



---

Abteilung III  
C-3887/2007  
{T 0/2}

## **Urteil vom 28. Oktober 2008**

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Andreas Trommer, Richterin Elena Avenati-  
Carpani,  
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

---

Parteien

**K.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf  
**C.**\_\_\_\_\_.

**Sachverhalt:****A.**

Der philippinische Staatsangehörige C.\_\_\_\_\_ (geboren 1971, nachfolgend Gesuchsteller bzw. Eingeladener) beantragte am 9. März 2007 bei der Schweizerischen Botschaft in Manila die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Wochen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab er an, seine im Kanton Waadt wohnhafte Schwester J.\_\_\_\_\_ und deren Ehemann K.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) besuchen zu wollen.

Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz. Gleichzeitig wies sie unter anderem darauf hin, der Eingeladene, welcher noch nie im Ausland gewesen sei, arbeite als "Dreiradfahrer", währenddem seine Ehefrau keiner Erwerbstätigkeit nachginge. Nachweise über die Lebensverhältnisse des Gesuchstellers auf den Philippinen lägen indessen keine vor.

**B.**

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Waadt beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und mit ablehnender Stellungnahme an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 10. Mai 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise könne angesichts der wirtschaftlichen und soziokulturellen Lage im Herkunftsland sowie der persönlichen Verhältnisse des Gesuchstellers nicht als hinreichend gesichert betrachtet werden. Insbesondere Touristen- oder Besuchervisa würden immer wieder von Personen, welche sich eigentlich dauerhaft hier niederlassen möchten, für eine erleichterte Einreise in die Schweiz missbraucht.

**C.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 5. Juni 2007 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, es bestehe keine Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise. Der Gesuchsteller, Besitzer eines eigenen Hauses, sei verheiratet und Vater von vier Kindern im Alter von sechs bis sechzehn Jahren. Er betreibe ein kleines "Tricycle"-Geschäft (Dreiradtaxi), welches ihm und

seiner Familie ein gutes Leben ermögliche. Nicht weiter verwunderlich sei, dass der Gesuchsteller gegenüber der Schweizervertretung in Manila keine grosse Bindung an sein Heimatland gezeigt habe, hätte er doch die Möglichkeit, zum ersten Mal in seinem Leben ins Ausland zu reisen. Der Beschwerdeführer macht im Weiteren geltend, für seine Ehefrau, die seit bald sieben Jahren in der Schweiz wohne, handle es sich erst um die zweite Einladung eines Familienangehörigen. Nach der frühen Trennung ihrer Eltern sei der Gesuchsteller für sie wie ein Vater gewesen.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 20. Juli 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bisher genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus.

**E.**

In seiner Replik vom 23. August 2007 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest und führt ergänzend aus, der Eingeladene verdiene im Heimatland zwar vergleichsweise sehr wenig, habe aber ansonsten ein "lockeres Leben", welches er nicht für eine illegale Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufzugeben gedenke. Für seine Ehefrau sei der (ältere) Bruder immer noch eine sehr wichtige Bezugsperson, sei er doch während Jahren gewissermassen ihr Ersatzvater gewesen. Der Beschwerdeführer weist schliesslich darauf hin, dass auch die Schwester seiner Ehefrau seinerzeit das Besuchsrecht nicht missbraucht habe und fristgerecht in ihr Heimatland zurückgekehrt sei.

Der Eingabe beigelegt war eine Kopie des (gutheissenden) Entscheides des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom 22. April 2004.

**F.**

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

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung 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]).

**1.2** Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

**1.3** Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 ff. VwVG).

**1.4** Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie, wenn 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 publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

### **2.**

Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazugehörigen 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 (materielle) Beurteilung erfolgt somit noch

nach dem alten Recht. Einschlägig sind das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, 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 (VEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV). Das Verfahren hingegen richtet sich nach dem neuen Recht (vgl. Art. 126 Abs. 2 AuG).

### **3.**

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

**3.2** Für die Erteilung von Einreisevisa ist das BFM zuständig (Art. 18 VEA), welches im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen entscheidet (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 VEA). 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; URS BOLZ, Rechtsschutz im Ausländer- und Asylrecht, Basel und Frankfurt a.M. 1990, S. 29 mit weiteren Hinweisen; PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Basel usw. 2000, S. 24). 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.

Andererseits ist der Ermessensentscheid der Verwaltungsbehörde kein Entscheid nach Belieben. Die Behörde ist vielmehr gehalten, ihre Ermessensausübung pflichtgebunden, das heisst nach anerkannten Rechtsgrundsätzen der Ermessensverwaltung vorzunehmen, ansonsten sie rechtsverletzend entscheiden würde. Die Ermessenskompetenz hat denn auch einzig den Sinn, eine Rechtsfolge zu ermöglichen, die individualisierend ausgestaltet werden kann und damit der Einzelfallge-

rechtigkeit und Zweckmässigkeit Rechnung trägt (vgl. hierzu FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 312 f., mit Hinweisen).

**3.3** Das Visum kann erteilt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 VEA erfüllt (vgl. Art. 9 Abs. 1 VEA, Art. 14 Abs. 1 VEA e contrario). So müssen Personen, die in die Schweiz reisen möchten, unter anderem Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wieder ausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA).

**3.4** Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund seiner Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1-5 VEA). 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.

#### **4.**

**4.1** 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. Insofern ergibt sich die Berücksichtigung der allgemeinen Lage im Herkunftsland implizit aus Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA.

**4.2** Auf den Philippinen sind fraglos breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise kargen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Immer wiederkehrende politische Turbulenzen und die hohe Staats- und Auslandverschuldung haben das Land in der Entwicklung und im Vergleich zu den Nachbarländern zurückgeworfen. Mittlerweile zeichnet sich zwar wieder ein wirtschaftlicher Aufschwung mit Wachstumsraten von 5-6% ab. Die innenpolitische Lage ist jedoch immer noch instabil. Die Bevölkerung leidet unter einer hohen Kriminalitätsrate und krassen Ungleichheiten bei der Einkommensverteilung. Nach Angaben der Asiatischen Entwicklungsbank hatten im Jahr 2003 44,1% der Bevölkerung weniger als zwei US-Dollar (USD) pro Tag zur Verfügung und 11,1% waren von absoluter Armut (weniger als ein USD pro Tag) betroffen. Angesichts des starken Bevölkerungswachs-

tums stellt die Arbeitslosigkeit ein zunehmendes Problem dar. Zwar ist die Arbeitslosenrate 2005 offiziell von 11,8% auf 7,4% zurückgegangen, doch dürfte dieser Rückgang auf eine neue Definition von Arbeitslosigkeit zurückzuführen und die tatsächliche Arbeitslosenrate unverändert geblieben sein. Zu den offiziellen Arbeitslosen kommen rund 21% Unterbeschäftigte hinzu. So darf denn auch bezüglich des wirtschaftlichen Wachstums nicht ausser Acht gelassen werden, dass dieses zu einem erheblichen Teil auf dem steigenden Inlandkonsum beruht, der durch hohe Rücküberweisungen von im Ausland lebenden Bürgern – rund 10% der Bevölkerung – angekurbelt wird. Arbeitslosigkeit, starkes Bevölkerungswachstum und Armut sind denn auch ein grosser Motivationsfaktor für die erwerbsfähige Bevölkerung, sich im Ausland Arbeit zu suchen. Selbst die Regierung fördert gezielt die Entsendung von Gastarbeitern ins Ausland. So verlassen rund eine Million Menschen jährlich die Philippinen, um im Ausland Arbeit zu suchen. Von im Ausland beschäftigten Philippinos werden schätzungsweise 12-15 Mrd. USD jährlich zurück in ihre Heimat überwiesen (Quelle: [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de), Stand Februar 2007; besucht am 28. August 2008).

**4.3** Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung, dass die Bereitschaft auszuwandern, erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben, ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als relativ hoch einschätzte, nicht zu beanstanden. Es wäre jedoch zu schematisch und nicht haltbar, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Es gilt somit, über die Situation im Herkunftsland hinaus, ebenfalls die weiteren Umstände des Einzelfalles zu würdigen. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

## **5.**

**5.1** Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 37-jährigen, verheirateten Mann und Vater von vier Kindern im Alter zwischen sechs und sechzehn Jahren. In seinen persönlichen Verhältnissen sind demnach wichtige familiäre Verpflichtungen auszumachen, aus denen auf enge Bindungen an das Heimatland geschlossen werden kann; dies umso mehr, als der Eingeladene während der beabsichtigten, dreiwöchigen

Besuchsreise in die Schweiz sowohl Ehefrau als auch Kinder auf den Philippinen zurücklassen würde.

**5.2** Bezüglich der wirtschaftlichen Verhältnisse geht aus den Akten hervor, dass der Gesuchsteller seinen Lebensunterhalt und den seiner Familie als (selbständig erwerbender) Dreirad-Taxifahrer verdient. Im Rahmen des Visumsverfahrens wurde wiederholt darauf hingewiesen, der Eingeladene betreibe ein zwar kleines, jedoch eigenes Geschäft, verdiene vergleichsweise wenig, habe hingegen ein lockeres Leben. Der Gesuchsteller wohnt mit seiner Familie im eigenen Haus und kann gelegentlich auf finanzielle Unterstützung seiner in der Schweiz lebenden Schwester zählen, womit sein wirtschaftliches Fortkommen auf den Philippinen gesichert zu sein scheint. Zudem unterstreicht die beabsichtigte (kurze) Dauer des geplanten Aufenthalts den Eindruck, wonach der Eingeladene seine Verpflichtungen im Heimatland weiterhin wahrnehmen will und tatsächlich nur für einen zeitlich befristeten Besuchsaufenthalt in die Schweiz einreisen möchte.

**5.3** Nicht zuletzt gilt es dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der ebenfalls auf den Philippinen lebenden Schwester des Gesuchstellers, D.\_\_\_\_\_, in der Vergangenheit ein Einreisevisum zwecks Besuchsaufenthalts bei denselben Gastgebern erteilt worden ist. Die fragliche Schwester, deren wirtschaftliche und familiäre Verhältnisse durchaus mit denen des Gesuchstellers vergleichbar sind, reiste in der Folge anstandslos und fristgerecht in ihr Heimatland zurück.

**5.4** Vor diesem Hintergrund kann zwar nicht mit Sicherheit, aber doch mit genügender Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, der Gesuchsteller werde nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz vorschriftsgemäss wieder ausreisen. Entsprechend sind entgegen der Auffassung der Vorinstanz keine Hinderungsgründe im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA auszumachen.

**5.5** Der Entscheid über eine Visumserteilung liegt dort, wo keine gesetzlichen Hinderungsgründe anzunehmen sind, im pflichtgemässen Ermessen der verfügenden Behörde (hier das BFM) beziehungsweise der Rechtsmittelinstanz. Die Interessen des Gesuchstellers sowie der Verwandten in der Schweiz am geplanten Besuchsaufenthalt liegen auf der Hand und sind durchaus als gewichtig anzusehen, soll doch der eingeladenen Bruder, wie der Beschwerdeführer glaubhaft ausführt, für seine Ehefrau früher die Rolle des Ersatzvaters innegehabt haben. Demgegenüber sind keine überwiegenden öffentlichen Interessen er-

sichtlich, die für eine Aufrechterhaltung der Einreiseverweigerung sprächen.

**6.**

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung in unrichtiger Ausübung des Ermessens ergangen ist (Art. 49 Bst. a VwVG). Sie ist daher in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Gesuchsteller die Einreise in die Schweiz zu einem Besuchsaufenthalt zu bewilligen und die Schweizerische Botschaft in Manila zur Ausstellung des gewünschten Visums zu ermächtigen.

**7.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind weder dem Beschwerdeführer noch der Vorinstanz Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen, da dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer keine notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten erwachsen sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung vom 10. Mai 2007 wird aufgehoben.

**2.**

Die Vorinstanz wird angewiesen, C.\_\_\_\_\_ die Einreise in die Schweiz zu bewilligen und die Schweizerische Botschaft in Manila zur Ausstellung des gewünschten Besuchervisums zu ermächtigen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

**4.**

Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- den Service de la population du canton de Vaud

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand: