

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-907/2006
{T 0/2}

Urteil vom 22. Juni 2007

Mitwirkung: Richter Trommer (Vorsitz);
Richterinnen Beutler und Avenati-Carpani;
Gerichtsschreiber Mäder.

M._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

betreffend
Verweigerung der Einreisebewilligung für
C._____.

Sachverhalt:

- A. Der 1966 geborene dominikanische Staatsangehörige C._____ (nachfolgend: Gesuchsteller) beantragte bei der Schweizerischen Auslandvertretung in Santa Domingo am 7. Juni 2006 ein Visum für einen zweiwöchigen Besuchsaufenthalt bei seiner Schwester und ihrem Ehemann (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in Oekingen (SO). Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an das BFM (nachfolgend: Vorinstanz) zur Prüfung und zum formellen Entscheid weiter.
- B. Nachdem das Amt für öffentliche Sicherheit des Kantons Solothurn, Abteilung Ausländerfragen, bei den Gastgebern weitere Abklärungen getroffen hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 18. Oktober 2006 ab. Dies mit der Begründung, es bestehe nicht genügend Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt, weil dem Gesuchsteller keine persönlichen oder familiären Verpflichtungen im Heimatstaat obliegen würden und seine Angaben bezüglich der beruflichen Tätigkeit nicht mit den eingeholten Informationen übereinstimmten.
- C. Mit Eingabe vom 17. November 2006 reichte der Gastgeber Beschwerde beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ein und beantragte, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das Visum für einen Besuchsaufenthalt sei zu erteilen. Zur Begründung rügt er sinngemäss, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise nach dem Besuchsaufenthalt wäre nicht gewährleistet. In der Schweiz hätten sich schon die Eltern und zwei Geschwister seiner Ehefrau zu Besuch aufgehalten, ohne dass es dabei Probleme gegeben hätte. Die Tatsache, dass sich Landsleute missbräuchlich verhielten, könne dem Gesuchsteller nicht entgegengehalten werden; dies sage nichts aus über seine persönliche Situation oder sein Verhalten.
- D. Die Vorinstanz schliesst mit Vernehmlassung vom 12. Dezember 2006 auf Abweisung der Beschwerde.
- E. Der Beschwerdeführer verzichtete auf eine Replik.
- F. Auf den weiteren Akteninhalt und die Vorbringen der Parteien wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

- 1.
 - 1.1 Verfügungen der Vorinstanz betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung 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] i.V.m. Art. 31 und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

- 1.2 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).
- 1.3 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet 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]).
- 1.4 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt.
2. Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 20 Abs. 2 ANAG, Art. 48 ff. VwVG).
3.
 - 3.1 Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist - vorbehaltlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe - von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]; 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; URS BOLZ, Rechtsschutz im Ausländer- und Asylrecht, Basel und Frankfurt a.M. 1990, S. 29, mit weiteren Hinweisen; PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Basel/Genf/München 2000, S. 24).
 - 3.2 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz einen Pass und ein Visum, sofern sie nicht aufgrund besonderer Regelung von diesem Erfordernis ausgenommen sind (vgl. Art. 1 bis 5 VEA). Der Beschwerdeführer kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; er ist aufgrund seiner Staatsangehörigkeit visumpflichtig.
 - 3.3 Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Art. 1 Abs. 2 VEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA haben sie unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten. Die Vorinstanz verweigerte dem Beschwerdeführer die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, seine fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.
 - 3.4
 - 3.4.1 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 treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten oder Regionen mit politisch respektive wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zum 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.

3.4.2 Nach mehr als zehn Jahren starken Wachstums befindet sich die Dominikanische Republik seit Anfang 2003 in einer wirtschaftlich schwierigen Situation. Zur Wirtschaftskrise hat unter anderem die Insolvenz einer der grössten Geschäftsbanken beigetragen, deren Verbindlichkeiten von der dominikanischen Zentralbank übernommen wurden. Die Wirtschaftsdaten weisen für das Jahr 2003 eine Verdoppelung der Staatsverschuldung auf etwa 56% des Bruttoinlandproduktes aus und die Inflationsrate betrug allein in diesem Jahr 42.7%. Die Wirtschaftskrise hat vor allem auch die Bevölkerung empfindlich getroffen. In diesem Zeitraum stieg der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden dominikanischen Bevölkerung um etwa 582'000 auf 5.71 Mio. (bei einer Gesamtbevölkerung von ca. 9.03 Mio. Einwohnern im Jahr 2005). Der gesetzliche Mindestlohn pro Monat betrug Ende 2003 zwischen 73 USD (kleine Unternehmen) und 119 USD (grosse Unternehmen) und ist damit im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zurückgegangen. Die Arbeitslosenquote ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und betrug im Jahre 2004 18.4%. Die wichtigste Einnahmequelle neben dem Tourismus sind die Transferzahlungen der im Ausland lebenden Dominikaner. Gerade in der jungen Bevölkerung ist denn auch aufgrund der ungünstigen Lebensverhältnisse ein starker Migrationsdruck festzustellen (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand März 2006). Dabei gilt auch die Schweiz als Zielland vieler Auswanderer im erwerbsfähigen Alter, welche sich hier unter besseren Lebensbedingungen eine Existenz aufbauen möchten. Der Trend zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

3.5

3.5.1 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solche allgemeinen Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller bzw. einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer 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.

- 3.5.2 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 40-jährigen, unverheirateten Mann. Gemäss den Feststellungen der Schweizerischen Vertretung soll er Vater von fünf Kindern sein. Aus letzterem Umstand könnte auf den ersten Blick durchaus auf eine gewisse Verwurzelung geschlossen werden. Andererseits ist nicht bekannt, wer diese Kinder betreut bzw. ob der Gesuchsteller mit allen oder einzelnen von ihnen in familiärer Gemeinschaft lebt. Dessen unbesehen zeigt die Erfahrung, dass zurückbleibende Angehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse nicht verlässlich davon abhalten können, den Entscheid für eine Emigration zu fällen. Im Gegenteil, der Entscheid kann dort gerade von der Hoffnung getragen sein, die Angehörigen aus dem Ausland effizienter unterstützen und allenfalls später nachziehen zu können.
- 3.5.3 Grosse Bedeutung kommt deshalb den wirtschaftlichen Verhältnissen zu, in denen sich ein Gesuchsteller befindet. Der Gesuchsteller machte geltend, er sei seit 2003 bei einer Unternehmung als Verkäufer angestellt, und legte eine entsprechende schriftliche Bestätigung vor. Eine Überprüfung führte die Schweizerische Vertretung in Santa Domingo jedoch zum Schluss, dass die Bestätigung Gefälligkeitscharakter habe und nicht mit den tatsächlichen Verhältnissen übereinstimme. Diesem Vorhalt entgegnete der Beschwerdeführer nichts. In Bezug auf die Berufstätigkeit (und damit auch auf die wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen sich der Gesuchsteller befindet) bestehen demnach weitgehende Unklarheiten. Unter diesen Umständen kann jedenfalls nicht von besonders guten, stabilen beruflichen und wirtschaftlichen Verhältnissen ausgegangen werden, die nachhaltig geeignet wären, von einer Emigration abzuhalten.
- 3.5.4 Auf der anderen Seite besteht ganz offensichtlich ein starker sozialer Bezug zur Schweiz, leben doch hier nebst der einladenden Schwester noch zwei weitere Geschwister. Der Beschwerdeführer hat nichts besonderes dargetan, was darauf schliessen liesse, dass beim Gesuchsteller im Gegensatz zu diesen drei Geschwistern keine Bereitschaft zur Emigration vorhanden ist.
- 3.6 Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 lit. c VEA). Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung - auf welche wie bereits erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht - abzulehnen.
- 3.7 Die Gastgeber haben sich dazu bereit erklärt, für die Lebensunterhaltskosten des Beschwerdeführers während seines geplanten Besuchsaufenthaltes aufzukommen. Weiter garantieren sie für eine anstandslose und fristgerechte Rückkehr des Beschwerdeführers. Die Integrität der Gastgeber wird in keiner Art und Weise in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr der Wille und die Haltung eines Gastgebers von Bedeutung, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst. Nur Letzterer ist

in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten des Gastes.

- 3.8 Schliesslich weist der Beschwerdeführer noch darauf hin, dass sowohl die Eltern als auch andere Geschwister des Gesuchstellers in der Schweiz zu Besuch gewesen seien und es nie Probleme gab. Bezüglich eines Vergleichs mit der Visumserteilung an nahe Verwandte des Gesuchstellers in den Jahren 2003 und 2004 durch die Schweizerische Vertretung in Santa Domingo muss Folgendes beachtet werden: Die Risikoanalyse hat - wie der Beschwerdeführer selbst betont - jeweils aufgrund einer Beurteilung des konkreten Einzelfalls zu erfolgen. Allein aus dem Umstand, dass Drittpersonen ein Besuchervisum ausgestellt wurde und diese in der Folge auch tatsächlich die damit verbundene Pflicht der fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise nicht verletzt, kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten.
- 3.9 Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend ausgeübt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.
4. Die Kosten des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und in Anwendung von Art. 1, Art. 2 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.

(Dispositiv S. 7)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten im Betrag von Fr. 600.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 30. Januar 2007 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - dem Beschwerdeführer (Einschreiben)
 - der Vorinstanz (Einschreiben, Akten 2 240 588 retour)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

A. Trommer

P. Mäder

Versand am: