Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-377/2006
{T 0/2}

Urteil vom 11. Dezember 2008

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richterin Elena Avenati-Carpani, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Thomas Segessenmann.

Parteien

1. **X.**_____,
2. **Y.**_____,
beide vertreten durch Advokatin Ursula Metzger Junco P.,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Ausnahme von der zahlenmässigen Begrenzung.

Sachverhalt:

A.
X._____ (im Folgenden: Beschwerdeführerin), geboren 1968, stammt aus Ecuador und ist Mutter von fünf Kindern. Sie verliess ihr Heimatland gemäss eigenen Angaben im Jahre 1996 in Richtung Spanien, reiste im Oktober 1998 in die Schweiz ein und hält sich seither ohne wesentliche Unterbrüche in unserem Land auf. Während des bisherigen Aufenthalts in der Schweiz arbeitete sie im Gastgewerbe und als Hausangestellte. Vier ihrer Kinder leben bei ihrer Mutter in Ecuador.

Bei Y._____ (im Folgenden: Beschwerdeführer), geboren 1990, handelt es sich um den zweitältesten Sohn der Beschwerdeführerin. Dieser lebt seit ca. April 2002 bei seiner Mutter in der Schweiz.

B.
Am 20. Oktober 1999 wurde die Beschwerdeführerin beim Versuch, von Frankreich her kommend ohne gültiges Visum in die Schweiz einzureisen, an der Grenze zurückgewiesen und fremdenpolizeilich verwarnt.

C.
Ein erstes informelles Gesuch um Erteilung einer Härtefallbewilligung durch das Komitee "Sans-Papiers" Nordwestschweiz wurde von den Einwohnerdiensten des Kantons Basel-Stadt (nachfolgend: EWD) mit Schreiben vom 24. Januar 2002 aufgrund der kurzen Aufenthaltsdauer der Beschwerdeführerin in der Schweiz als offensichtlich aussichtslos erachtet.

D.
Nachdem die schweizerischen Grenzkontrollbehörden bei einer Briefpostkontrolle zwei ecuadorianische Reisepässe sichergestellt hatten, führte die Kantonspolizei Basel-Stadt am 8. Dezember 2002 bei der auf dem Brief angegebenen Adresse in Basel eine Kontrolle durch. In der kontrollierten Wohnung konnten die Beschwerdeführerin mit ihrem Sohn sowie verschiedene weitere Verwandte (Bruder, Schwester mit Kind, Cousin) angetroffen werden. Die fraglichen Personen verfügten nicht über die erforderliche Aufenthaltserlaubnis in der Schweiz.

E.

Mit Eingabe vom 10. Dezember 2002 reichte die Anlaufstelle Sanspapiers in Basel bei den EWD ein Härtefallgesuch zugunsten der Beschwerdeführerin ein. Darin wurde im Wesentlichen ausgeführt, diese stamme aus einer armen ecuadorianischen Bauernfamilie, welche auf der Suche nach Arbeit in die Stadt gezogen sei. Die Beschwerdeführerin habe drei Schwestern und einen Bruder. Ausser einer Schwester seien alle Geschwister nach Europa emigriert. Die Beschwerdeführerin habe nur die Primarschule besucht und im Alter von zwölf Jahren zu arbeiten beginnen müssen. Als sie wegen der schlechten wirtschaftlichen Lage in Ecuador keine Möglichkeit mehr gesehen habe, ihre Kinder und ihre Mutter durchzubringen, sei sie im Jahre 1996 nach Spanien und zwei Jahre später in die Schweiz gezogen. Ihre Mutter ziehe die vier Kinder auf und betreue den Grossvater. Die Beschwerdeführerin komme neben dem Unterhalt für ihre Kinder auch für einen grossen Teil des Unterhalts ihrer Mutter und ihres Grossvaters auf. Die in Spanien geborenen Zwillinge seien eine Frühgeburt gewesen und hätten bei der Geburt schwere gesundheitliche Schäden davongetragen. Die Mutter der Beschwerdeführerin sei herzkrank und ebenfalls auf medizinische Behandlung angewiesen. Auch für diese Kosten habe die Beschwerdeführerin – zusammen mit ihren Geschwistern – aufzukommen. Die Beschwerdeführerin habe sich in der Schweiz tadellos verhalten und gut integriert. Sie habe verschiedene schweizerische Freundinnen und Freunde gefunden und sie sei eine wegen ihrer Ehrlichkeit und ihrer lebensbejahenden Haltung allseits geschätzte Person. Von Oktober 2000 bis Januar 2001 habe sie sodann einen Deutschkurs besucht. Eine Rückkehr nach Ecuador würde für sie eine wirtschaftliche und soziale Katastrophe darstellen. Das hypothetische Einkommen, das sie in ihrem Heimatland mit ihrer geringen Schulbildung erzielen könnte, würde ihr unmöglich erlauben, für die Kosten des Unterhalts sowie die medizinischen Kosten ihrer Familienangehörigen aufzukommen. Ein genügend hohes Einkommen könne eine alleinstehende Frau in ihrer Position nur durch Prostitution erzielen. In der Schweiz habe sie hingegen gute berufliche Perspektiven, weshalb nicht zu erwarten sei, dass sie dem Staat in absehbarer Zukunft zur Last fallen würde.

F.

Am 25. Juli 2003 räumten die EWD das rechtliche Gehör zur beabsichtigten Abweisung des Gesuchs ein. Allein aufgrund der Aufenthaltsdauer der Beschwerdeführenden in der Schweiz sei nicht ohne Weite-

res von einem schwerwiegenden persönlichen Härtefall auszugehen. Das klaglose Verhalten sowie der gute Leumund könnten aufgrund der diversen Empfehlungsschreiben von Bekannten und potenziellen Arbeitgebern als gegeben betrachtet werden. Die soziale und sprachliche Integration scheine jedoch noch nicht derart fortgeschritten, dass eine Rückkehr nicht zugemutet werden könnte. Zudem halte sich nahezu die gesamte Familie in Ecuador auf. Dies spreche gegen das Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls und sei besonders zu gewichten. Bezüglich der ungenügenden Erwerbsaussichten in Ecuador hielten die EWD schliesslich fest, dass die wirtschaftliche Situation eines Staates alle dort lebenden Personen treffe und somit nicht geeignet sei, einen individuellen Härtefall zu begründen.

G.

Von der Gelegenheit des rechtlichen Gehörs machte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 26. September 2003 Gebrauch. Der Argumentation der EWD hielt sie entgegen, dass die wirtschaftliche Situation, welche sie bei einer Rückkehr in ihr Heimatland erwarten würde, sehr wohl mitzuberücksichtigen sei. Das Kind Z._____, einer der beiden Zwillinge, leide an einer schweren und fortgeschrittenen kindlichen Skoliose des thoraco-lumbalen Bereichs. Solche Skoliosen hätten die Tendenz, sich bis zum Ende des Wachstumsalters zu verschlimmern und auch zu Beeinträchtigungen der inneren Organe zu führen. Eine operative Aufrichtung und Fixierung der Wirbelsäule sei im Allgemeinen die einzige Massnahme, die eine schwere Verkrüppelung und Invalidisierung verhindern könne. Da Z._____ erst sechs Jahre alt sei, sei davon auszugehen, dass sich sein gesundheitlicher Zustand noch verschlechtern werde. Das Korsett, das er jetzt trage, müsse regelmässig angepasst werden und eine Operation sei unumgänglich. Bei einer Rückkehr nach Ecuador wäre eine angemessene medizinische Behandlung von Z._____ nicht mehr möglich, da die Beschwerdeführerin in ihrem Heimatland nicht auf die Unterstützung ihrer Familie zählen könnte. Niemand habe eine feste Arbeit und die ganze Familie sei auf die Unterstützung durch die beiden Schwestern in der Schweiz angewiesen. Seit der Ausschaffung des Bruders würden nun acht Personen im "Haus" der Familie auf einer Fläche von ca. 30-40 m^2 wohnen. Die Lebensbedingungen der Beschwerdeführerin seien daher gegenüber dem durchschnittlichen Schicksal von ecuadorianischen Staatsangehörigen massiv erschwert.

In einem ergänzenden persönlichen Schreiben erklärte die Beschwer-

deführerin, sie sei mit zwölf Jahren arbeiten gegangen. Als 13-jährige sei sie vergewaltigt worden. Mit 16 Jahren habe sie ihr erstes Kind bekommen. Der Kindsvater habe jedoch nichts von ihr und dem Kind wissen wollen. Das Gleiche sei ihr auch beim zweiten Kind widerfahren. Als sie später versucht habe, sich wirtschaftlich selbstständig zu machen, habe sie sich verschuldet. Bei der Arbeit in einer Fabrik habe sie dann einen weiteren Mann kennengelernt. Dieser habe ihr angeboten, ihre Schulden zurückzubezahlen, wenn sie ihn heirate. Sie habe das Angebot ausgeschlagen, sei jedoch mit ihm zusammengezogen, um ihn besser kennenzulernen. Nach einem Monat sei sie erneut schwanger geworden. Als der Mann davon erfahren habe, sei er nicht mehr bereit gewesen, die Schulden zu begleichen und habe sie verlassen. Sie habe in der Folge ihren wenigen Schmuck und den ihrer Schwester verkauft, um mit Meeresfrüchten in den grossen Hotels handeln zu können. Ein Jahr lang sei alles gut gegangen. Dann sei sie jedoch mit falschen Checks betrogen worden. Als Folge davon habe sie ihre Miete nicht mehr bezahlen können und sei vom Vermieter auf die Strasse gestellt worden. Nach einer kurzen Bekanntschaft mit einem Mann sei sie erneut schwanger geworden. Sie sei dann auf den Rat ihrer Schwester hin nach Spanien gegangen. Als sie den Leuten, bei denen sie in Spanien gelebt habe, von der Schwangerschaft erzählt habe, hätten diese einen Termin für eine Abtreibung organisiert. Sie habe sich jedoch nicht dazu durchringen können, die Abtreibung vornehmen zu lassen. Sechs Monate später seien die Zwillinge zur Welt gekommen. Sie habe die beiden Babys mit drei Monaten nach Ecuador zu ihrer Familie schicken müssen, da sie nicht selber für sie habe sorgen können. Während der Zeit in der Schweiz hätten ihr zwei Mal Männer angeboten, sie zu heiraten. Aber so etwas wolle sie nicht machen, nur wegen einem Papier.

H.

Mit Verfügung vom 20. April 2004 lehnten die EWD das Gesuch um Erteilung einer kantonalen Aufenthaltsbewilligung ab und forderten die Beschwerdeführerin auf, das Gebiet des Kantons Basel-Stadt zu verlassen. Die EWD hielten im Wesentlichen an der am 25. Juli 2003 zum rechtlichen Gehör unterbreiteten Position fest. Ergänzend wurde ausgeführt, dass die medizinischen Probleme der Zwillinge für sich alleine keinen Härtefall zu begründen vermöchten, da sich diese nicht in der Schweiz aufhalten würden und es sich nicht um Krankheiten handle, deren Behandlung in Ecuador unmöglich sei. Bezüglich der Familienangehörigen wurde sodann darauf hingewiesen, dass das Härtefallge-

such der Schwester der Beschwerdeführerin inzwischen abgewiesen worden sei und sich demnach keine Familienangehörigen mehr rechtmässig in der Schweiz aufhalten würden. Im Weiteren spreche auch der Umstand, dass das Härtefallgesuch erst eingereicht worden sei, als die Beschwerdeführerin aufgrund der polizeilichen Kontrolle mit einer formlosen Wegweisung habe rechnen müssen, gegen die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Zur wirtschaftlichen Situation im Herkunftsland sei schliesslich festzuhalten, dass die Existenz bzw. das Fehlen eines Sozialversicherungsnetzes in einem Staat alle seine Bewohnerinnen in gleicher Weise treffe. Somit könne dieser Umstand nicht einen individuellen Härtefall begründen.

I.

Gegen diese Verfügung legte die Beschwerdeführerin beim Polizei- und Militärdepartement (heute: Sicherheitsdepartement) des Kantons Basel-Stadt mit Eingaben vom 5. und 28. Mai 2004 Rekurs ein. Darin machte sie im Wesentlichen geltend, sie lebe seit bald sechs Jahren in der Schweiz. Sie habe einen grossen Freundes- und Bekanntenkreis und ihre Deutschkenntnisse hätten sich aufgrund ihrer aktiven Bemühungen und des Besuchs eines weiteren Deutschkurses verbessert, sodass sie sich nun im Alltagsleben auf Deutsch verständigen könne. Sie habe auch verschiedene Arbeitsangebote. Es sei unbestritten, dass sie im Falle einer Bewilligungserteilung in der Lage wäre, selbstständig für sich und ihre Familie aufzukommen. Ferner verfüge sie über einen guten Leumund und sei nicht vorbestraft. In Ecuador wäre es ihr demgegenüber aufgrund ihrer Herkunft aus ärmlichen Verhältnissen und ihrer minimalen Schulbildung nicht möglich, eine Stelle zu finden, an der sie genügend Geld für die Versorgung der Familie und die Finanzierung der dringend notwendigen medizinischen Behandlung des Kindes Z._____ verdienen würde. Schliesslich genüge es nicht, ihre Situation mit den Lebensbedingungen anderer alleinerziehender Mütter in ihrem Heimatland zu vergleichen. Ihr Schicksal müsse vielmehr mit demjenigen eines durchschnittlichen ecuadorianischen Staatsangehörigen verglichen werden. Durch die Vergewaltigung in der Kindheit sei sie bis heute traumatisiert. Sie habe für fünf Kinder aufzukommen, wovon eines schwer behindert sei und teure Therapien brauche. Ihr Schicksal sei daher auch gemessen an demjenigen einer durchschnittlichen alleinerziehenden Mutter in Ecuador unvergleichlich schwerer. Der Beschwerdeführer habe sich sodann in den zwei Jahren, in denen er hier zur Schule gehe, gut in das hiesige System integriert. Er besuche zusätzlich Computerkurse und nehme Klavierunter-

richt. Er habe die jahrelange Trennung von der Mutter nur schwer verarbeiten können und sei deswegen in Ecuador in psychologischer Behandlung gestanden. In der Schweiz habe er endlich eine Lebensperspektive gefunden.

J.
Am 6. Mai 2005 wies das Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt den Rekurs der Beschwerdeführerin ab. Zur Begründung wurde namentlich festgehalten, das Verhalten der Beschwerdeführerin erscheine aufgrund ihrer familiären Situation verständlich und nachvollziehbar, unterscheide sich darin jedoch nicht von einer Vielzahl anderer Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz ihren Lebensunterhalt und denjenigen ihrer Familie sicherstellen wollten. Mit der Erteilung einer Härtefallbewilligung werde nicht bezweckt, eine allfällige finanzielle Unterstützung von in der Heimat verbliebenen Angehörigen zu ermöglichen. Eine solche Erweiterung des Anwendungsbereichs sei mit der strengen Praxis unvereinbar und würde im Widerspruch zum Einzelfall- und Ausnahmecharakter dieser Bestimmung stehen. In der Gesamtwürdigung dürfe schliesslich auch die Tatsache einbezogen werden, dass die Beschwerdeführerin zwar alleinstehend sei, aber in der Heimat einen erwachsenen Sohn habe, der zum Unterhalt der Familie beitragen könne. Die Lebensbedingungen der Beschwerdeführerin seien gemessen am durchschnittlichen Schicksal von anderen ausländischen Personen, die ebenfalls die Schweiz verlassen müssten, nicht in einem gesteigerten Mass in Frage gestellt. Insbesondere lebe nahezu die gesamte Familie in der Heimat Ecuador.

K.
Die Beschwerdeführerin erhob gegen diesen Entscheid am 18. Mai 2005 beim Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt Beschwerde. Diese Eingabe wurde mit Entscheid des Justizdepartements des Kantons Basel-Stadt vom 30. Juni 2005 als Sprungrekurs an das kantonale Verwaltungsgericht überwiesen.

L.
Mit Urteil vom 5. August 2005 bestätigte das Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht den Entscheid des kantonalen Sicherheitsdepartements und wies die dagegen gerichtete Beschwerde ab.

M.
Am 21. Dezember 2005 ging beim Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt eine Petition zugunsten der Beschwerdeführenden ein.

N.
Mit Regierungsratsbeschluss vom 23. Mai 2006 wurde in der Folge entschieden, das Dossier der Beschwerdeführenden dem Bundesamt für Migration (BFM) als Härtefall zu unterbreiten. Das Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt unterbreitete dem BFM am 6. Juni 2006 den entsprechenden Antrag.

O.
Am 4. Juli 2006 räumte die Vorinstanz den Beschwerdeführenden das rechtliche Gehör im Hinblick auf die beabsichtigte Ablehnung des Gesuchs um Ausnahme von der zahlenmässigen Begrenzung ausländischer Personen ein. Die Beschwerdeführenden reichten am 7. Oktober 2006 eine Stellungnahme dazu ein.

P.
Mit Verfügung vom 1. November 2006 verweigerte das BFM die Zustimmung zur Erteilung einer humanitären Aufenthaltsbewilligung. Zur Begründung führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, die Beschwerdeführerin sei im Alter von 30 Jahren in die Schweiz eingereist und habe folglich einen grossen Teil ihres Lebens im Heimatland verbracht. Der Beschwerdeführer sei im Zeitpunkt der Einreise bereits zwölf Jahre alt gewesen. Somit habe auch er die für ihn wichtigen, prägenden Jahre in Ecuador verbracht. Es könne daher davon ausgegangen werden, die Beschwerdeführenden seien nicht derart in der Schweiz integriert, dass eine Rückkehr ins Heimatland eine echte Entwurzelung darstellen würde. Ein Grossteil der Verwandten der Beschwerdeführerin würden in Ecuador leben. Eine Wiedereingliederung in die dortige Gesellschaft dürfte somit – mit entsprechender Unterstützung durch die dort lebenden Verwandten – möglich sein. Dies gelte insbesondere für den Beschwerdeführer, der sich im zehnten Schuljahr befinde bzw. der in der Schweiz noch keine Lehre/Weiterbildung angefangen habe. Dem Beschwerdeführer sei es zuzumuten, die weitere Ausbildung in Ecuador zu absolvieren. Im Übrigen sei dieser mit der südamerikanischen Kultur bestens vertraut. Im vorliegenden Fall würden vorwiegend wirtschaftliche Gründe geltend gemacht, von denen alle Bewohnerinnen und Bewohner Ecuadors in ähnlichen Verhältnissen gleichermassen betroffen seien. Die Situation der Beschwerdeführerin unterschei-

de sich nicht massgeblich von derjenigen vieler anderer illegaler Arbeiterinnen und Arbeiter, welche die Schweiz selbst nach einem langen Aufenthalt verlassen müssten. Die Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen diene zudem nicht dazu, den Aufenthalt von sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Personen zu regeln.

Q.
Gegen diese Verfügung reichten die Beschwerdeführenden mit Eingabe ihrer Rechtsvertreterin vom 6. Dezember 2006 beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) Beschwerde ein. Darin beantragten sie, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und es sei ihnen eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen auszustellen. In prozessualer Hinsicht wurde zudem darum ersucht, den noch minderjährigen Beschwerdeführer persönlich anzuhören.

R.
In der Vernehmlassung vom 9. Mai 2007 beantragt das BFM die Abweisung der Beschwerde.

S.
Mit Replik vom 20. Juni 2007 halten die Beschwerdeführenden an ihrer Beschwerde sowie deren Begründung fest. Ergänzend reichten sie eine schriftliche Bestätigung 18. Mai 2007 betreffend die Aufnahme des Beschwerdeführers in die Berufswahlklasse [...] zu den Akten.

T.
Mit ergänzender Eingabe vom 3. Juni 2008 reichten die Beschwerdeführenden verschiedene Beweismittel, insbesondere betreffend die aktuelle schulische Situation und die beruflichen Integrationsaussichten des Beschwerdeführers, zu den Akten.

U.
Im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels hält die Vorinstanz mit ergänzender Vernehmlassung vom 4. Juli 2008 an der angefochtenen Verfügung sowie der ersten Vernehmlassung vom 9. Mai 2007 fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Verfügungen des BFM, mit denen über die Ausnahme von der zahlenmässigen Begrenzung ausländischer Personen befunden wird, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht.

1.2 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der am 1. Januar 2007 bei den Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder den Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel und wendet das neue Verfahrensrecht an (Art. 53 Abs. 2 VGG). Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 5 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110], mutatis mutandis anwendbar auf die Ausnahmen von den Höchstzahlen).

1.3 Die Beschwerdeführenden sind als Adressaten der Verfügung vom 1. November 2006 zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten, soweit die Ausnahme von der zahlenmässigen Begrenzung zur Diskussion steht (vgl. Art. 49 ff. VwVG). Auf das Begehren um Ausstellung einer kantonalen Aufenthaltsbewilligung ist hingegen nicht einzutreten, da dies nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-328/2006 vom 20. Dezember 2007, E. 1.4).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie, wenn 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003, E. 1.2, sowie Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-137/2006 vom 31. März 2008, E. 2 mit Hinweis).

3.
Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) am 1. Januar 2008 wurde das ehemalige Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121) sowie die ehemalige Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO, AS 1986 1791) abgelöst (vgl. Art. 125 AuG i.V.m. Ziff. I des Anhangs zum AuG sowie Art. 91 Ziff. 5 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]). Auf Gesuche, die vor diesem Zeitpunkt eingereicht wurden, bleibt das bisherige Recht anwendbar (vgl. Art. 126 Abs. 1 AuG). Die angefochtene Verfügung erging vor dem Inkrafttreten des AuG. Für die materielle Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist daher auf die altrechtliche Regelung, insbesondere die Ausführungsbestimmungen der BVO, abzustellen.

4.
4.1 Der Bundesrat hat verschiedene Begrenzungsmassnahmen vorgesehen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Bestand der schweizerischen und dem der ausländischen Wohnbevölkerung zu wahren, günstige Rahmenbedingungen für die Eingliederung der hier wohnenden und arbeitenden Ausländerinnen und Ausländer zu schaffen, die Arbeitsmarkstruktur zu verbessern und eine möglichst ausgeglichene Beschäftigung zu sichern (Art. 1 BVO [vgl. neu Art. 3 AuG]). Zu diesem Zweck legt der Bundesrat nach Art. 12 BVO (bzw. neu Art. 20 AuG i.V.m. Art. 19 und 20 VZAE sowie deren Anhängen 1 und 2) Höchstzahlen für ausländische Personen fest, die auf Bund und Kantone aufgeteilt werden. Von diesen Höchstzahlen ausgenommen sind ausländische Personen, wenn ein schwerwiegender persönlicher Härtefall oder staatspolitische Gründe vorliegen (Art. 13 Bst. f BVO

[vgl. neu Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG]).

Ausnahmen von der zahlenmässigen Begrenzung nach Art. 13 Bst. f BVO (bzw. neu Abweichungen von den Zulassungsvoraussetzungen nach Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG) fallen in die Zuständigkeit des BFM und nicht in diejenige der Kantone (Art. 18 Abs. 4 ANAG i.V.m. Art. 52 Bst. a BVO [bzw. neu Art. 40 Abs. 1 und Art. 99 AuG i.V.m. Art. 85 VZAE sowie Ziff. 1.3.2 der BFM-Weisungen zum Ausländerbereich]). Die Vorinstanz und mithin auch das Bundesverwaltungsgericht sind daher nicht an die Einschätzung der kantonalen Behörde gebunden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-196/2006 vom 26. Oktober 2007 [BVGE 2007/45], nicht publizierte E. 3).

4.2 Art. 13 Bst. f BVO hat zum Ziel, jenen Ausländerinnen und Ausländern die Anwesenheit in der Schweiz zu erleichtern, die grundsätzlich den Begrenzungsmassnahmen unterstehen würden, bei denen sich diese Zulassungsregelung jedoch aufgrund besonderer Umstände als Härte auswirken würde. Aus der Formulierung von Art. 13 Bst. f BVO ergibt sich, dass dieser Bestimmung Ausnahmecharakter zukommt und dass die Voraussetzungen zur Anerkennung eines Härtefalles restriktiv zu handhaben sind. Die betroffene Person muss sich in einer persönlichen Notlage befinden.

Dies bedeutet praxisgemäss, dass ihre Lebens- und Existenzbedingungen, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von ausländischen Personen, in gesteigertem Mass in Frage gestellt sein müssen bzw. die Verweigerung einer Ausnahme von den Höchstzahlen für sie mit schweren Nachteilen verbunden wäre. Bei der Beurteilung eines Härtefalles müssen sämtliche Umstände des jeweiligen Einzelfalls berücksichtigt werden. Die Anerkennung als Härtefall setzt nicht zwingend voraus, dass die Anwesenheit in der Schweiz das einzige Mittel zur Verhinderung einer persönlichen Notlage darstellt. Auf der anderen Seite genügen eine lang dauernde Anwesenheit und eine fortgeschrittene soziale und berufliche Integration sowie ein klagloses Verhalten für sich alleine nicht, um einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall zu begründen. Vielmehr wird vorausgesetzt, dass die ausländische Person so enge Beziehungen zur Schweiz unterhält, dass von ihr nicht verlangt werden kann, in einem anderen Land, insbesondere in ihrem Heimatstaat zu leben. Berufliche, freundschaftliche und nachbarschaftliche Beziehungen, welche die betroffene Person während ihres Aufenthaltes in der Schweiz knüpfen konnte, genügen normalerweise

nicht für eine Ausnahme von der zahlenmässigen Begrenzung (vgl. insbesondere BGE 130 II 39 E. 3 S. 41 f. und BVGE 2007/45 E. 4.2, je mit Hinweisen). Immerhin werden bei einer sehr langen Aufenthaltsdauer weniger hohe Anforderungen an das Vorliegen besonderer Umstände wie etwa eine überdurchschnittliche Integration oder andere Faktoren gestellt, welche die Rückkehr ins Heimatland als ausgesprochen schwierig erscheinen lassen (BGE 124 II 110 E. 3 S. 113).

Rechtswidrige Aufenthalte werden bei der Härtefallprüfung grundsätzlich nicht berücksichtigt. In solchen Fällen hat die Behörde jedoch zu prüfen, ob sich die betroffene Person aus anderen Gründen in einer schwerwiegenden persönlichen Notlage befindet. Dazu ist auf ihre familiären Beziehungen in der Schweiz und in ihrem Heimatland sowie auf ihre gesundheitliche und berufliche Situation, ihre soziale Integration sowie die weiteren Umstände des Einzelfalles abzustellen. In diesem Zusammenhang ist auch das Verhalten der Behörden – beispielsweise ein nachlässiger Wegweisungsvollzug – zu berücksichtigen (vgl. BGE 130 II 39 E. 3 S. 42 mit Hinweis).

Bei Härtefallgesuchen von Familien darf schliesslich die Situation der einzelnen Mitglieder nicht isoliert, sondern muss im familiären Kontext betrachtet werden. Das Schicksal der Familie stellt eine Einheit dar, und es wäre schwierig, das Vorliegen eines Härtefalles beispielsweise einzig für die Eltern oder nur für die Kinder anzunehmen (BVGE 2007/16 E. 5.3 S. 19).

5.

5.1 Zur persönlichen Situation der heute 40-jährigen Beschwerdeführerin ist vorweg festzuhalten, dass sie sich inzwischen zwar bereits seit zehn Jahren (illegal) in der Schweiz aufhält, jedoch den weitaus überwiegenden Teil ihres bisherigen Lebens in Ecuador verbracht hat. Zudem leben vier ihrer fünf Kinder sowie – mit Ausnahme einer in Spanien wohnhaften Schwester – sämtliche weiteren Verwandten in ihrem Heimatland. Aus den geltend gemachten regelmässigen Geldüberweisungen der Beschwerdeführerin nach Ecuador kann ferner geschlossen werden, dass sie trotz mehrjähriger Landesabwesenheit und der damit einhergehenden Einschränkung der persönlichen Kontakte zu ihrer Familienangehörigen mit diesen noch immer eng verbunden ist. Soweit vorgebracht wird, die Beschwerdeführerin verfüge in der Schweiz über einen grossen Freundes- und Bekanntenkreis, fällt sodann auf, dass die eingereichten Referenzschreiben in erster Linie

von Personen stammen, bei welchen die Beschwerdeführerin als Haushalthilfe und/oder Kinderbetreuerin gearbeitet hat bzw. welche bereit wären, sie im Falle der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung anzustellen. Zu ihren Gunsten ist diesbezüglich immerhin anzumerken, dass sie sich abgesehen von der Missachtung ausländerrechtlicher Vorschriften in unserem Land bisher klaglos verhalten hat und dass sie im Falle einer Legalisierung ihres Aufenthalts gute Aussichten hätte, sich ihr wirtschaftliches Fortkommen aus eigenen Kräften sichern zu können. Die Beschwerdeführerin hat im Weiteren gemäss eigenen Angaben in der Schweiz zwei Sprachkurse absolviert und ist im heutigen Zeitpunkt in der Lage, sich im Alltagsleben auf Deutsch zu verständigen.

Nach dem Gesagten geht das Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass die Beschwerdeführerin während ihres bisherigen Aufenthalts in der Schweiz verschiedene Integrationsbemühungen unternommen hat, dass jedoch keine genügenden Anhaltspunkte für eine besonders weit fortgeschrittene soziale oder sprachliche Integration in der Schweiz vorliegen.

5.2 Im Weiteren mag es zwar durchaus verständlich erscheinen, dass die Beschwerdeführerin durch ihre Emigration nach Europa versucht hat, ihren wirtschaftlichen Nöten in Ecuador zu entfliehen. Wirtschaftliche Schwierigkeiten im Heimatland sind indessen in aller Regel nicht geeignet, eine Ausnahme von den Höchstzahlen zu rechtfertigen. Auch wenn die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Herkunft aus armen Verhältnissen und ihrer fehlenden beruflichen Ausbildung bei einer Rückkehr in ihr Heimatland mit erheblichen Problemen konfrontiert sein dürfte, den notwendigen Lebensunterhalt für sich und ihre Familie bestreiten zu können, sind ihre Lebens- und Daseinsbedingungen gemessen am durchschnittlichen Schicksal anderer ausländischer Personen, welche die Schweiz verlassen müssen, doch nicht in einem derart gesteigerten Masse in Frage gestellt, dass allein aus diesem Grund von einem persönlichen Härtefall gesprochen werden könnte (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-378/2006 vom 12. September 2008 E. 5.2 mit weiteren Hinweisen). Diesbezüglich ist namentlich darauf hinzuweisen, dass das offenbar nach wie vor vorhandene familiäre Beziehungsnetz vor Ort auch für die wirtschaftliche Reintegration der Beschwerdeführerin im Heimatland hilfreich sein dürfte. Zudem befinden sich ihre drei älteren Kinder mittlerweile im erwerbsfähigen Alter

(16, 18 bzw. 23 Jahre) und sind deshalb grundsätzlich ebenfalls in der Lage, zum Unterhalt der Familie beizutragen.

5.3 Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, bei einer Rückführung nach Ecuador nicht (mehr) für die medizinische Behandlung ihres Sohnes Z._____ aufkommen zu können, der an einer schweren kindlichen Skoliose im thoraco-lumbalen Bereich leide, ist sodann festzuhalten, dass sich der Härtefall im Sinne von Art. 13 Bst. f BVO grundsätzlich in der gesuchstellenden Person selber verwirklichen muss (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.89/2000 vom 21. März 2000 E. 1a). Von dieser Regel wird praxisgemäss – in analoger Anwendung der aus Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) abgeleiteten Kriterien – nur dann ausnahmsweise abgewichen, wenn in der Schweiz lebende Angehörige in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zur gesuchstellenden Person stehen bzw. eine besonders enge persönliche und affektive Beziehung zu dieser unterhalten (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.92/2007 vom 21. Juni 2007 E. 4.3, 2A.76/2007 vom 12. Juni 2007 E. 5.1 und 2A.627/2006 vom 28. November 2006 E. 4.2.1). Ein entsprechendes Abhängigkeitsverhältnis kann beispielsweise vorliegen, wenn die gesuchstellende Person für den Unterhalt von in der Schweiz lebender engster Angehöriger aufkommt, deren angemessenes Fortkommen andernfalls nicht gewährleistet wäre (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.76/2007 vom 12. Juni 2007 E. 5.1 mit Hinweisen). Eine solche Konstellation liegt hier indessen nicht vor. Der Sohn Z._____ lebt bei der Grossmutter in Ecuador. Der Sorge um die Gewährleistung seiner notwendigen medizinischen Pflege kann daher unter dem Blickwinkel von Art. 13 Bst. f BVO – auch wenn sie im Rahmen einer Gesamtwürdigung mitzuberücksichtigen ist – kein erhebliches Gewicht beigemessen werden.

Im Übrigen ist aufgrund der vorinstanzlichen Abklärungen davon auszugehen, dass eine adäquate medizinische Behandlung von Z._____ grundsätzlich auch in Ecuador möglich wäre und dort bei verschiedenen staatlichen und privaten Institutionen um Übernahme der Kosten des von den behandelnden Ärzten als notwendig erachteten orthopädischen Eingriffs zur Stabilisierung der Wirbelsäule ersucht werden könnte. Aus den von der Beschwerdeführerin eingereichten Akten ist nicht ersichtlich, dass ein entsprechendes Gesuch eingereicht oder bereits behandelt worden wäre. Da die Beschwerdeführerin ihren in der Schweiz erzielten Verdienst gemäss eigenen Angaben für

die Bestreitung ihres persönlichen Lebensunterhalts und desjenigen ihrer Familienangehörigen (inkl. Deckung der laufenden medizinischen Kosten) benötigt, erscheint es ferner zumindest fraglich, ob ein allfälliger weiterer Aufenthalt in der Schweiz einen massgeblichen Einfluss auf die Chancen des Sohnes Z._____ hätte, in Ecuador in den Genuss der erforderlichen medizinischen Behandlung bzw. des erwähnten chirurgischen Eingriffs zu kommen.

5.4 Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich vorbringt, in ihrem Heimatland als Jugendliche vergewaltigt worden zu sein, weshalb eine Rückkehr dorthin mit einer Retraumatisierung verbunden wäre, fehlt es an hinreichend konkreten Hinweisen oder entsprechenden Unterlagen, welche diese Befürchtung untermauern würden. Auch sonst sind aus den Akten keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der gesundheitliche Zustand der Beschwerdeführerin einen weiteren Verbleib in der Schweiz nahelegen würde.

5.5 Im Sinne eines Zwischenergebnisses befindet sich die Beschwerdeführerin – zumindest bei einer isolierten Betrachtung ihrer persönlichen Situation – demnach nicht in einer schwerwiegenden Notlage, welche eine Ausnahme von den bundesrätlichen Höchstzahlen verlangen würde.

6.
Demgegenüber präsentiert sich die persönliche Situation des Beschwerdeführers – insbesondere im Hinblick auf seine Integration in die schweizerischen Verhältnisse bzw. seine Reintegrationsaussichten in Ecuador – als heikler.

6.1 Der Beschwerdeführer reiste offenbar im April 2002 im Alter von knapp zwölf Jahren in die Schweiz ein, wo er seither angeblich ohne Unterbruch lebt und die für die persönliche Sozialisation besonders prägenden Jahre der Adoleszenz verbracht hat (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.679/2006 vom 9. Februar 2007 E. 3 sowie 2A.578/2005 vom 3. Februar 2006 E. 3.1, je mit Hinweisen). Sein Freundes- und Bekanntenkreis befindet sich hier in der Schweiz. Diesbezüglich lassen die vorliegenden Akten indessen nicht darauf schliessen, dass besonders enge persönliche Beziehungen zu hier lebenden Personen bestehen würden. In seinem Heimatland Ecuador befinden sich sodann noch verschiedene Familienangehörige, insbesondere seine Geschwister, diese hat er jedoch seit seiner Ausreise im April 2002 nicht mehr gesehen. Auf der anderen Seite dürfte er durch seine

Mutter und weitere Verwandte, die sich zumindest zeitweise in der Schweiz aufgehalten haben, sowie durch mutmassliche telefonische und schriftliche Kontakte mit den in Ecuador verbliebenen Familienangehörigen nach wie vor mit der spanischen Sprache und mit der Kultur seines Heimatlandes vertraut sein.

6.2 Aufgrund der eingereichten Bestätigungen und Zeugnisse sind die schulische Integration des Beschwerdeführers in der Schweiz als durchschnittlich und seine beruflichen Integrationsaussichten im hiesigen Arbeitsmarkt als relativ schwierig zu bezeichnen. Im aktuellsten Bericht der Schule A._____ in Basel wird zwar ausgeführt, der Beschwerdeführer verfüge über eine gute Grundbildung im sprachlichen wie im mathematisch-technischen Bereich und gehe mit viel Eigeninitiative, zuverlässig und selbstständig an gestellte Aufgaben heran. Zudem zeige er sich in der Planung seines Einstiegs in die Berufswelt sehr engagiert und interessiert (vgl. Bericht der Schule A._____ vom 19. Mai 2008). Im Weiteren geht aus den Akten hervor, dass er Anstrengungen für den Beginn einer höheren schulischen Ausbildung (Vorkurs Schule B._____) sowie einer beruflichen Lehrausbildung (Schnupperlehre Architekturbüro) unternommen hat. Die Zulassung zu Ersterem scheiterte jedoch an einer ungenügenden Prüfungsleistung und auch bezüglich Letzterem müssen angesichts der mittelmässigen Schulnoten, der lediglich als genügend bis gut beurteilten Leistungen im Rahmen der Schnupperlehre sowie aufgrund des für den Beginn einer Berufslehre schon relativ fortgeschrittenen Alters zumindest gewisse Fragezeichen gesetzt werden. Es muss daher bezweifelt werden, ob ihm im Falle der Gewährung der Ausnahme von den Höchstzahlen eine erfolgreiche berufliche Integration in der Schweiz gelingen würde. Die entsprechende Prognose im Heimatland fällt sodann wohl nicht günstiger, aber auch nicht wesentlich schlechter aus. Die vergleichsweise schwierigeren Arbeits- und Lebensbedingungen in Ecuador dürften die Integration des Beschwerdeführers in den dortigen Arbeitsmarkt – insbesondere vor dem Hintergrund seiner fortgeschrittenen Angewöhnung an die sozioökonomischen Verhältnisse in der Schweiz – zu Beginn zweifellos erschweren. Dafür dürften ihm in seinem Heimatland die hier erworbenen sprachlichen und übrigen schulischen Kenntnisse von Nutzen sein. Im Übrigen kann auch davon ausgegangen werden, dass ihm das vor Ort vorhandene grosse familiäre Beziehungsnetz erleichtern wird, in Ecuador wirtschaftlich Fuss zu fassen.

6.3 Nach dem Gesagten hat der Beschwerdeführer zwar eine relativ lange und für seine persönliche Sozialisation wichtige Zeit in der Schweiz verbracht. Seine Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse kann indessen nicht als derart fortgeschritten bezeichnet werden, dass bei einer Rückkehr nach Ecuador von einer eigentlichen Entwurzelung gesprochen werden müsste. Der Beschwerdeführer befindet sich im heutigen Zeitpunkt auch nicht in einer Situation, in welcher er eine begonnene schulische oder berufliche Ausbildung abbrechen müsste (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-378/2006 vom 12. September 2008 E. 6.3 mit Hinweisen). Zudem präsentieren sich seine wirtschaftlichen Integrationsaussichten im Falle eines weiteren Verbleibs in der Schweiz nicht wesentlich günstiger als bei einer Rückkehr nach Ecuador. Bei dieser Sachlage liegt im Lichte der bisherigen Praxis keine Härtefallsituation im Sinne von Art. 13 Bst. f BVO vor, welche eine Ausnahme von den Höchstzahlen rechtfertigen würde (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6693/2007 vom 1. Februar 2008).

7.

Der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle schliesslich festzuhalten, dass die Frage, ob gestützt auf Art. 12 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (im Folgenden: KRK, SR 0.107) ein unbedingter Anspruch auf persönliche Anhörung des Beschwerdeführers durch die Vorinstanz bestanden hätte, angesichts der mittlerweile eingetretenen Volljährigkeit letztlich offen bleiben kann (vgl. PATRICK SUTTER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler (Hrsg.), Zürich/St. Gallen 2008, Art. 30 Rz. 13 ff.).

8.

Zusammenfassend kommt das Bundesverwaltungsgericht somit zum Schluss, dass das Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles zu verneinen ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind den Beschwerdeführenden die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 600.- verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten retour)
- die Bevölkerungsdienste und Migration Basel-Stadt (Einschreiben; Akten retour)

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Ruth Beutler	Thomas Segessenmann

Versand: