

BVGer C-5358/2007 vom 29. Juli 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-07-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5358_2007

FR: TAF C-5358/2007 du 29 juillet 2010

IT: TAF C-5358/2007 del 29 luglio 2010

Regeste

Zustimmung zur Aufenthaltsbewilligung

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des BFM unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

E. 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 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. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003). Unter Vorbehalt des Verbots echter Rückwirkung ist in gleicher Weise das zum Zeitpunkt des Entscheides in Kraft stehende Recht anzuwenden. Dessen Übergangsbestimmungen können freilich für gewisse Sachverhalte die Nachwirkung des alten Rechts vorsehen.

E. 2.2

Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnungen in Kraft - unter anderem die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201). In Verfahren, die vor diesem Zeitpunkt

anhängig gemacht wurden, wie es vorliegend der Fall ist, bleibt nach der übergangsrechtlichen Ordnung des AuG das alte materielle Recht anwendbar. Dabei ist entgegen dem zu engen Wortlaut des Art. 126 Abs. 1 AuG ohne Belang, ob das Verfahren auf Gesuch hin oder von Amtes wegen eröffnet wurde (vgl. BVGE 2008/1 E. 2 mit Hinweisen). Einschlägig sind das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121), die Vollziehungsverordnung vom 1. März 1949 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAV, AS 1949 228), die Verordnung vom 20. April 1983 über das Zustimmungsverfahren im Ausländerrecht (nachfolgend: Zustimmungsverordnung, AS 1983 535) und die Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (Begrenzungsverordnung, BVO, AS 1986 1791). Das Verfahren selbst folgt grundsätzlich dem neuen Verfahrens- und Organisationsrecht (Art. 126 Abs. 2 AuG).

E. 3.1

Der Entscheid über die Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone (Art. 15 Abs. 1 und 2 ANAG). Vorbehalten bleibt die Zustimmung des BFM, wenn das Ausländerrecht eine solche für notwendig erklärt (Art. 18 ANAG). Die Zustimmungsbedürftigkeit des kantonalen Entscheides ergibt sich im vorliegenden Fall aus Art. 1 Abs. 1 Bst. a Zustimmungsverordnung in Verbindung mit den Weisungen und Erläuterungen des BFM über Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt (ANAG-Weisungen, 3. Aufl., Bern, Mai 2006). Letztere sehen unter Ziff. 132.4 Bst. e vor, dass die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung einer ausländischen Person nach Scheidung vom schweizerischen Ehegatten oder nach dessen Tod dem BFM zur Zustimmung zu unterbreiten ist, falls die ausländische Person nicht aus einem Mitgliedstaat der EFTA oder der EG stammt. Gemäss Art. 19 Abs. 5 ANAV darf eine entsprechende kantonale Bewilligung erst ausgestellt werden, wenn die Zustimmung des BFM vorliegt; sie gilt ansonsten als ungültig.

E. 3.2

Der schweizerische Ehegatte der Beschwerdeführerin ist verstorben, bevor ihr gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Satz 2 ANAG ein zivilstandsunabhängiger Anspruch auf Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung erwachsen konnte (vgl. BGE 128 II 145 E. 1.1.4 S. 149 mit Hinweisen). Eine andere Anspruchsgrundlage des Landes- und Völkerrechts besteht nicht. Eine solche kann namentlich nicht in Art. 50 AuG erblickt werden, der zwar neue Ansprüche auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der Ehe schafft, auf die vorliegende Streitsache jedoch wegen der intertemporalen Unterstellung unter das alte Recht nicht anwendbar ist (vgl. oben Ziff. 2.2, ferner Urteile des Bundesgerichts 2C_245/2008 vom 27. März 2008 E. 2.2.2 und 2C_451/2007 vom 22. Januar 2008 E. 1.2). Bei dieser Rechtslage liegt der Entscheid über die Erteilung oder Verweigerung der Zustimmung im pflichtgemässen Ermessen des BFM (Art. 4 ANAG). Eine Bindung an die kantonale Beurteilung besteht nicht. Das gilt selbst dann, wenn auf kantonaler Ebene ein Gericht auf Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung erkannt hat (vgl. grundlegend BGE 127 II 49 E. 3 S. 51 ff; ferner Entscheid des EJPD vom 15. April 2005 E. 12 in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 69.76).

E. 4

Der Begriff der "pflichtgemässen Ermessensausübung" impliziert die Beachtung rechtlicher Schranken bei der Ausfüllung der Ermessensspielräume. Vorliegend steht der Grundsatz

der Verhältnismässigkeit von Verwaltungsakten im Vordergrund. Unter diesem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit ist eine wertende Abwägung vorzunehmen zwischen dem öffentlichen Interesse an der Verweigerung der Zustimmung einerseits und den durch die Verweigerung beeinträchtigten privaten Interessen des (oder der) Betroffenen andererseits (vgl. statt vieler ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich und St. Gallen 2006, S.127 f.).

E. 4.1

Richtschnur und äusseren Rahmen der Interessenabwägung bilden die Grundentscheidungen des Ausländerrechts, namentlich die in Art. 1 BVO formulierten migrationspolitischen Ziele und die damit zusammenhängende restriktive Einwanderungspolitik gegenüber erwerbstätigen ausländischen Personen aus dem Nicht-EU/EFTA-Raum (in der Folge: Drittstaatsangehörige). Diese Politik findet ihren Ausdruck unter anderem in den strengen Zulassungsbeschränkungen der Begrenzungsverordnung, denen erwerbstätige Drittstaatsangehörige namentlich in Gestalt hoher Anforderungen an die berufliche Qualifikation (Art. 8 BVO) und der Höchstzahlen (Art. 12 BVO) unterworfen sind. Das erhebliche Gewicht des öffentlichen Interesses an der Durchsetzung der restriktiven Einwanderungspolitik gegenüber Drittstaatsangehörigen zeigt sich daran, dass humanitäre Gründe in diesem rechtlichen Zusammenhang erst Bedeutung erlangen, wenn die Betroffenheit des Einzelnen die Grenze zum schwerwiegenden persönlichen Härtefall im Sinne von Art. 13 Bst. f BVO überschreitet. Nach der Auflösung der Ehe, die sie von restriktiven qualitativen und quantitativen Zulassungsvoraussetzungen der Begrenzungsverordnung ausnehmen, muss die ausländische Person dieses öffentliche Interesse grundsätzlich wieder gegen sich gelten lassen, auch wenn sie nach Massgabe von Art. 12 Abs. 2 zweiter Satz BVO den Höchstzahlen der Begrenzungsverordnung nach wie vor nicht untersteht. Es ist deshalb ein vergleichsweise strenger Massstab angebracht, wenn es zu beurteilen gilt, ob nach Wegfall des Privilegierungsgrundes private Interessen bestehen, denen gegenüber das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der restriktiven Migrationspolitik zurückzustehen hat. Dementsprechend geht das Bundesverwaltungsgericht mit der Vorinstanz davon aus, dass die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der Ehe in erster Linie ein Instrument zur Vermeidung von Härtefällen darstellt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1786/2007 vom 3. Juni 2010 E. 7.1 mit Hinweis; ferner Ziff. 654 ANAG-Weisungen).

E. 4.2

Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit ist zu prüfen, ob die Durchsetzung der restriktiven Migrationspolitik im konkreten Einzelfall zu unbilligen, vom öffentlichen Interesse an der Durchsetzung einer restriktiven Einwanderungspolitik nicht gedeckten Härten bei der betroffenen ausländischen Person führt. Entscheidend ist, inwieweit es der ausländischen Person in persönlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zugemutet werden kann, den Aufenthalt in der Schweiz aufzugeben, in ihre Heimat zurückzukehren und dort zu leben. Zu diesem Zweck ist ihre zukünftige Situation im Ausland den persönlichen Verhältnissen in der Schweiz gegenüberzustellen. Über die Zumutbarkeit ist nach Massgabe der gesamten Umstände des Einzelfalles zu befinden. Dazu gehören allgemeine, von der Ehe unabhängige Elemente, wie die Dauer des Aufenthaltes in der Schweiz, der Grad der sozialen und wirtschaftlichen Integration in die hiesigen

Verhältnisse, das Alter und der gesundheitliche Zustand, soweit Kinder vorhanden sind, deren Alter und schulische Integration, aber auch die Unterkunft und die Reintegrationsmöglichkeiten in der Heimat, ferner ehespezifische Elemente, wie die Dauer der Ehe und die Umstände, die zu deren Auflösung geführt haben. Steht fest, dass der ausländischen Person eine Weiterführung der ehelichen Beziehung nicht länger zugemutet werden konnte, namentlich weil sie Opfer von Misshandlungen geworden war, so ist dies besonders zu berücksichtigen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1786/2007 vom 3. Juni 2010 E. 7.2 mit Hinweis; ferner Ziff. 654 ANAG-Weisungen).

E. 4.3

Welcher Grad an Betroffenheit in den persönlichen Verhältnissen notwendig ist, damit das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der restriktiven Migrationspolitik gegenüber Drittstaaten zurückzustehen hat, ist vorab mit Blick auf die Regelung des Art. 7 Abs. 1 ANAG zu beantworten, der ausländischen Ehegatten nach fünf Jahren Ehe auf schweizerischem Territorium einen vom weiteren Bestand der Ehe unabhängigen Anspruch auf Aufenthalt vermittelt. Vor dem Erreichen dieser zeitlichen Grenze kommt es entscheidend darauf an, welche Bedeutung den ehespezifischen Elementen im jeweiligen Einzelfall zukommt, das heisst der Dauer der ehelichen Gemeinschaft auf schweizerischem Territorium, den Umständen der Auflösung der ehelichen Gemeinschaft und - im letzteren Zusammenhang - allfälligen Gewalterfahrungen in der Ehe sowie der Existenz gemeinsamer Kinder. Je mehr diese Elemente ins Gewicht fallen, um so eher wird man von einer hinreichend schweren Betroffenheit ausgehen können. Umgekehrt rechtfertigt sich ein um so strengerer Massstab, als sich die Härtesituation nicht gerade aus den oben genannten ehespezifischen Elementen ableiten lässt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1786/2007 vom 3. Juni 2010 E. 7.3 mit Hinweis; vgl. schliesslich die abgestufte Regelung in Art. 50 AuG). Dabei darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, dass der Verordnungsgeber in Art. 12 Abs. 2 zweiter Satz BVO unter anderem ausländische Ehegatten von Schweizer Bürgern von den Höchstzahlen der Begrenzungsverordnung auch für die Zeit nach Auflösung der Ehe ausnimmt und auf diese Weise ihrer besonderen Lage Rechnung trägt.

E. 4.4

Die Ehe der Beschwerdeführerin dauerte gut 1 ½ Jahre und blieb kinderlos. Über die Beziehung der Beschwerdeführerin zum Ehegatten vor der Ehe ist nichts bekannt. Als einzige Besonderheit, die im Sinne der obenstehenden Ausführungen geeignet wäre, die Anforderung an die Betroffenheit in den persönlichen Verhältnissen zu senken, fällt nur die Tatsache in Betracht, dass die Ehe durch den Tod des schweizerischen Ehegatten aufgelöst wurde. Solchen Schicksalschlägen kommt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwar eine erhebliche Bedeutung zu (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-6527/2007 vom 16. Juni 2009 E. 7.4, C-567/2006 vom 22. Juli 2008 E. 8.1, C-7331/2007 vom 9. Mai 2008 E. 8.1; ferner Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3754, die den Tod des Ehegatten als Beispiel für einen "wichtigen persönlichen Grund" nennt, der einen Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach Art. 50 Abs. 1 Bst. b AuG begründen kann). In Anbetracht der vergleichsweise kurzen Ehedauer und des Fehlens jedes weiteren ehespezifischen Elementes, das die Anforderungen an die persönliche Betroffenheit senken könnte, rechtfertigt sich dennoch ein vergleichsweise strenger Massstab bei der Gewichtung der privaten Interessen an einem weiteren Verbleib in der

Schweiz (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-546/2006 vom 14. August 2008 E. 9.1 und 9.4).

E. 4.5

Die unbescholtene Beschwerdeführerin hält sich seit über sechs Jahren hier auf. Nach dem Tod ihres Ehemannes nahm sie eine Erwerbstätigkeit auf, zunächst als Mitarbeiterin in einem Reinigungsunternehmen, später als Hilfskraft in einer Bäckerei. Am Arbeitsplatz wird sie sehr geschätzt, und ihr Erwerbseinkommen gestattet es ihr, für den Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfe aufzukommen. Nach eigener Darstellung ist die Beschwerdeführerin schuldenfrei und kommt ihren finanziellen Verpflichtungen nach. Was die sprachliche Integration angeht, weist die Beschwerdeführerin darauf hin, dass sie bemüht sei, ihre Kenntnisse der deutschen Sprache über das für den Alltag erforderliche Mass hinaus zu vertiefen. Schliesslich betont sie, dass sie sich einen grossen Freundes- und Bekanntenkreis aufgebaut habe. Bei einer Rückkehr nach Brasilien, so die Beschwerdeführerin, müsste sie unter unzumutbaren Umständen ganz von vorne anfangen. Eine Ausbildung habe sie in Brasilien nicht absolviert und über Vermögen verfüge sie nicht. Zudem habe sie nach ihrer Heirat jeden Kontakt zu ihrem Heimatland abgebrochen.

E. 4.6

Die Integrationsbemühungen der Beschwerdeführerin verdienen Anerkennung, gehen jedoch nicht über das hinaus, was von jeder ausländischen Person mit vergleichbarem Aufenthalt verlangt werden kann und muss. Darüber hinaus sind keine besonders engen Beziehungen zur Schweiz ersichtlich, deren Abbruch zu einer massgeblichen Härte führen könnte. Dass die Lebensplanung der Beschwerdeführerin durch eine mögliche Nichtverlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung eine Zäsur erfährt und sie in ihren mehr oder weniger berechtigten Erwartungen über ihren künftigen Lebensmittelpunkt enttäuscht wird, beruht auf der Entscheidung des Gesetzgebers, erst nach fünfjähriger Ehe auf Schweizer Boden den weiteren Aufenthalt vom Schicksal der Ehe zu lösen. Daraus kann die Beschwerdeführerin nichts für sich ableiten. Im Übrigen vermeidet die Beschwerdeführerin jede konkrete und mit Tatsachenmaterial untermauerte Auseinandersetzung mit ihrem persönlichen Hintergrund in Brasilien. Stattdessen beschränkt sie sich auf stereotype und - in Bezug auf den angeblichen Abbruch aller Kontakte zu Brasilien - ohnehin unglaubwürdige Behauptungen. Im letzteren Zusammenhang ist etwa darauf hinzuweisen, dass sich die Beschwerdeführerin im Sommer 2009 während mehreren Wochen bei ihrer Familie in Brasilien aufhielt, wie sich der Korrespondenz ihres Rechtsvertreters mit der kantonalen Migrationsbehörde entnehmen lässt. In Anbetracht der Tatsache, dass die Beschwerdeführerin ihre Heimat erst im Alter von 35 Jahren verliess und daher nicht nur mit den Verhältnissen dort bestens vertraut sein sondern dort vermutlich auch über ein gewachsenes verwandtschaftliches und soziales Beziehungsnetz verfügen dürfte, deutet somit nichts darauf hin, dass einer Wiedereingliederung in Brasilien unüberwindbare Hindernisse entgegenstehen könnten.

E. 4.7

Eine wertende Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass unter den gegebenen Umständen das private Interesse der Beschwerdeführerin an der weiteren fremdenpolizeilichen Regelung ihres Aufenthalts in der Schweiz gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Durchsetzung der restriktiven Migrationspolitik - Personen aus dem Nicht-EFTA/EU-Raum betreffend -

zurückzustehen hat. Die Verweigerung der Zustimmung durch die Vorinstanz ist deshalb als verhältnismässige und angemessene Massnahme zu bestätigen.

E. 5

Aus der Rechtmässigkeit der Zustimmungsverweigerung folgt ohne weiteres die Rechtmässigkeit der Wegweisung aus der Schweiz (vgl. Art. 12 Abs. 3 ANAG), und es bliebe zu prüfen, ob dem Wegweisungsvollzug Hindernisse im Sinne von Art. 14a ANAG entgegenstehen. Nachdem jedoch solche weder geltend gemacht werden noch ersichtlich sind, ist die angefochtene Verfügung auch unter diesem Gesichtspunkt zu Recht ergangen.

E. 6

Abschliessend ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

E. 7

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 700.-- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

E. 8

Das vorliegende Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 2 und Ziff. 4 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.