

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-2889/2007

{T 0/2}

Urteil vom 12. November 2007

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richter Blaise Vuille,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

A. und B. X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
C._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 31. Januar 2007 beantragte die philippinische Staatsangehörige C._____ (nachfolgend Gesuchstellerin) bei der schweizerischen Botschaft in Manila ein Visum für einen dreimonatigen Ferienaufenthalt bei ihrer im Kanton Basel-Landschaft lebenden Tante und deren Ehemann. Die Auslandsvertretung überwies das Gesuch dem Bundesamt für Migration zum Entscheid.

B.

Nachdem die zuständige Behörde des Kantons Basel-Landschaft bei den Gastgebern weitere Auskünfte eingeholt hatte, wies das Bundesamt für Migration (nachfolgend Vorinstanz) das Einreise gesuch mit Verfügung vom 3. April 2007 ab. Die Vorinstanz begründete ihre Verfügung im Wesentlichen damit, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise aufgrund der wirtschaftlichen und sozioökonomischen Verhältnisse auf den Philippinen sowie wegen fehlender beruflicher, gesellschaftlicher und familiärer Verpflichtungen nicht als gesichert angesehen werden könne.

C.

Mit Beschwerde vom 24. April 2007 beantragen die Tante und ihr Ehemann (nachfolgend Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) sinngemäss die Aufhebung der Verfügung vom 3. April 2007 sowie die Erteilung einer Einreisebewilligung an die Gesuchstellerin. Als Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, dass die Beschwerdeführer der Gesuchstellerin versprochen hätten, sie in die Schweiz einzuladen, wenn sie in der Schule gute Leistungen zeige. Die Gesuchstellerin wolle lediglich ihre Ferien in der Schweiz verbringen. Eine entsprechende, notariell beglaubigte Erklärung der Gesuchstellerin lag der Beschwerdeschrift bei.

D.

Die Vorinstanz beantragt mit ihrer Vernehmlassung vom 19. Juni 2007 die Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen gemäss 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 Art. 34 VGG aufgeführten Behörden.

Darunter fallen die Verfügungen des Bundesamtes für Migration betreffend Bewilligung der Einreise (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20] und Art. 18 Abs. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Die Beschwerdeführer sind als Garanten und Gastgeber aufgrund von Art. 48 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 2 ANAG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

2.

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

2.2 Das Bundesamt für Migration entscheidet im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt und Niederlassung (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 VEA). Dies bedeutet, dass die schweizerische Rechtsordnung weder ein allgemeines Recht auf Einreise

kennt noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums gewährt (vgl. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax/Peter Münch/Thomas Geiser/Martin Arnold [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis Bd. VIII, Basel 2002, Rz. 5.28).

2.3 Im Falle einer Einreisebewilligung ist daher der Spielraum für das behördliche Ermessen umfangreicher als beispielsweise bei der Verlängerung einer Anwesenheitserlaubnis. Während es im letztgenannten Fall zu bedenken gilt, dass ein bereits anwesender Ausländer auf sein Bleiberecht vertraut und insoweit einen gewissen Schutz genießt, kann im Falle einer Einreisebewilligung jedes gegen den Aufenthalt sprechende öffentliche Interesse entscheidend sein. Dabei sind vor allem die geistigen und wirtschaftlichen Interessen sowie das Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung zu berücksichtigen (Art. 16 Abs. 1 ANAG). Jedenfalls gebieten Ordnungs- und Steuerungsfunktionen der Visumsbestimmungen, über jeden Einzelfall unter Einhaltung einer möglichst vollständigen Interessenabwägung zu entscheiden.

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

3.

Die Gesuchstellerin benötigt aufgrund ihrer Nationalität zur Einreise in die Schweiz neben dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

3.1 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 machen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von 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.

3.2 Die politische und wirtschaftliche Lage der Philippinen wurde durch immer wiederkehrende Turbulenzen sowie die hohe Staats- und Auslandsverschuldung geprägt. Inzwischen hat die Wirtschaft an Unabhängigkeit gewonnen, so dass die Wachstumsraten in den letzten Jahren bei 5 - 6 % lagen. Getragen wird das Wirtschaftswachstum zu einem erheblichen Teil vom Inlandskonsum, der durch die hohen Rücküberweisungen von Auslandfilipinos – rund 10% der Bevölkerung – angekurbelt wird. Arbeitslosigkeit, starkes Bevölkerungswachstum und verbreitete Armut sind ein starker Motivationsfaktor für die erwerbsfähige Bevölkerung, sich im Ausland Arbeit zu suchen. Jährlich verlassen so etwa 1 Million Menschen die Philippinen. Zudem fördert die Regierung auch gezielt die Entsendung von Gastarbeitern ins Ausland. Dies hat zur Folge, dass die im Ausland lebenden Filipinos jährlich schätzungsweise 12-15 Milliarden US-Dollar in ihre Heimat überweisen (Quelle: www.auswaertiges-amt.de, Stand Februar 2007, besucht am 23. Oktober 2007). Der geschilderte Migrationsdruck zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jungen und ungebundenen Personen, die unter anderem auch die Schweiz als Zielland betrachten. Besteht im Ausland bereits ein soziales Beziehungsnetz von Verwandten oder Freunden, so wird dadurch die Tendenz, sich dort unter besseren Lebensbedingungen eine (neue) Existenz aufzubauen, begünstigt. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven fremdenpolizeilichen Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen. Solche Umstände und Erfahrungen sind beim Visumsentscheid zu berücksichtigen. Dies umso mehr, als es um die Beurteilung eines zukünftigen Verhaltens geht, über welches in der Regel keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen.

3.3 Angesichts der schwierigen Lage im Herkunftsland ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzte. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das

Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht gemäss den fremdenpolizeilichen Regeln verhalten, als hoch eingeschätzt werden.

3.4 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 23jährige, ledige Frau. Sie hat den ersten Teil einer Ausbildung im Pflegebereich ("nursing") absolviert und im September 2007 mit der Vorbereitung zur staatlichen Anerkennung ("licensure examination") ihrer Ausbildung begonnen (vgl. die Angaben auf dem kantonalen Fragebogen sowie im Schreiben an Bundesrätin Micheline Calmy-Rey vom 11. April 2007). Die vorhandenen Informationen lassen keine gesellschaftlichen oder familiären Verpflichtungen erkennen, die die Gesuchstellerin nachhaltig von einer Emigration anzuhalten vermöchten. Einzig die noch fehlende staatliche Anerkennung ihrer Ausbildung lässt eine gewisse Verpflichtung zugunsten einer Rückkehr ins Heimatland erkennen. Dem gegenüber steht jedoch die Tatsache, dass jedes Jahr sehr viele im Gesundheitswesen ausgebildete Filipinos ihr Land verlassen; die meisten davon sind Pflegende. Gemäss Schätzungen sollen im Jahr 2003 150'000 philippinische Pflegende im Ausland gearbeitet haben (Quelle: www.focus-migration.de, Kurzdossier "Abwanderung und Anwerbung von Fachkräften im Gesundheitswesen: Ursachen, Konsequenzen und politische Reaktionen", Ausgabe Nr. 7, August 2007) und der Trend ist aufgrund verschiedener Faktoren (viele Ausbildungsabgänger, wirtschaftliche Lage etc.) bis heute ungebrochen. Die meisten Pflegenden, welche ins Ausland gehen, sind weiblich, knapp über 20 Jahre alt, ledig und stammen aus dem Mittelstand. Die Mehrheit verfügt nur über die universitäre Grundausbildung ("Bachelor's Degree in Nursing"). Viele der Emigranten sind nicht offiziell erfasst, da sie mit einem Touristenvisum ausgereist sind (Quelle: Health Service Research, Bd. 42, Ausgabe Juni 2007: Lorenzo F.M.E. et al. "Nurse Migration from a Source Country Perspektive: Philippine Country Case Study", S. 1406 - 1418). Insgesamt muss somit festgestellt werden, dass die berufliche Situation der Gesuchstellerin ebenfalls nicht geeignet ist, die aufgrund der allgemeinen Situation auf den Philippinen negative Prognose bezüglich der Wiederausreise positiv zu beeinflussen.

4.

An dieser Beurteilung vermögen auch die Versicherungen der Gesuchstellerin und der Gastgeber nichts zu ändern, dass die Gesuchstellerin anstandslos wieder ausreisen werde. In Bezug auf die Gastgeber ist festzuhalten, dass es keinen Grund gibt, an ihrer Integrität zu zweifeln

(vgl. auch die Vernehmlassung der Vorinstanz vom 19. Juni 2007). Naturgemäss kann jedoch ein Gastgeber das Verhalten seines Gastes nicht oder nur beschränkt beeinflussen (vgl. den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes C-787/2006 vom 6. Juli 2007 mit Hinweis). Deshalb muss die Beurteilung, ob die Wiederausreise gesichert erscheint, aufgrund der allgemeinen Lage im betreffenden Herkunftsland und der persönlichen Situation der Gesuchstellerin erfolgen.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nicht als gesichert erscheint. Dabei handelt es sich nicht um eine sichere Erkenntnis, sondern um eine Prognose betreffend das zukünftige Verhalten der Gesuchstellerin im Falle ihrer Einreise in die Schweiz; doch reicht praxisgemäss eine negative Prognose aus, um den Antrag auf Erteilung einer Einreisebewilligung, worauf wie oben in Ziffer 2.2 erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen. Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Ergebnis rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv siehe folgende Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt. Sie werden mit dem am 14. Mai 2007 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. 2 275 715)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: