn ein Onkel vertreten; auf Dauer sei er jedoch für die Gruppe unabhk6mmlich.
- 4.4 Gemäss den Ausf6hrungen oben k6nnen besondere familiäre, berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen die Prognose bez6glich der fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise positiv beeinflussen. In ihrer Vernehmlassung vom 19. Oktober 2006 h6lt die Vorinstanz diesbez6glich fest, dass im vorliegenden Fall durchaus gewisse familiäre und berufliche Verbindlichkeiten geltend gemacht w6rden. Die Erfahrung zeige jedoch, dass selbst solche Verpflichtungen oft nicht ausreichen, Personen mit Migrationsabsichten zur6ckzuhalten.
- 4.4.1 Die angesprochene familiäre Verpflichtung besteht aus einer Vater-Sohn-Beziehung. Gemäss Angaben der Beschwerdef6hrerin handelt es sich um eine gelebte Beziehung. So k6mmere sich der Gesuchsteller tags6ber um seinen Sohn, wenn dessen Mutter bei der Arbeit sei. Aus diesen Angaben ergibt sich eine gewisse Bindung ans Heimatland. Allerdings kann daraus nicht mit hinreichender Sicherheit geschlossen werden, dass diese Beziehung den Gesuchsteller von einer Emigration abzuhalten vermag. Dies liegt einerseits an der allgemeinen Erfahrung, dass ein Elternteil eines minderj6hrigen Kindes sich oftmals durch diese Beziehung nicht von der Emigration abhalten l6sst. Andererseits ist nicht ersichtlich, dass das Kind in aussergew6hnlich hohem Masse von der Betreuung des Gesuchstellers abh6ngig w6re. Vielmehr k6nnte die Betreuung w6hrend der Arbeitszeit der Mutter durchaus von einer anderen Person wahrgenommen werden. Der Verpflichtung gegen6ber dem Sohn kann daher objektiv gesehen nicht ein so grosses Gewicht zukommen, dass dadurch die aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland f6r den Gesuchsteller nachteilige Prognose g6nstig beeinflusst w6rde.
- 4.4.2 Was die beruflichen Verpflichtungen anbelangt, ist es nachvollziehbar, dass der Gesuchsteller als Leiter der Gruppe nicht so leicht zu ersetzen ist. Andererseits ist jedoch kein Musiker unersetzbar. Dies zeigt auch die Tatsache, dass f6r die geplante Abwesenheit offenbar problemlos ein Ersatz gefunden werden konnte. Auch aus der beruflichen T6tigkeit kann demzufolge nichts zugunsten einer starken Verpflichtung zur R6ckkehr ins Heimatland abgeleitet werden, was die Prognose bez6glich der fristgerechten Wiederausreise des Gesuchstellers beg6nstigen k6nnte.
- 4.4.3 Aus der pers6nlichen Situation des Gesuchstellers, wie sie sich aus den Akten ergibt, k6nnen somit keine Schlussfolgerungen gezogen werden, die die Prognose betreffend der fristgerechten Wiederausreise des Gesuchstellers aus der Schweiz gegen6ber der allgemeine Einsch6tzung der Situation im Herkunftsland zu seinen Gunsten entscheidend beeinflussen k6nnte. Auch in Bezug auf die pers6nliche Situation des Gesuchstellers er-

weist sich die Einschätzung der Vorinstanz somit als haltbar.

- 4.5 Aus den Akten geht im Weiteren hervor, dass die Beschwerdeführerin und der Gesuchsteller ein Paar sind. So bezeichnet der Gesuchsteller die Beschwerdeführerin in seinem Einreiseantrag als Verlobte (novia). Die Beschwerdeführerin schreibt, der Gesuchsteller sei ihr Freund, mit dem sie seit März 2005 zusammen sei. Es handelt sich offenbar um eine ernsthafte Beziehung, obwohl nicht klar aus den Akten hervorgeht, ob beide Partner der Beziehung das gleiche Gewicht geben (Verlobung). Beide Partner möchten jedenfalls ihre Beziehung vertiefen. Die Beschwerdeführerin kennt die Familie und das Land des Gesuchstellers aufgrund mehrerer Besuche und aufgrund ihres Engagements zugunsten Kubas offenbar bereits recht gut; der Gesuchsteller hingegen kennt die Lebensumstände der Beschwerdeführerin in der Schweiz noch gar nicht aus eigener Erfahrung. Der Wunsch der Beschwerdeführerin, dem Gesuchsteller zu ermöglichen, die hiesigen Verhältnisse im Rahmen eines Besuchsaufenthaltes kennen zu lernen und auf diese Weise die gemeinsame Beziehung zu vertiefen, ist nachvollziehbar. Allerdings ist dieser Wunsch, so verständlich er ist, objektiv nicht gewichtig genug, um von den in den Erwägungen oben (Ziff. 4.1. bis 4.4.3) gezogenen Schlussfolgerungen abzuweichen. Dies nicht zuletzt aufgrund der Erfahrung, dass häufig ein Besuchsaufenthalt – allenfalls auch entgegen der ursprünglichen ernsthaften Absicht, zurückzukehren – zur Emigration genutzt wird oder als erster Schritt zu deren Vorbereitung dient (vgl. auch unten Ziff. 4.6).
- 4.6 Im Weiteren bringt die Beschwerdeführerin vor, dass sie es sich aufgrund ihrer Tätigkeit für Organisationen, die sich für die Beziehung zwischen Kuba und der Schweiz einsetzen sowie wegen ihrer inneren Einstellung nicht leisten könnte, einen Gast einzuladen, bei dem der geringste Verdacht bestehe, dass er nicht mehr ausreisen werde. Zudem verweist sie darauf, dass sie bereits mehrmals einen früheren Freund aus Kuba zu Besuch gehabt habe, der jedes Mal fristgerecht wieder ausgereist sei. Die Vorinstanz bringt zu diesem Punkt in ihrer Vernehmlassung vor, dass der erwähnte frühere Freund mittlerweile dauerhaft mit einer Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz lebe.

Dazu ist zunächst festzuhalten, dass frühere Besuche einer anderen Person bei der Beurteilung grundsätzlich nicht zu berücksichtigen sind, da jeder Fall einzeln aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland und der individuellen Situation der gesuchstellenden Person beurteilt werden muss. Im vorliegenden Fall geht die Vorinstanz jedoch in ihrer Vernehmlassung auf den Einwand in der Beschwerde ein, wonach ein früherer Gast jeweils anstandslos wieder ausgereist sei. Sie weist nach, dass dieser frühere Gast der Beschwerdeführerin sich mittlerweile mit einer Schweizerin verheiratet hat und deshalb eine Aufenthaltsbewilligung besitzt. Die Vorinstanz macht jedoch zu Recht nicht geltend, dass diese Aufenthaltsbewilligung auf eine nicht fristgerechten Wiederausreise nach einem Besuch bei der Beschwerdeführerin zurückzuführen wäre. Immerhin dient dieses Beispiel aber zur Illustration der oben erwähnten Erfahrung, dass ein Besuchsaufenthalt häufig der erste Schritt zur Emigration ist (Ziff. 4.5 a.E.).

Was die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur Verantwortung anbelangt, die sie aufgrund ihrer Tätigkeit für Organisationen hat, die sich für die Beziehung Schweiz-Kuba einsetzen, so gibt es keinen Grund, an ihrem festen Willen und ihrer persönlichen Integrität zu zweifeln. Allerdings kann ein Gastgeber das Verhalten seines Gastes naturgemäss nicht oder nur sehr beschränkt beeinflussen (vgl. dazu den Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes [EJPD] vom 27. Juli 1992 publiziert in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.24 am Ende). Insofern können den Ausführungen der Beschwerdeführerin, so ernsthaft sie gemeint sind, woran übrigens auch die Vorinstanz keine Zweifel äussert, kein entscheidendes Gewicht beigemessen werden.

5. Zusammenfassend ergibt sich, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers als nicht gesichert erscheint. Dabei handelt es sich nicht um eine sichere Erkenntnis, sondern um eine Prognose betreffend das zukünftige Verhalten des Gesuchstellers im Falle seiner Einreise in die Schweiz; doch reicht praxismässig eine negative Prognose aus, um den Antrag auf Erteilung einer Einreisebewilligung, worauf, wie erwähnt, ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen. Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Ergebnis rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.
6. 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 S. 8)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 27. September 2006 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - der Beschwerdeführerin (eingeschrieben, Beilage: 4 Fotos)
 - der Vorinstanz (eingeschrieben), Akten Ref-Nr. 2 239 410 Srr/Hak retour

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand am: