

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3417/2010
{T 0/2}

Urteil vom 10. Dezember 2010

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Die 1968 geborene philippinische Staatsangehörige B._____ (im Folgenden: Gesuchstellerin) beantragte am 26. Februar 2010 bei der Schweizerischen Botschaft in Manila ein Schengenvisum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei A._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in C._____ (ZH). Die Schweizer Vertretung weigerte sich, das Visum in eigener Kompetenz zu erteilen und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.

Zum Antrag begrüsst, holte das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 27. April 2010 ab, das beantragte Besuchsvisum zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Diese stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Bei der Gesuchstellerin seien keine besonderen Verpflichtungen erkennbar, welche dennoch die Prognose einer fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt begünstigen könnten. Zwar stehe die Gesuchstellerin in einem Anstellungsverhältnis, andererseits lasse sich die Dauer des beabsichtigten Auslandsaufenthalts damit nicht vereinbaren. Schliesslich lägen auch keine besonderen, beispielsweise humanitären Gründe vor, die eine Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erscheinen liessen; die Beteiligten würden sich nur aus dem Internet kennen und dem Gastgeber sei unbenommen, seinen Gast im Ausland zu besuchen.

C.

Mit Beschwerde vom 11. Mai 2010 beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht implizit, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben, und das Schengenvisum für einen Besuchsaufenthalt sei zu erteilen. Zur Begründung rügt er sinngemäss, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise seines Gastes nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre.

Es treffe zwar zu, dass er die Gesuchstellerin über eine Internet-Plattform kennen gelernt habe. Dank diesem Kommunikationsmittel seien sie sich aber trotz grosser geografischer Distanz sehr nahe gekommen. Es gehe nun einzig darum, anlässlich eines Besuchsaufenthalts feststellen zu können, ob eine gemeinsame Zukunft denkbar sei. Die Gesuchstellerin beabsichtige nicht, ihre Heimat bei dieser Gelegenheit schon definitiv zu verlassen; das käme für sie höchstens nach einer Eheschliessung in Frage. Sie habe eine erwachsene Tochter, die studiere und die sie nicht einfach ihrem Schicksal überlassen wolle. Er selbst sei invalid und in seiner Beweglichkeit stark eingeschränkt; lange Reisen seien ihm nicht mehr möglich.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 2. Juli 2010 an der angefochtenen Verfügung fest und beantragt eine Abweisung der Beschwerde. Die Gesuchstellerin schliesse eine Emigration selbst nicht aus. Sie habe schon zwischen 2007 und 2009 im Ausland gearbeitet und wolle – kaum ein halbes Jahr im aktuellen Arbeitsverhältnis – wieder drei Monate ins Ausland reisen, dazu noch, um jemanden zu besuchen, den sie persönlich noch gar nie getroffen habe. Was den Gastgeber betreffe, so behaupte er zwar eine Reiseunfähigkeit, habe diese aber weder belegt noch auch nur näher erläutert. Doch selbst wenn von solchen Hinderungsgründen auszugehen wäre, könnte dies noch nicht zu einer Ausnahmeregelung führen, da bei den Beteiligten nicht von einer intensiven, gefestigten Beziehung auszugehen sei.

E.

Der Beschwerdeführer verzichtete auf die Einreichung einer Replik.

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, mit denen die Erteilung eines Schengenvisums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (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 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte 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 andere 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, BBI 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen).

4.

Die inländischen Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise finden Anwendung, sofern die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]).

5.

5.1 Angehörige von Drittstaaten 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 AuG sowie 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, ABI. L 105 vom 13.04.2006, S. 1–32] und Art. 2 der Verordnung [EU] Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von Personen mit einem Visum für einen längerfristigen Aufenthalt [ABI. L 85 vom 31.03.2010, S. 1–4]).

5.2 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK und Art. 14 Abs. 1 Bst. a–c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex, ABI. L 243 vom 15.09.2009, S. 1–58]). Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen, bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG). Weiterhin dürfen Drittstaatsangehörige 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. c AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

6.

Werden die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den Schengenraum einheitlichen Visums nicht erfüllt, so kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Grün-

den des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. zum Ganzen Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

7.

Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da die Philippinen zu diesen Staaten zählen, unterliegt die Gesuchstellerin der Visumpflicht.

8.

8.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

8.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation 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.

8.3 Auf den Philippinen sind breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise kargen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Obwohl das Land in den letzten Jahren stabile wirtschaftliche Wachstumsraten hervorbrachte, bleibt die Armut dort ein ungelöstes Problem. Nach Angaben der Weltbank ist der Anteil der unter der Armutsgrenze lebenden Bevölkerung sogar von 30% im Jahre 2003 auf 33% im Jahr 2006 gestiegen. Aktuellere Zahlen liegen keine vor. Auch die Arbeitslosigkeit und die Unterbeschäftigung bleiben ein drängendes Problem. Die Arbeitslosenrate betrug im Jahre 2009 7,5% (geschätzt). Zu den offiziell Arbeitslosen kommen aber ungefähr 19% Unterbeschäftigte dazu. Ausserdem verlassen jedes Jahr mehr als 1 Mio. Personen das Land, um im Ausland Arbeit zu suchen, wobei die Tendenz zunehmend ist. Die Entsendung von Gastarbeitern ins Aus-

land hilft, den heimischen Arbeitsmarkt zu entlasten, und sie dient darüber hinaus auch der Erwirtschaftung von Devisen und der Ankurbelung des Inlandkonsums. (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt: www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Philippinen > Wirtschaft, Stand: Oktober 2010, besucht am 29. November 2010).

8.4 Vor dem aufgezeigten Hintergrund ist – vor allem in der jüngeren Bevölkerung – ein starker Migrationsdruck festzustellen. Dabei gelten nicht nur umliegende Staaten, sondern auch Europa und damit die Schweiz als Zieldestination von Auswanderern 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.

8.5 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 ausländerrechtlich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

9.

9.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 42-jährige Frau und Mutter einer erwachsenen Tochter. Sie ist verheiratet und lebt – gemäss den Feststellungen der Schweizer Vertretung in einer Überweisungsnotiz vom 1. März 2010 – seit 10 Jahren von ihrem Ehemann getrennt. Über die persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin vor Ort ist im Weiteren bekannt, dass auf den Philippinen nebst ihrer 21-jährigen Tochter noch ihre Eltern leben, wobei diese drei Personen am gleichen Ort im Süden der Philippinen wohnen (Imelda Zamboanga Sibugay), dies gemäss den schriftlichen Auskünften des Beschwerdeführers gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich. Die Gesuchstellerin ihrerseits lebt offenbar im Norden, in Taguig City. Sie hat

demnach zwar familiäre Bindungen in der Heimat. Eigentliche Verpflichtungen persönlicher oder familiärer Natur, welche die Prognose einer fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise begünstigen könnten, sind bei ihr aber nicht erkennbar und wurden auch nicht geltend gemacht.

9.2 Die Gesuchstellerin ist erwerbstätig. Seit Juni 2009 arbeitet sie als Englisch-Lehrerin für die Institution „D._____“ und verdient gemäss einer eingereichten Bestätigung des Arbeitgebers monatlich 6'000 Philippinische Pesos (umgerechnet rund 135 CHF). Zuvor war sie offenbar während zweier Jahre als Haushaltshilfe in den Vereinigten Arabischen Emiraten berufstätig. Das aktuelle Arbeitsverhältnis dauert noch nicht lange und soll schon wieder für längere Zeit unterbrochen werden. Es kann in diesem Zusammenhang nicht von einer eigentlichen Verwurzelung ausgegangen werden. Andererseits hegt die Gesuchstellerin nach Darstellung des Beschwerdeführers bereits berufliche Pläne, die sie in der Schweiz verwirklichen möchte: Sie wolle rasch und intensiv deutsch lernen, um diese Sprachkenntnisse dann Philippininnen zu vermitteln, die für eine Tätigkeit im Gesundheitsbereich zuwanderten.

Alles in allem sind auch in den beruflichen und damit wirtschaftlichen Verhältnissen der Gesuchstellerin keine Besonderheiten erkennbar, die die Gefahr einer raschen Emigration als unwahrscheinlich erscheinen liessen.

9.3 Schliesslich ist der Vorinstanz darin beizupflichten, dass sich die Gesuchstellerin und ihr Gastgeber – den Umständen entsprechend – noch nicht besonders gut kennen dürften. Vorbehalte sind sicherlich am Platz, wenn es darum geht, die kurz- und mittelfristige Lebensplanung gegenseitig abzuschätzen.

9.4 Vor dem aufgezeigten persönlichen und allgemeinen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

9.5 Der Beschwerdeführer hat – trotz eines entsprechenden Hinweises der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung – die gesundheitlichen Gründe nicht weiter offen gelegt, die die Möglichkeit einer Begegnung mit der Gesuchstellerin auf das Gebiet der Schweiz beschränken sollen. Entsprechend braucht nicht weiter geprüft zu werden, ob

allenfalls die sonstigen Voraussetzungen gegeben gewesen wären, um der Gesuchstellerin aus humanitären Gründen ein auf das Gebiet der Schweiz begrenztes Schengenvisum zu erteilen.

10.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.

Mit Abweisung der Beschwerde wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: