

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-181/2009/
{T 0/2}

Urteil vom 18. August 2009

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiber Adrian Brand.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Einreisebewilligung für **B.**_____.

Sachverhalt:**A.**

B._____ (geboren [...] 1978, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene), philippinische Staatsangehörige, beantragte am 9. September 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Manila ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton Zürich lebenden Tante **A.**_____. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und 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 mit Verfügung vom 4. Dezember 2008 ab.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 10. Dezember 2008 beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Gutheissung des Gesuchs um Bewilligung der Einreise.

D.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 27. Februar 2009 die Abweisung der Beschwerde.

E.

Mit Verfügung vom 4. März 2009 erhielt die Beschwerdeführerin unter Fristansetzung die Gelegenheit, zur vorinstanzlichen Vernehmlassung allfällige Bemerkungen und entsprechende Beweismittel einzureichen. Die Beschwerdeführerin machte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

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 der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen Sachverhaltes und – sofern 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 Rechts- und 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).

3.

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines

Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie alle anderen Staaten auch – grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

4.1 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengenraum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20], Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]).

4.2 Im Weiteren müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK, Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG); sie dürfen zudem nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK, Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG). Namentlich müssen Ausländerinnen und Ausländer für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bieten, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 2 AuG, vgl. dazu Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1509/2008 vom 13. Februar 2009 E. 5.2 und E. 5.3 sowie C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 E. 5.2 und E. 5.3). Hinsichtlich der in Frage kommenden Belege zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks verweist Art. 5 Abs. 2 SGK auf den Anhang I. Art. 5 Abs. 3 SGK sowie Art. 2 Abs. 2 und Art. 7–11 VEV regeln ausführlich das Einreiseerfordernis der ausreichenden finanziellen Mittel.

5.

Gemäss Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) unterliegt die Gesuchstellerin als philippinische Staatsangehöriger der Visumpflicht.

6.

Verfahren, die am 12. Dezember 2008 (Datum der Inkraftsetzung des Abkommens vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden nach neuem Recht fortgeführt (Art. 57 VEV).

7.

7.1 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.

7.2 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 bzw. 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.

7.3 Auf den Philippinen sind breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise kargen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Wiederkehrende politische Turbulenzen und die hohe Staats- und Auslandverschuldung haben das Land in der Entwicklung und im Vergleich zu den Nachbarländern zurückgeworfen. In den letzten Jahren befand es sich zwar auf einem stabilen Wachstumspfad mit Wachstumsraten von durchschnittlich 6%. Dennoch ist es der Regierung nicht gelungen, die Armut zu reduzieren. Nach Angaben der Weltbank ist der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden Bevölkerung im Gegenteil sogar von 30% im Jahr 2003 auf 33% im Jahr 2006 angestiegen, und dies gegen den Trend der Südostasien-Region, in der die

Armut allgemein rückläufig ist. Auch die Arbeitslosigkeit bleibt ein drängendes Problem. Im Jahr 2008 ist die Arbeitslosenrate zwar weitgehend stabil geblieben (7,4% geschätzt); zu den offiziellen Arbeitslosen kommen jedoch ca. 21% Unterbeschäftigte (Quelle: Länder- und Reiseinformationen auf der Webseite des deutschen Auswärtigen Amtes: www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Philippinen > Wirtschaft, Stand: April 2009, besucht am 6. August 2009). Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die zeitweise oder auf Dauer ins Ausland emigrieren wollen, um dort unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz aufbauen zu können. Sogar die Regierung fördert gezielt die Entsendung von Gastarbeitern ins Ausland; einerseits, um den heimischen Arbeitsmarkt zu entlasten, andererseits auch, um Devisen zu erwirtschaften und den Inlandkonsum anzukurbeln. Mittlerweile verlassen über 1 Mio. Menschen jährlich die Philippinen, um im Ausland Arbeit zu suchen (vgl. Auswärtiges Amt, a.a.O.).

Vor dem aufgezeigten wirtschaftlichen Hintergrund ist – vor allem in der jüngeren Bevölkerung – 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. Die Tendenz zur Auswanderung wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits ein soziales Beziehungsnetz (Verwandte, Freunde) im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

7.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

8.

Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 31-jährige, ledige alleinerziehende Mutter zweier Kinder. Gemäss Angaben der Beschwer-

deführerin vom 31. Oktober 2008 leben ausser dem Vater der Gesuchstellerin keine weiteren Familienangehörigen im Heimatland. Der geplante Ferienaufenthalt der Gesuchstellerin in der Schweiz von drei Monaten und die damit verbundene lange Abwesenheit von ihrer Familie deutet nicht auf familiäre Verpflichtungen hin, welche die Gesuchstellerin ernsthaft von einer Emigration abhalten könnten. Gemäss Ausführungen der Beschwerdeführerin in der Rechtsmitteleingabe vom 10. Dezember 2008 würden die Kinder der Gesuchstellerin in deren Abwesenheit vom Kindsvater betreut, was angesichts der Tatsache, dass die Gesuchstellerin anlässlich des Visumsantrags erklärte, sie habe keinen Kontakt zum Kindsvater, nicht zu überzeugen vermag. Zudem leben eine Tante (die Beschwerdeführerin) in der Schweiz sowie die Mutter in Australien, weshalb auf einen konkreten Migrationswillen im nächsten Umfeld der Gesuchstellerin geschlossen werden kann. Sie verfügt zudem über ein bestehendes verwandtschaftliches Beziehungsnetz in der Schweiz, was einen allenfalls bestehenden Auswanderungswillen noch akzentuieren könnte. Die Beschwerdeführerin führt in ihrer Erklärung vom 31. Oktober 2008 denn auch aus, die Gesuchstellerin werde nach ihrem Besuch in der Schweiz zu ihrer Mutter nach Australien auswandern. Es liegen auch keine Hinweise auf besondere berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen der Gesuchstellerin im Heimatland vor. Sie ist arbeitslos und wird gemäss eigenen Angaben von der Beschwerdeführerin finanziell unterstützt. Die Gesuchstellerin lebt demnach nicht in wirtschaftlich günstigen Verhältnissen, welche sie verlässlich von einer Emigration abzuhalten vermöchten, vielmehr sind bereits in der Arbeitslosigkeit und finanziellen Abhängigkeit mögliche Motive für eine allfällige Migration zu sehen. Aus den Akten sind auch keine Gründe ersichtlich, welche eine Einreise trotzdem als zwingend erscheinen lassen würden. In der Rechtsmitteleingabe wird zwar geltend gemacht, die Gastgeberin könne aufgrund ihrer Erkrankung nur schwer reisen, der als Beweismittel eingereichte ärztliche Bericht vom 20. März 2007 ist aber nicht aktuell und äussert sich nicht zur Reisefähigkeit. Die Gesuchstellerin gab in ihrem Visumsantrag als Reisezweck - ausser dem Besuch ihrer Tante - an, sie müsse ihre Grossmutter, welche nicht alleine reisen könne, begleiten. Diese nicht weiter belegte Behauptung vermag aber nicht zu überzeugen, reiste doch die Grossmutter der Gesuchstellerin bereits im Jahr 2006 mit einem Besuchervisum in die Schweiz.

9.

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Gesuchstellerin sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. An der Richtigkeit dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdeführerin die rechtzeitige Rückkehr der eingeladenen Nichte zugesichert hat, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste garantieren (vgl. anstelle vieler: Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-204/2008 vom 5. März 2009 E. 8.4 und C-2618/2008 vom 26. Februar 2009 E. 11, mit weiteren Hinweisen).

10.

Aus den genannten Gründen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Gesuchstellerin die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung ist somit im Ergebnis rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

11.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten 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 [SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 19. Januar 2009 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Adrian Brand

Versand: