Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-5488/2007
{T 0/2}

Urteil vom 19. August 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

S._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf **N.**_____.

Sachverhalt:

A.
Die aus der Dominikanischen Republik stammende N._____ (geb. 1970, nachfolgend: Gesuchstellerin) ersuchte am 24. April 2007 beim Schweizerischen Generalkonsulat in Santo Domingo um eine Einreisebewilligung für einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt beim Freund ihrer Schwester in Bremgarten (AG).
Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.
Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Aargau beim Beschwerdeführer ergänzende Einkünfte eingeholt und mit negativer Stellungnahme an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 19. Juli 2007 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, infolge der wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse in der Herkunftsregion könne die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise aus der Schweiz nicht als gesichert betrachtet werden.

C.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 16. August 2007 beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung der Einreisebewilligung für einen Ferienaufenthalt von mindestens einem Monat. Dabei bringt er hauptsächlich vor, er habe vor zwei Wochen die Gesuchstellerin und ihre Familie in der Dominikanischen Republik besucht und sich davon überzeugen können, dass die Familienverhältnisse intakt seien. Die zwei ältesten Kinder der Gesuchstellerin seien bereits erwachsen und selbständig. Die drei jüngeren Kinder (zweimal 15 und einmal 12 Jahre alt) seien im Schulalter. Die Gesuchstellerin gehe einer geregelten Arbeit nach. Ihre Mutter könne während einer befristeten Abwesenheit sehr gut für die jüngeren Kinder sorgen. Ferner weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass er spanisch spreche und sich dadurch noch vermehrt ein Bild über die dortigen sozialen Verhältnisse machen könne, welche er als geordnet betrachte.

D.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung auf Abweisung der Beschwerde und führt unter anderem aus, dass der von der Gesuch-

stellerin ursprünglich geplante Besuchsaufenthalt von zwei Monaten nicht mit einer verbindlichen Arbeitsstelle zu vereinbaren wäre. Ein Urlaub von einer solchen Zeitdauer sei nicht landesüblich. Gegen eine gefestigte, verpflichtende Arbeitsstelle spreche ferner auch ihr bescheidenes Einkommen.

E.
Mit Zwischenverfügung vom 11. Oktober 2007 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür angesetzte Frist liess er jedoch ungenutzt verstreichen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazugehörigen Ausführungsverordnungen in Kraft (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Gemäss den Übergangsbestimmungen richtet sich das Verfahren nach dem neuen Recht (Art. 126 Abs. 2 AuG), womit nach Art. 112 Abs. 1 AuG die allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege anwendbar sind.

1.2 Verfügungen der Vorinstanz betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen demnach der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). 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. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 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]).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

2.1 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 die Unangemessenheit gerügt werden, sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (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. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt auf Gesuche, die vor dem Inkraftreten des AuG eingereicht worden sind, aber das bisherige (materielle) Recht anwendbar.

2.2 Da das der Beschwerde zugrunde liegende Gesuch um Einreise am 24. April 2007 eingereicht wurde, erfolgt die Beurteilung noch nach dem alten Recht. Einschlägig sind demnach das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (aANAG, BS 1 121, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Ziff. I des Anhangs zum AuG) sowie die gestützt darauf erlassenen Durchführungsvorschriften (Art. 25 aANAG), insbesondere die Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (aVEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV).

3.

3.1 Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist – vorbehältlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe – von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 Abs. 1 aVEA; 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; BGE 133 I 185 E. 2.3).

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 aVEA).

3.3 Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Art. 1 Abs. 2 aVEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA haben sie unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten.

4.

4.1 Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; sie ist aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit visumspflichtig. Die Vorinstanz verweigerte der Gesuchstellerin die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, ihre fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

4.2 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.

4.3 Nach mehr als zehn Jahren starken Wachstums und grosser Stabilität geriet die Dominikanische Republik im Jahre 2003 in eine schwere Wirtschaftskrise. Zu dieser Krise trug unter anderem die Insolvenz einer der grössten Geschäftsbanken bei. Die Inflationsrate betrug allein in jenem Jahr 42,7%. Die Wirtschaftskrise traf die Bevölkerung empfindlich; der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden dominikanischen Bevölkerung stieg um 582'278 auf 5,71 Mio. Personen, bei einer Gesamtbevölkerung von ca. 9 Mio. Personen (Quelle: www.auswaertiges-amt.de, Stand März 2006). Die Krise konnte zwar inzwischen überwunden werden; die Dominikanische Republik erreicht seit 2005 wiederum hohe Wachstumsraten wie in den 90er Jahren und die Arbeitslosenquote sank seit 2005 und betrug im Jahre 2006 noch

knapp 16,2%. Diese erfreuliche Entwicklung vermag aber nicht darüber hinweg zu täuschen, dass sich die wirtschaftliche Situation der bedürftigen Schichten noch nicht spürbar verbessert hat. Deshalb wächst auch die Kritik der Bevölkerung, da das hohe Wachstum bisher nicht ausgereicht hat, um genügend neue Arbeitsplätze zu schaffen (Quelle: www.auswaertiges-amt.de, Stand Februar 2008, besucht am 12. August 2008). Aufgrund der nach wie vor ungünstigen Lebensbedingungen ist denn auch ein starker Migrationsdruck feststellbar. 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 (Verwandte, Freunde) im Ausland besteht.

5.
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 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 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.

5.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 38-jährige, unverheiratete Frau und Mutter von fünf Kindern. Auf den ersten Blick könnte aus dem Umstand, dass sie für die Dauer ihres Besuchsaufenthaltes in der Schweiz ihre Kinder in der Heimat zurücklassen würde, durchaus auf persönliche Verpflichtungen und daraus auf eine gewisse Verwurzelung geschlossen werden. Andererseits zeigt die Erfahrung, dass zurückbleibende Angehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse nicht wesentlich 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. Das Pflichtgefühl der Gesuchstellerin insbesondere gegenüber den jüngeren Kindern – die beiden älteren sind ja

bereits erwachsen und selbständig – ist aber auch insofern zu relativieren, als sie den beabsichtigten Besuch ursprünglich über eine Dauer von zwei Monaten plante. Solchermassen ist nicht davon auszugehen, dass die familiären Verhältnisse der Gesuchstellerin diese nachhaltig davon abhalten könnten, eine Emigration in die Schweiz ernsthaft in Erwägung zu ziehen.

5.2 In Bezug auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin wird geltend gemacht, sie gehe einer geregelten Arbeit nach, wobei keine Angaben über die Höhe ihres Einkommens gemacht werden. Aus den Akten ergibt sich (vgl. Mitteilung der Schweizerischen Vertretung in Santo Domingo vom 11. Mai 2007), dass sie seit zwei Jahren bei einer Spielbank "mit ganz niedrigem Gehalt" arbeite. Ihre Einkünfte aus dieser Arbeit dürften somit nicht mehr als dem gesetzlichen Mindestlohn entsprechen. Im Gegensatz zu vielen ihrer Landsleute hat die Gesuchstellerin damit zwar eine Anstellung. Unabhängig von der Beantwortung der offen gebliebenen Fragen, wie sich eine zweimonatige Abwesenheit mit den Verbindlichkeiten aus dem Arbeitsverhältnis vertragen würde und ob der Arbeitgeber der Gesuchstellerin eine Weiterbeschäftigung nach ihrer Rückkehr garantiert, kann aber nicht davon ausgegangen werden, sie befinde sich in wirtschaftlich günstigen Verhältnissen. Darüber hinaus zeigt die Erfahrung ganz allgemein, dass aufgrund des grossen Lohngefälles zwischen der Schweiz und der Dominikanischen Republik selbst ein für einheimische Verhältnisse gutes Salär nicht nachhaltig davon abhalten kann, das Heimatland dauerhaft zu verlassen.

5.3 Der Beschwerdeführer hat sich dazu bereit erklärt, für die Lebensunterhaltskosten der Gesuchstellerin während ihres geplanten Besuchsaufenthaltes aufzukommen. Weiter will er für ihre anstandslose und fristgerechte Rückkehr in die Dominikanische Republik garantieren. Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber wird in keiner Art und Weise in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung oder Absichten des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. 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, wie er es mit der Unterzeichnung der entsprechenden Verpflichtungserklärung am 19. Juni 2007 getan hat, nicht aber – mangels rechtlicher und

faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6493/2007 vom 9. Juni 2008 E. 5.3).

6.

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen durfte die Vorinstanz davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA). Zwar lässt sich diese Prognose 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. Daraus 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.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG); diese sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 8. September 2007 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Aargau (AG [...])

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Rudolf Grun

Versand: