Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-1508/2008
{T 0/2}

Urteil vom 27. Juni 2008

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richter Bernard Vaudan,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

A.Y._____ und B.Y._____
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für X._____.

Sachverhalt:

A.
Am 3. Dezember 2007 beantragte die 1973 geborene X._____, Staatsangehörige des Irak, bei der Schweizerischen Vertretung in Bagdad ein Visum für einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton Zürich lebenden Schwester und deren Familie. Zum Zweck ihres Besuches äusserte sie, ihre Gastgeberin benötige aufgrund einer anstehenden Operation Unterstützung bei der Versorgung ihrer drei Kinder. Weiterhin gab sie an, die Kosten ihres beabsichtigten Aufenthalts würden von ihrer Schwester getragen werden. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung das Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.
Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich bei der Gastgeberin Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch von X._____ ab. Sie begründete ihre ablehnende Verfügung vom 19. Februar 2008 damit, dass ein Visum insbesondere dann zu verweigern sei, wenn die gesuchstellende Person als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation keine Gewähr für ihre anstandslose und fristgerechte Wiederausreise biete. Wie die in zahlreichen Fällen gemachte Erfahrung zeige, würden insbesondere Touristen- oder Besuchervisa immer wieder von Personen, welche sich eigentlich dauerhaft hier niederlassen möchten, missbraucht. Die Gesuchstellerin stamme immerhin aus einer Region, aus welcher es einen starken Zuwanderungsdruck gebe.

C.
Gegen diese Verfügung erhoben die Gastgeberin und ihr Ehemann, A.Y._____ und B.Y._____, am 3. März 2007 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligung. Sie machen geltend, dass sich A.Y._____ einer Handoperation unterziehen müsse und deshalb darauf angewiesen sei, dass die eingeladene Schwester sie in der nachfolgenden Zeit unterstütze. Sie habe drei Kinder im Alter von fünf, vier und zwei Jahren und werde für die Dauer eines Monats nicht im Haushalt arbeiten können. Man sei bereit, alle möglichen Garantien dafür zu geben, dass der eingeladene Gast die Schweiz wieder rechtzeitig verlassen werde. Auch die Mutter

der Gastgeberin, die von September bis Dezember 2006 hier zu Gast gewesen sei, sei rechtzeitig wieder ausgereist. Der Beschwerde beigefügt sind zwei ärztliche Schreiben, die sich auf die bevorstehende Handoperation der Beschwerdeführerin beziehen.

D.
In ihrer Vernehmlassung vom 3. April 2008 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Die Gesuchstellerin sei zwar verheiratet und verfüge über eine Anstellung, doch sei ungewiss, wie hoch ihr regelmässiges Einkommen sei, und infolgedessen auch, in welchen wirtschaftlichen Verhältnissen sie mit ihrer Familie lebe.

E.
Im zeitlichen Rahmen des gewährten Replikrechts übersandte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 12. Juni 2008 ein Unterstützungsschreiben ihres behandelnden Arztes.

F.
Der weitere Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

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. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung einer Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (Art. 83 lit. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Gemäss Artikel 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

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 und – soweit 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BGE 129 II 215 nicht publ. E. 1.2).

3.
Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen in Kraft (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar. Die Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Massgebend sind daher 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) und 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). Demgegenüber richtet sich das Verfahren nach dem neuen Recht (Art. 126 Abs. 2 AuG).

4.
Ausländer und Ausländerinnen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung haben oder keiner solchen bedürfen (Art. 1a aANAG). Gewisse Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern benötigen für die Einreise in die Schweiz ein Visum (vgl. Art. 3 ff. aVEA).

4.1 Für die Erteilung von Einreisevisa ist das BFM zuständig (Art. 23 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 AuG), welches über das vorliegende Gesuch vom 3. Dezember 2007 im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen entscheidet (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 aVEA). Das schweizerische Recht räumt somit 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 deshalb im Falle der Erteilung einer Einreisebewilligung ein weiterer Spielraum offen als beispielsweise bei der Verlängerung einer allmählich den Vertrauensschutz verfestigenden Anwesenheitserlaubnis. Dies gilt namentlich für die Beurteilung von Einreisegesuchen für touristische bzw. besuchsweise Aufenthalte von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei sind, aber der Visumspflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 1 aANAG i.V.m. den nachstehenden Visumsbestimmungen).

4.2 Ein Einreisevisum wird verweigert, wenn die in Art. 1 aVEA aufgeführten Voraussetzungen nicht erfüllt sind (vgl. Art. 14 Abs. 1 aVEA). 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 aVEA).

5.

Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund ihrer Nationalität den allgemeinen Einreisevoraussetzungen (vgl. Art. 1-5 aVEA). Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen. Insbesondere ist zu überprüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Herkunftsland des Gesuchstellers und unter Berücksichtigung der persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat.

6.

6.1 Seit Beginn der US-Offensive im Februar 2007 hat sich die Sicherheitslage im Irak verbessert: Anschläge und Angriffe Aufständischer

auf Zivilbevölkerung und Militär sind um mehr als 60 Prozent zurückgegangen. Ob der Erfolg der Sicherheitsoffensive nachhaltig zur Stabilisierung der Lage beizutragen vermag, ist jedoch fraglich und vor allem von der Entwicklung des politischen Prozesses abhängig. Die Region Bagdad – woher die Gesuchstellerin stammt – gilt nach wie vor als Region mit grosser Gewaltdichte; der dortige Alltag der Bevölkerung ist geprägt von gezielten Gewalttaten gegen Zivilisten, Selbstmordattentaten, Entführungen und anderen kriminellen Handlungen. Ein Schwerpunkt der Konflikte sind die Auseinandersetzungen zwischen sunnitischen und schiitischen extremistischen Gruppierungen und Milizen, deren Hauptziele darin bestehen, die Kontrolle über Bagdad zu gewinnen und eigene politische und religiöse Forderungen – wie die Schaffung von Enklaven für die eigene Glaubensgruppe und die Umverteilung wirtschaftlicher Ressourcen – durchzusetzen.

Ein Grossteil der Gewalttaten richtet sich gegen die im Irak stationierten, US-geführten multinationalen Truppen. Allerdings gelten auch Privatpersonen, welche für bestimmte Institutionen im Irak arbeiten und deshalb von den Aufständischen als Unterstützer der multinationalen Truppen wahrgenommen werden, als potentielle Opfer. Zum gefährdeten Kreis gehören ebenfalls Regierungsbeamte und andere Personen, die mit der gegenwärtigen irakischen Verwaltung und deren Institutionen in Verbindung stehen. Gezielte Übergriffe finden schliesslich auch auf Angehörige bestimmter Berufe (Akademiker, Medienschaffende, Künstler, medizinisches Personal, Sportler) statt, zum einen wegen ihres gesellschaftlichen Status, aber auch wegen ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen politischen Überzeugung, ihrer konfessionellen Zugehörigkeit oder ihrer als unislamisch bzw. westlich empfundenen Verhaltensweisen. Im letztgenannten Fall gehören auch Frauen, die sich nicht an den islamischen Verhaltenskodex halten, zum Kreis potentieller Opfer.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass trotz allgemeiner Verbesserung der Sicherheitslage seit Februar 2007 nach wie vor eine Situation besteht, die stark von Gewalt geprägt ist und pro Tag zirka 25 irakische Opfer fordert (zur aktuellen Situation im Irak vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-4404/2006 vom 2. Mai 2008 E. 6 mit Quellenhinweisen).

6.2 Es wäre jedoch zu schematisch und nicht haltbar, ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland auf eine nicht hinrei-

chend gesicherte Ausreise zu schliessen. Die soeben dargelegten Umstände entbinden daher nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

7.

7.1 Die Gesuchstellerin ist knapp 35 Jahre alt, verheiratet und offensichtlich kinderlos. Aus dem Akteninhalt geht weiterhin hervor, dass sie bei einer Regierungsbehörde (state company of geological survey and mining, ministry of industry and minerals) angestellt ist, allerdings fehlen Angaben zu ihren näheren familiären, beruflichen und finanziellen Verhältnissen. Auf diese klärungsbedürftigen Punkte hat auch die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung hingewiesen; von Seiten der Beschwerdeführer erfolgte hierzu jedoch keine Stellungnahme. Zu recht stellt sich daher die Frage, ob die im Heimatland bestehenden Bindungen der Gesuchstellerin ausreichend sind, um sie zur Rückkehr motivieren zu können. Insbesondere vor dem Hintergrund der geschilderten Sicherheitslage im Irak und dem Umstand, dass sich auch Zivilisten den alltäglichen latenten Bedrohungen kaum entziehen können, ist nicht auszuschliessen, dass die Gesuchstellerin nach ihrer Einreise in der Schweiz verbleiben möchte.

7.2 Das mit dem Visumsgesuch verfolgte Ziel, die Beschwerdeführerin nach erfolgter Operation von den anfallenden Arbeiten im Haushalt zu entlasten, ist zwar nachvollziehbar. Allerdings führt der glaubhaft dargelegte Besuchszweck, den die Beschwerdeführer mit ärztlichen Bescheinigungen bzw. Unterstützungsschreiben zu verdeutlichen versuchen, nicht zu einer anderen Einschätzung des dargelegten Emigrationsrisikos. Darüberhinaus bestehen auch Zweifel, ob der Zweck des Aufenthalts von einem Besuchervisum überhaupt gedeckt sein kann (vgl. Art. 11 aVEA). Arbeitsleistungen in Haushalt und/oder Familie – selbst wenn sie nur stunden- oder tageweise bzw. vorübergehend ausgeübt werden – gelten unbesehen einer allfälligen Entlöhnung zumindest dort als (bewilligungspflichtige) Erwerbstätigkeit, wo der Erwerbscharakter nicht durch eine besondere verwandtschaftliche und emotionale Nähe in den Hintergrund gedrängt wird (vgl. Art. 6 der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer [aBVO], AS 1986 1791; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-737/2006 vom 7. Mai 2008 E. 6 und C-3793/2007 vom 29. August 2007 E. 5.3).

Die von der Gesuchstellerin beabsichtigte Mithilfe im Haushalt und bei der Betreuung ihrer drei Neffen/Nichten würde vermutungsweise als bewilligungspflichtige Erwerbstätigkeit gelten und wäre demnach mit einem Aufenthalt zu Besuchszwecken nicht vereinbar. Ob der Erteilung des beantragten Visums somit Hinderungsgründe im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Bst. c aVEA entgegenstünden, kann aber letztlich offen bleiben.

8.

Wie oben (E. 2) dargelegt, muss sich das Bundesverwaltungsgericht nicht darauf beschränken, den von der Vorinstanz angeführten Aspekt der fristgerechten Wiederausreise zu überprüfen. Abgesehen davon gibt es auch Anhaltspunkte dafür, dass der Lebensunterhalt der Gesuchstellerin während ihres hiesigen Aufenthalts nicht sichergestellt sein könnte (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. d aVEA). Den vorinstanzlichen Akten ist nämlich zu entnehmen, dass die Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Einreisegesuchs – d.h. im Dezember 2007 – und auch in den Vormonaten Sozialhilfe in Höhe von jeweils rund 2'900 Franken bezogen haben. Dies macht deutlich, dass die eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten es der Gastgeberfamilie gar nicht erlauben, für die Aufenthaltskosten der Gesuchstellerin – die eigenen Angaben zufolge nicht über entsprechende Mittel verfügt – aufzukommen. Hierzu zählt nämlich nicht nur der Aufwand für Verpflegung und Unterkunft; vielmehr sind auch nur eventuell anfallende Krankheits-, Unfall- und Rückschaffungskosten (für welche die Kantone in der Regel finanzielle Garantien der Gastgeber verlangen) miteinzubeziehen. Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass nicht nur die oben (E. 6 und 7) dargelegten Umstände gegen die Einreise der Gesuchstellerin sprechen, sondern dass auch die für die Visumserteilung erforderliche Voraussetzung der gesicherten Finanzierung des Aufenthalts nicht gegeben ist.

9.

Zu Recht ist die Vorinstanz davon ausgegangen, die fristgerechte Wiederausreise der Beschwerdeführerin sei nicht gewährleistet. Unter den gegebenen Umständen steht aber auch fest, dass der Lebensunterhalt der Gesuchstellerin während ihres hiesigen Aufenthalts nicht sichergestellt wäre und dass der von ihr angegebene Besuchszweck, soweit er eine normalerweise auf Erwerb ausgerichtete Tätigkeit beinhaltet, nicht zulässig wäre. Das Fehlen der genannten Einreisevoraussetzungen – wobei bereits eine für sich allein genommen ausreicht – schliesst daher die Erteilung einer Einreisebewilligung aus (vgl. Art. 14

Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. c und d sowie Art. 14 Abs. 2 Bst. c aVEA).

10.
Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Ergebnis rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

11.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

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

3.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 2 332 902)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ZH 2'175'551)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Ruth Beutler	Barbara Haake

Versand: