



Abteilung III
C-954/2006
{T 0/2}

Urteil vom 1. März 2007

Mitwirkung: Richter Antonio Imoberdorf; Richter Andreas Trommer; Richter Blaise Vuille;
Gerichtsschreiber Daniel Brand

O._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

betreffend
Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf R._____, Dominikanische Republik

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest:

- A. Am 28. Juni 2006 beantragte R._____ beim Schweizerischen Generalkonsulat in Santo Domingo eine Einreisebewilligung, um die im Kanton Tessin wohnhafte Schweizerbürgerin O._____ (Beschwerdeführerin), die er als seine Freundin bezeichnete, während drei Monaten besuchen zu können. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz. Dabei verwies sie nicht nur auf die schwierige wirtschaftliche Lage in der Dominikanischen Republik, sondern auch auf die fehlenden Bindungen des Gesuchstellers zum Heimatland, welche die fristgerechte Wiederausreise in Frage stellten.
- B. Mit Verfügung vom 28. Juli 2006 wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit der Begründung ab, die Wiederausreise des Gesuchstellers nach Ablauf des Visums sei nicht hinreichend gesichert. Insbesondere Touristen- oder Besuchervisa würden immer wieder von Personen, welche sich eigentlich dauerhaft hier niederlassen möchten, für eine erleichterte Einreise in die Schweiz missbraucht. Dem Eingeladenen oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.
- C. Mit Eingabe vom 4. August 2006, mitunterzeichnet von der Mutter und zwei Schwestern der Beschwerdeführerin, wird sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums beantragt. Zur Begründung bringt die Rekurrentin im Wesentlichen vor, sie habe den Wunsch, dem Gesuchsteller ihre Familie vorzustellen und ihr Land zu zeigen, nachdem sie dessen Lebensumfeld habe kennen lernen dürfen. Ihr Gast weise beruflich und familiär enge Bindungen zum Heimatland auf; es bestehe keine Gefahr, dass er bei Ablauf seines Visums nicht ausreisen werde. Auf die weiteren Vorbringen wird – soweit entscheidenderheblich – in den Erwägungen eingegangen.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 14. September 2006 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, die Ausführungen zur beruflichen Situation des Eingeladenen müssten nicht zuletzt aufgrund seines befristeten Arbeitsvertrags stark relativiert werden. Im Übrigen stehe der Rekurrentin die Möglichkeit offen, den Gesuchsteller in der Dominikanischen Republik zu besuchen.
- E. Trotz gewährtem Replikrecht liess sich die Beschwerdeführerin nicht mehr vernehmen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanz gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehören Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Verweigerung der Einreise (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 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (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).
3. Die Beschwerdeführerin ist als "Mitbeteiligte" (Gastgeberin und Garantin) gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG i.V.m. Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. 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 (Hrsg.), 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 sind (vgl. Art. 2 Abs. 1 ANAG).
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 Ausländern (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). Dazu lassen sich jedoch, da ein künftiges Verhalten zu beurteilen ist, in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6. Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund seiner Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1 - 5 VEA).
 - 6.1 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. 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 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 8,75 Mio). 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% (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand März 2006). Vor allem in der jüngeren Bevölkerung ist aufgrund der ungünstigen Lebensverhältnisse ein starker Migrationsdruck festzustellen. Dabei gilt auch die Schweiz als Zielland vieler Auswanderer im erwerbsfähigen Alter, welche sich hier unter besseren Lebensbedingungen eine neue Existenz aufbauen möchten. Diese Tendenz zur Auswanderung wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits ein soziales Beziehungsnetz im Ausland (Verwandte oder Freunde) besteht.
 - 6.3 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie unter Ziffer 5 ausgeführt, sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Gesuchstellern, die in der 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.

- 6.4 Beim Eingeladenen handelt es sich um einen 20-jährigen (damals) ledigen Mann, welcher zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung lediglich über einen befristeten Arbeitsvertrag verfügte. Selbst wenn dieser Vertrag in der Zwischenzeit möglicherweise verlängert wurde, könnte angesichts der erst relativ kurzen Anstellungsdauer ohnehin zum jetzigen Zeitpunkt nicht davon ausgegangen werden, der Gesuchsteller sei schon stark im Berufsleben verwurzelt. Dem Eingeladenen, welcher die maximal zulässige Aufenthaltsdauer von drei Monaten voll ausschöpfen möchte (vgl. Ziff. 17 des persönlichen Einreisegesuches), dürften somit im Heimatland keine besonderen beruflichen Verpflichtungen obliegen, die ihn ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal er mit der Gastgeberin und Rekkurrentin über eine wichtige Bezugsperson in der Schweiz verfügt. Berücksichtigt man zudem die oben erwähnte allgemeine wirtschaftliche Lage in der Dominikanischen Republik, dürften die mittelfristigen Zukunftsaussichten des Gesuchstellers zumindest als schwierig einzustufen sein. In Anbetracht der niedrigen Lebensqualität, der schlechten sozialen Absicherungen und des vergleichsweise geringen Lohnniveaus kann nämlich selbst eine Arbeitsstelle im Heimatland nicht verlässlich vom Entschluss abhalten, aus dem Land zu emigrieren, ebenso wenig zurückbleibende Familienangehörige. Vielmehr könnte die Absicht auszuwandern gar von der Hoffnung getragen sein, die Angehörigen aus dem Ausland wirtschaftlich besser unterstützen zu können. Vor diesem Hintergrund müssen die Vorbringen auf Beschwerdeebene, wonach genügend Garantien für eine fristgerechte Wiederausreise vorhanden seien, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Im Übrigen hegte auch die Schweizerische Vertretung in Santo Domingo, welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Herkunftsstaat des Ausländers gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild des Einreisewilligen machen kann, Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise und verweigerte formlos die Einreisebewilligung.
- 6.5 Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Eingeladenen nicht gesichert erschien. Insbesondere aufgrund der schlechten Zukunftsperspektiven bestand keine genügende Gewähr dafür, dass der Gesuchsteller nach Abschluss seines Besuches fristgerecht und anstandslos in sein Heimatland zurückkehren würde. Zwar liess sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reichte aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, ohnehin kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdeführerin für die Rückreise ihres Gastes garantiert hätte, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar (vgl. VPB 57.24). Die Abwägung der für und gegen eine Wiederausreise sprechenden Gesichtspunkte obliegt allein der zuständigen Behörde. Die Gastgeber in der Schweiz, deren

Staatsangehörigkeit im Übrigen keine Rolle spielt, haben darauf keinen Einfluss. Wie bereits mehrfach betont, ist bei der Beurteilung von Einreisebegehren in erster Linie auf das Umfeld bzw. die (persönlichen) Verhältnisse der eingeladenen Personen – und nicht der Gastgeber – abzustellen.

7. Der Vollständigkeit halber bleibt schliesslich festzustellen, dass das Schweizerische Generalkonsulat in Santo Domingo entsprechend den geltenden Zuständigkeitsvorschriften und Weisungen gehandelt hat, indem es das Einreisegesuch (weil die fristgerechte Wiederausreise nicht als hinreichend gesichert erachtet wurde) der Vorinstanz zur eingehenderen Prüfung und zum Entscheid unterbreitete. Inwiefern die Beteiligten dadurch in ihren Rechten verletzt sein sollten, ist nicht ersichtlich.
8. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Einreisebewilligung zu Besuchszwecken im vorliegenden Fall nicht erfüllt waren, weshalb die Vorinstanz die Visumerteilung zu Recht verweigert hat. Nicht in diesem Verfahren zu prüfen ist, ob allenfalls unter dem Gesichtspunkt der inzwischen erfolgten Eheschliessung eine Einreisebewilligung zu erteilen wäre.
Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.
9. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind in Anwendung von 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. Diesen Betrag hat die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 63 Abs. 4 VwVG bereits als Vorschuss geleistet. Die Verfahrenskosten sind damit gedeckt.

* * * * *

(Dispositiv S. 7)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den am 17. August 2006 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - der Beschwerdeführerin (eingeschrieben)
 - dem Schweizerischen Generalkonsulat in Santo Domingo (via Vorinstanz)
 - der Vorinstanz (eingeschrieben; Akten Ref-Nr. 2 239 632 zurück)
 - alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione, Bellinzona, mit den kantonalen Akten (via Vorinstanz)

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand am: