



Abteilung III
C-450/2012

Urteil vom 13. April 2012

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Gesuch um Einreisebewilligung.

Sachverhalt:**A.**

Die philippinische Staatsangehörige Y._____, geb. 4. Juli 1989, (nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 5. Dezember 2011 bei der Schweizerischen Botschaft in Manila ein Schengen-Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei X._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in Z._____ (ZH). Die Schweizer Vertretung verweigerte gleichentags die Visumerteilung unter anderem mit der Begründung, es bestünden berechnigte Zweifel an der bekundeten Absicht der Gesuchstellerin, nach Ablauf des Visums den Schengen-Raum wieder fristgerecht zu verlassen.

B.

Eine dagegen erhobene Einsprache vom 5. Dezember 2011 wies die Vorinstanz mit Verfügung vom 18. Januar 2012 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die Gesuchstellerin lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden Verhältnisse ein nach wie vor starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Zudem oblägen ihr keine besonderen beruflichen, familiären oder gesellschaftlichen Verpflichtungen, welche das Risiko einer anstandslosen Wiederausreise als gering erscheinen lassen könnten.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 24. Januar 2012 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums zugunsten seines Gastes. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, er halte die Gesuchstellerin für eine vertrauenswürdige Person. Er habe sich im Jahr 2011 drei Mal während zwei Wochen auf den Philippinen aufgehalten und diese Zeit mit der Eingeladenen verbracht. Auf den Philippinen sei der soziale Zusammenhalt sehr gross und es sei selbstverständlich, dass sich die Familie der Gesuchstellerin um ihr Kind kümmere, sollte sich sein Gast in der Schweiz aufhalten. Das Kind sei auch in der Obhut der Familie, wenn die Gesuchstellerin auswärts arbeite. Dieser Umstand zeuge nicht von mangelnder Bindung zwischen seinem Gast und ihrem Kind. Er habe die Gesuchstellerin eingeladen, weil sie befreundet seien, nicht weil er sie heiraten wolle. Auch sei er ihr einziger Bekannter in der Schweiz. Er versichere, dass die Visabestimmungen eingehalten würden. Dies entspreche seinem Willen und dazu habe er sich unwiderrufflich verpflichtet.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 29. Februar 2012 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus.

E.

Der Beschwerdeführer hält in seiner Stellungnahme vom 14. März 2012 an seinen Anträgen und deren Begründung fest und fügt hinzu, er wolle seinen Gast vermehrt einladen, sollte sich ihre Beziehung weiter festigen. Es sei auch der Gesuchstellerin klar, dass dies nur funktioniere, wenn es keine Probleme gebe und die Visumvorschriften eingehalten würden. Zudem sei die Bindung zwischen der Mutter und ihrem vierjährigen Sohn keineswegs mangelhaft. Der Sohn würde sich bei einem Aufenthalt der Eingeladenen in der Schweiz nicht alleine bei seinen Grosseltern aufhalten, da das Jüngste der Geschwister der Gesuchstellerin nur gerade ein Jahr älter sei als deren Sohn. Überdies würde dieser im Juni 2012 eingeschult.

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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (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 Schengen-Visums 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 im Übrigen 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2011/1 E. 2 mit Hinweis).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer philippinischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen dreimonatigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerin nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnung gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 bis Abs. 5 AuG).

4.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der erwähnten Rechtsgrundlagen wie folgt:

4.1 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, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise bzw. das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise bzw. Visum vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (a.M. PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, in: Martina Caroni / Thomas Gächter / Daniela Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

4.2 Angehörige von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Ferner benötigen sie ein Visum, falls ein solches nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, erforderlich ist. Kein Visum benötigen Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels sind oder über ein gültiges Visum für den längerfristigen Aufenthalt verfügen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG, 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], Art. 4 VEV).

4.3 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. 2 Abs. 1 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 SGK sowie 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]). Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visako-

dex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG; vgl. dazu PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, a.a.O. Art. 5 N. 33). Weiterhin dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen 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).

4.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. e SGK ist auch dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. dazu PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, a.a.O., Art. 5 N. 33; ferner Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts 1 C. 1.10 vom 11. Januar 2011 Rz. 29). Die Behörden haben daher zu prüfen und drittstaatsangehörige Personen zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr der gesicherten Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2 AuG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltzwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

4.5 Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen (Visum ausgenommen) nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) nicht erteilt werden (Art. 12 VEV, Art. 32 SGK). Hält es jedoch ein Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich, so ist er berechtigt, der drittstaatsangehörigen Person, welche die ordentlichen Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, ausnahmsweise ein "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" zu erteilen (Art. 2 Ziff. 4 Visakodex). Dieses Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (Art. 32 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaatsangehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden, vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

5.

5.1 Die Gesuchstellerin unterliegt als philippinische Staatsangehörige der Visumpflicht (Anhang I zur Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001). Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach

Art. 5 Abs. 1 SGK steht die Frage der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund, welche die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Lage im Heimatland sowie der persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin anzweifelt. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

5.2 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.

5.3 Auf den Philippinen sind breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise kargen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Obwohl das Land in den letzten Jahren stabile wirtschaftliche Wachstumsraten verzeichnete, bleibt die Armut 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 ist zwar 2011 leicht gesunken und betrug noch 6,4% (geschätzt). Zu den offiziell Arbeitslosen kommen aber ungefähr 19% Unterbeschäftigte dazu, deren Anteil 2011 gestiegen sein dürfte. Jedes Jahr verlassen mehr als 1 Mio. Personen das Land, um im Ausland Arbeit zu suchen, wobei die Tendenz zunehmend ist. Die Entsendung von Gastarbeitern ins Ausland 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, im Internet unter: www.auswaertiges-amt.de > Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A-Z > Philippinen > Wirtschaft, [Stand: März 2012], Seite besucht im April 2012). Vor allem in der jüngeren Bevölkerung ist 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.

5.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur die erwähnten allgemeinen Umstände, 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.

6.

6.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine unverheiratete, bald 23-jährige Frau die zusammen mit ihrem im Jahr 2007 geborenen Sohn, ihren Eltern sowie ihren Geschwistern in A._____ lebt. Der Umstand, dass die Gesuchstellerin Mutter eines bald fünfjährigen Sohnes ist, lässt zwar auf familiäre Verpflichtungen ihrerseits schliessen. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, das bald fünfjährige Kind sei zwingend auf die Betreuung durch die Gesuchstellerin angewiesen. Dagegen spricht – wie es bereits die Vorinstanz ausführt – nicht zuletzt die Dauer der geplanten Abwesenheit von drei Monaten. Im Übrigen ist den Akten zu entnehmen, dass das Kind bereits heute öfters von der Familie der Gesuchstellerin betreut wird, wenn diese beispielsweise auswärts arbeitet (vgl. Beschwerde vom 24. Januar 2012). Vor diesem Hintergrund ist – entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers – nicht davon auszugehen, der Eingeladenen oblägen familiäre Verpflichtungen, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten. Sodann kann eine Trennung von Familienangehörigen auch von der Hoffnung gesteuert sein, diese aus dem Ausland besser zu unterstützen und allenfalls später nachziehen zu können.

6.2 Hinzu kommt, dass die Gesuchstellerin momentan keiner Erwerbstätigkeit nachgeht. Im Februar 2012 war sie als Serviceangestellte in B._____ tätig (vgl. Schreiben des Beschwerdeführers vom 10. Januar 2012). Belege, die zu ihrer aktuellen beruflichen und wirtschaftlichen Situation Aufschluss geben würden, wurden keine eingereicht. Demzufolge kann nicht darauf geschlossen werden, die Gesuchstellerin befinde sich finanziell in vergleichsweise vorteilhaften Verhältnissen.

6.3 Aufgrund obgenannter Ausführungen sind bei der Gesuchstellerin keine eigentlichen Verpflichtungen oder Bindungen erkennbar, welche sie verlässlich von einer Emigration abzuhalten vermöchten.

6.4 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht. Zwar lässt sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie genügt jedoch, um die Erteilung einer Einreisebewilligung, auf welche ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen.

6.5 An der Richtigkeit dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer die rechtzeitige Rückkehr der Gesuchstellerin mehrmals zugesichert hat. Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber wird auch gar nicht in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und die Absichten der Gastgeber, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann – wie dies in casu mit der Unterzeichnung der Verpflichtungserklärung am 11. Januar 2012 geschehen ist – zwar für gewisse finanzielle Risiken (Lebensunterhaltskosten während des Besuchsaufenthaltes, allfällige Kosten für Unfall und Krankheit sowie Rückreisekosten) Garantie leisten, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

7.

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

8.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 800.- festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: