

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Abteilung III  
C-4085/2007  
{T 0/2}

**Urteil vom 10. Dezember 2008**

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Andreas Trommer, Richterin Ruth Beutler,  
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

---

Parteien

**L.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch lic. iur. Daniel Beeler, Rechtsanwalt,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

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

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

Die philippinische Staatsangehörige B.\_\_\_\_\_ (geboren 1978, nachfolgend Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 23. April 2007 bei der Schweizerischen Botschaft in Manila die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von zwei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihren im Kanton St. Gallen wohnhaften Freund, den Schweizerbürger L.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer), besuchen zu wollen. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

**B.**

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons St. Gallen beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 25. Mai 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele ihrer Landsleute versuchten – einmal in der Schweiz – ihren Aufenthalt durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmassnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Der Gesuchstellerin oblägen im Heimatland keine zwingenden gesellschaftlichen und familiären Verpflichtungen, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Zudem sei bereits am 15. Februar 2007 ein gleich lautendes Begehren abgewiesen worden; an der damaligen Beurteilung habe sich nichts geändert.

**C.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 13. Juni 2007 beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Im Wesentlichen lässt er zur Begründung vorbringen, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt wäre nicht gesichert. Entgegen deren Annahme sei die Eingeladene an ihr Heimatland gebunden, befinde sich doch ihr gesamtes familiäres Umfeld auf den Philippinen. So komme sie für den Unterhalt ihrer beiden jüngeren Geschwister und ihrer Mutter auf. Für Letztere habe

sie ein Grundstück gekauft und darauf ein Haus errichten lassen. Der Beschwerdeführer führt im Weiteren aus, er habe die Gesuchstellerin anlässlich eines Ferientaufenthaltes im Dezember 2004 auf den Philippinen kennen gelernt und sie seither mehrere Male dort besucht. Nunmehr möchte er seiner Freundin sein Lebensumfeld in der Schweiz zeigen; eine Heirat sei zurzeit nicht geplant. In formeller Hinsicht rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung der Begründungspflicht, indem die Vorinstanz die angefochtene Verfügung lediglich mit einem nebulösen Satz begründe, der in keiner Weise auf die spezifischen Verhältnisse eingehe.

Der Eingabe beigelegt war unter anderem ein Wohnsitzausweis bzw. eine Leumundsbestätigung der Wohnsitzgemeinde des Beschwerdeführers.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 2. August 2007 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus.

**E.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 10. August 2007 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen.

In der Folge verzichtete der Beschwerdeführer ausdrücklich auf eine Stellungnahme.

**F.**

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

**G.**

Am 19. November 2008 zog das Bundesverwaltungsgericht die kantonalen Akten bei.

**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 Abs. 1 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 – unter Vorbehalt von Ziff. 2 nachstehend – 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** Der Beschwerdeführer rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung der Begründungspflicht, indem die Vorinstanz die angefochtene Verfügung lediglich mit einem nebulösen Satz begründe, der in keiner Weise auf die spezifischen Verhältnisse eingehe.

**3.2** Gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG sind schriftliche Verfügungen zu begründen. Die Begründungspflicht soll unter anderem sicherstellen, dass der Entscheid von der betroffenen Partei sachgerecht angefochten und von der Rechtsmittelinstanz umfassend beurteilt werden kann. Die verfügende Behörde muss daher kurz die Überlegungen nennen, von denen sie sich leiten liess und auf die sich der Entscheid stützt (vgl. PIERRE TSCHANNEN / ULRICH ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 29 Rz. 13; ALFRED KÖLZ / ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 128).

**3.3** Das BFM geht in der angefochtenen Verfügung insofern auf die Verhältnisse der Gesuchstellerin ein, als es wertend feststellt, sie habe in ihrem Heimatland weder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die verlässlich von einer Emigration abhalten könnten. Diese Feststellungen liessen erkennen, welche Massstäbe die Vorinstanz im Zusammenhang mit der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise setzt und erlaubten dem Beschwerdeführer, sachgerecht Einwände zu erheben. Die diesbezügliche Rüge erweist sich somit als offensichtlich unbegründet.

### **4.**

**4.1** Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist – vorbehältlich nachfolgender Hinderungsgründe – von der Bewilligungsbehörde (in casu dem BFM) in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 und Art. 18 VEA, 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).

**4.2** Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz einen Pass und ein Visum, sofern sie nicht aufgrund besonderer Regelung von diesem Erfordernis ausgenommen sind (Art. 1 bis 5 VEA). Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Artikel 1 Absatz 2 VEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Sie haben unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA).

## **5.**

**5.1** Die Gesuchstellerin bedarf aufgrund ihrer Nationalität zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass eines Visums. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

**5.2** 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.

**5.3** Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten 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.

**5.4** 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 Krimina-

litätsrate 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 Bevölkerungswachstums 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 ausserhalb ihres Heimatlandes 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 4. Dezember 2008). Diese Tendenz zur Auswanderung wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo im Zielland durch die Präsenz von Verwandten, Freunden oder Bekannten bereits ein soziales Beziehungsnetz besteht.

**5.5** Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie oben erwähnt, sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Ob liegt einer Gesuchstellerin oder einem Gesuchsteller im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Antragstellerinnen und Antragstellern, 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.

**6.**

**6.1** Bei der Eingeladenen handelt es sich um eine 30-jährige, unverheiratete Frau, welche anlässlich der Gesuchseinreichung weder Angaben zu ihrer beruflichen Tätigkeit noch zu einem allfälligen Arbeitgeber machte (vgl. Ziff. 8 und 9 des persönlichen Einreisegesuches vom 23. April 2007). Demgegenüber hielt der Beschwerdeführer gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde bzw. der Auslandvertretung fest, seine Freundin arbeite als sog. „Philippine-Worker“ im Ausland, wo sie etwa als Verkäuferin, Köchin oder Hausangestellte tätig sei. Zwischenzeitlich sei sie bei ihrem Onkel in Manila beschäftigt und arbeite an weiteren Stellen als Verkäuferin. Entsprechende Belege, welche die angeblichen beruflichen Bindungen der Eingeladenen im Ausland oder in ihrem Heimatland zweifelsfrei nachgewiesen hätten, wurden von den Beteiligten allerdings weder während des vorinstanzlichen Verfahrens noch auf Beschwerdeebene vorgewiesen. Von einer starken Verwurzelung im Berufsleben, welche die Gesuchstellerin verlässlich von einer Emigration abzuhalten vermöchte, kann jedenfalls zum heutigen Zeitpunkt (noch) nicht ausgegangen werden. Dies umso weniger, als die Eingeladene in einem früheren Verfahren um Erteilung einer Einreisebewilligung darauf hingewiesen hatte, bei ihren Arbeitsstellen im Ausland handle es sich vornehmlich um befristete Arbeitseinsätze im arabischen Raum. Dass die Arbeitsbedingungen als Gastarbeiterinnen oder Gastarbeiter in arabischen Ländern und dazu noch in den Einsatzbereichen der Gesuchstellerin vergleichsweise hart sind, darf als bekannt vagesetzt werden.

**6.2** Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, das gesamte familiäre Umfeld seiner Freundin befinde sich auf den Philippinen, gilt es festzuhalten, dass sich die Gesuchstellerin – berufsbedingt – ohnehin mehrheitlich im Ausland oder im fernen Manila aufhält, womit die Beziehungen zu ihrer in der Provinz Sultan Kudarat (im südlichsten Teil der Philippinen) lebenden Familie zumindest gelockert sein dürften. Es kann demnach nicht davon ausgegangen werden, dass im persönlichen oder familiären Umfeld der Eingeladenen Verpflichtungen oder gar Abhängigkeiten vorhanden sind, die besondere Gewähr für eine Rückkehr ins Heimatland geben könnten. Demgegenüber verfügt die Gesuchstellerin mit dem Beschwerdeführer, ihrem Freund, bereits über eine wichtige Bezugsperson in der Schweiz.

**6.3** Berücksichtigt man zudem die oben erwähnte allgemeine wirtschaftliche Lage auf den Philippinen, dürften die mittelfristigen Zu-

kunftsaussichten der Eingeladenen zumindest als schwierig einzustufen sein. In Anbetracht feststellbarer Differenzen betreffend Lebensqualität, soziale Absicherung und Lohnniveau könnte nämlich selbst eine feste Arbeitsstelle im Heimatland für sich alleine nicht verlässlich vom Entschluss abhalten zu emigrieren, ebenso wenig zurückbleibende Familienangehörige. Vielmehr könnte die Absicht auszuwandern gar von der Hoffnung getragen sein, die auf den Philippinen lebenden Angehörigen aus dem Ausland wirtschaftlich besser unterstützen zu können. Vor diesem Hintergrund müssen die Beteuerungen auf Beschwerdebene, wonach genügend Garantien für eine fristgerechte Wiederausreise vorhanden seien, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden.

**6.4** Zu berücksichtigten gilt es im Weiteren, dass die Vorinstanz in der Vergangenheit wiederholt Begehren der Gesuchstellerin um Erteilung eines mehrmonatigen Einreisevisums mit der Begründung abgewiesen hat, die fristgerechte und anstandslose Rückkehr ins Heimatland könne keineswegs als einwandfrei gesichert betrachtet werden (vgl. Verfügung vom 28. März 2006, vom damals zuständigen Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement bestätigt mit Entscheid vom 20. Oktober 2006, Verfügung vom 15. Februar 2007). An dieser Einschätzung ist auch heute festzuhalten, ergeben sich doch aus den Akten keine Hinweise, in den persönlichen Verhältnissen der Eingeladenen hätten sich seither wesentliche Veränderungen im Sinne einer neuen Verwurzelung im Heimatland ergeben.

**6.5** Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen durfte die Vorinstanz – ohne gegen das Willkürverbot zu verstossen – zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Eingeladenen sei im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA nicht gesichert. Die Rüge des Beschwerdeführers, die Ablehnung des Visums erfolge ohne gesetzliche Grundlage, erweist sich damit als unbehelflich. An der Richtigkeit der Einschätzung des BFM ändert auch die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer die rechtzeitige Rückkehr der eingeladenen Freundin 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 – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste garantieren (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6493/2007 vom 9. Juni 2008 E. 5.3). Der (durchaus verständliche)

Wunsch des Beschwerdeführers, der Eingeladenen sein Lebensumfeld in der Schweiz zeigen zu können, hat demnach in den Hintergrund zu treten. Als Schweizerbürger steht ihm weiterhin die Möglichkeit offen, die Gesuchstellerin in deren Heimatland zu besuchen.

**7.**

Aus den dargelegten Gründen ist somit 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 verletzt kein Bundesrecht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

**8.**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (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 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 11

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 3. Juli 2007 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Ausländeramt des Kantons St. Gallen

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand: