

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-5515/2007
{T 0/2}

Urteil vom 25. April 2008

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Philipp Mäder.

Parteien

J._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung einer Einreisebewilligung für
R._____.

Sachverhalt:**A.**

Der 1954 geborene philippinische Staatsangehörige R._____ (nachfolgend: Gesuchsteller) beantragte am 30. April 2007 bei der Schweizerischen Botschaft in Manila ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei seiner Schwester J._____ (nachfolgend: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) in Unterengstringen (ZH). Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an die Vorinstanz zur Prüfung und zum formellen Entscheid weiter.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich bei der Gastgeberin weitere Abklärungen getroffen hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 26. Juli 2007 ab. Dies mit der Begründung, es bestehe nicht genügend Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt.

C.

Mit Beschwerde vom 17. August 2007 gelangte die Gastgeberin an das Bundesverwaltungsgericht und beantragte, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das Visum für einen Besuchsaufenthalt sei zu erteilen. Zur Begründung rügt sie, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise nach dem Besuchsaufenthalt wäre nicht gewährleistet. Ihr Bruder sei mit den gemeinsamen Verwandten (Vater, weiteren Brüdern und Schwestern) und der eigenen Familie (Partnerin und vier Kindern) sehr in der Heimat verwurzelt. Er geniesse freies Wohnrecht in einer ihr gehörenden Liegenschaft und schaue dort als Gegenleistung zum Rechten. Die Einladung in die Schweiz sollte als Dank für diese langjährigen Dienste aber auch dazu dienen, den gleichzeitig in die Schweiz eingeladenen Vater zu betreuen und ihm Gesellschaft zu leisten, während sie selbst ihren beruflichen Pflichten nachzugehen habe. An einem Verbleib in der Schweiz habe ihr Bruder kein Interesse. Als Gastgeberin garantiere auch sie für seine fristgerechte Wiederausreise.

Der Beschwerde beigelegt wurden Kopien der Geburtsscheine der vier Kinder des Gesuchstellers und die Kopie eines Dokumentes, welches den Liegenschaftsbesitz der Beschwerdeführerin ausweist.

D.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 17. Oktober 2007 auf Abweisung der Beschwerde.

E.

Die Beschwerdeführerin hält in einer Replik vom 16. November 2007 an ihrem Antrag und dessen Begründung fest. Abschliessend weist sie darauf hin, dass sie und ihre ebenfalls in der Schweiz lebende Schwester in der Zeit zwischen 1992 und 2002 schon mehrfach Besuch von den Eltern und von Geschwistern erhalten hätten, ohne dass es dabei zu irgendwelchen Anständen gekommen sei.

F.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 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 den Übergangsbestimmungen richtet sich das Verfahren nach dem neuen Recht (Art. 126 Abs. 2 AuG), womit nach Art. 112 Abs. 1 AuG die allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege anwendbar sind.

1.2 Verfügungen der Vorinstanz betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen demnach der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). 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 Verwaltungsgesetz 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 Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

2.1 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, aber das bisherige (materielle) Recht anwendbar.

2.2 Da das der Beschwerde zugrunde liegende Gesuch um Einreise am 30. April 2007 eingereicht wurde, erfolgt die Beurteilung noch nach dem alten Recht. Einschlägig sind demnach das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (aANAG, BS 1 121, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Ziff. I des Anhangs zum AuG) sowie die gestützt darauf erlassenen Durchführungsvorschriften, insbesondere die Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (aVEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV).

3.

3.1 Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist - vorbehältlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe - von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 Abs. 1 aVEA; 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 So-

zialrecht 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/Genf/München 2000, S. 24).

3.2 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 (vgl. Art. 1 bis 5 aVEA). Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; er ist aufgrund seiner Staatsangehörigkeit visumpflichtig.

3.3 Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Art. 1 Abs. 2 aVEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA haben sie unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten. Die Vorinstanz verweigerte dem Gesuchsteller die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, seine fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

3.4

3.4.1 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 treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten oder Regionen mit politisch respektive wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zum 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.

3.4.2 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 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 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, Stand Februar 2007; besucht am 18. April 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.

3.5

3.5.1 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solche allgemeinen Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller bzw. einer Gesuchstellerin im Heimat- bzw. ständigen Aufenthaltsstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die keine der erwähnten Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt hoch eingeschätzt werden.

3.5.2 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 54-jährigen, unverheirateten Mann und Vater von vier Kindern, wovon eines noch minderjährig ist. Über seine persönliche Situation ist ansonsten wenig bekannt. Gemäss der Darstellung der Beschwerdeführerin wohne er zusammen mit seiner Familie (Partnerin und Kinder) in einer ihr gehörenden Liegenschaft. Auf den ersten Blick könnte aus dem Umstand, dass der Gesuchsteller für die Dauer seines Besuchsaufenthaltes in der Schweiz seine Partnerin und seine Kinder in der Heimat zurücklassen würde, durchaus auf persönliche Verpflichtungen und daraus auf eine gewisse Verwurzelung geschlossen werden. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass zurückbleibende Angehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse nicht verlässlich davon abhalten können, den Entscheid für eine Emigration zu fällen. Im Gegenteil, der Entscheid kann dort von der Hoffnung getragen sein, die Angehörigen aus dem Ausland effizienter unterstützen und allenfalls später nachziehen zu können. Was den Gesuchsteller betrifft, so sind seine Kinder offensichtlich nicht mehr auf eine engmaschige Betreuung angewiesen. Darüber hinaus ist auch zu beachten, dass eine Abwesenheit von nicht nur wenigen Wochen, sondern von mehreren Monaten geplant wird, ohne dass für eine solch lange Dauer eine Notwendigkeit bestünde. Alles in allem ist aufgrund der vorhandenen Akten nicht davon auszugehen, dass dem Eingeladenen im Heimatland besondere persönliche oder familiäre Verpflichtungen obliegen, die ihn ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten.

3.5.3 Grosse Bedeutung kommt deshalb den wirtschaftlichen Verhältnissen zu, in denen sich der Gesuchsteller befindet. Diesbezüglich bestehen aber grosse Unklarheiten. Anlässlich der Antragsstellung hat der Gesuchsteller unter der Formular-Rubrik „Beruf“ vermerkt, er sei als „Houseman/Caretaker (my sister's house)“ tätig. Als Arbeitgeber nannte er die „Ramon Magsaysay High School“ in Cubao. Gegenüber der Schweizerischen Vertretung in Manila erklärte er auf einem separaten Fragebogen schriftlich, dass er seinen Lebensunterhalt dank der Unterstützung durch seine Schwester und mittels „extra jobs“ bestreiten könne. Eine konkrete Anstellung nannte er nicht und die Schweizerische Vertretung schloss aus seinen Äusserungen sogar, dass er arbeitslos sei. Die Gastgeberin hielt in der Rechtsmitteleingabe vom 17. August 2007 fest, dass der Gesuchsteller von ihr kein Entgelt für seine Tätigkeit erhalte, sondern einzig freies Wohnrecht genieesse. Davon, dass der Gesuchsteller neben der Betreuung der Liegenschaft noch weiteren Beschäftigungen nachgehen soll, erwähnte sie aller-

dings nichts; weder in ihrer Auskunft gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich noch im Rahmen des Beschwerdeverfahrens (letzteres, obwohl die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung ausdrücklich auf die Bedeutung beruflicher Verpflichtungen aufmerksam gemacht hat). Gestützt auf die bestehenden Akten kann demnach nicht abschliessend geklärt werden, mit welchen Einkommensquellen und -bestandteilen der Gesuchsteller (und seine Familie) den Lebensunterhalt bestreitet. Entsprechend kann auch nicht von der Vermutung ausgegangen werden, der Gesuchsteller befinde sich in vorteilhaften und stabilen wirtschaftlichen Verhältnissen, die verlässlich von einer Emigration abzuhalten vermöchten.

3.6 Die Beschwerdeführerin hat sich dazu bereit erklärt, für die Lebensunterhaltskosten des Gesuchstellers während seines geplanten Besuchsaufenthaltes aufzukommen. Weiter will sie für seine anstandslose und fristgerechte Rückkehr ins Heimatland garantieren. Die Integrität der Beschwerdeführerin in ihrer Eigenschaft als Gastgeberin wird in keiner Art und Weise in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und Absichten des Gastgebers, 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 zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber - mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit - für ein bestimmtes Verhalten des Gastes.

3.7 Schliesslich weist die Beschwerdeführerin noch darauf hin, dass sowohl die Eltern als auch andere Geschwister des Gesuchstellers in der Schweiz schon zu Besuch gewesen seien und es in diesem Zusammenhang nie Probleme gegeben habe. Bezüglich eines Vergleichs mit der Visumserteilung an nahe Verwandte des Gesuchstellers durch die Schweizerische Vertretung in Manila muss Folgendes beachtet werden: Die Risikoanalyse hat jeweils aufgrund einer Beurteilung des konkreten Einzelfalls zu erfolgen. Allein aus dem Umstand, dass Drittpersonen aus dem familiären Umfeld ein Besuchervisum ausgestellt wurde und diese in der Folge auch tatsächlich die damit verbundene Pflicht zur fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise beachteten, kann die Beschwerdeführerin nichts zugunsten des Gesuchstellers ableiten.

3.8 Offen bleiben kann unter diesen Umständen die Frage, ob eine Visumserteilung allenfalls zu verweigern wäre, weil der (aus Sicht der Beschwerdeführerin) primäre Zweck des Besuchsaufenthaltes in der Schweiz - die Begleitung des Vaters - bereits weggefallen ist, da dieser die Reise in die Schweiz ohne den Gesuchsteller angetreten hat und seine Kurzaufenthaltsbewilligung unterdessen ausgelaufen sein dürfte.

3.9 Gestützt auf vorstehende Erwägungen durfte die Vorinstanz davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA). Daraus folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend ausgeübt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

4.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 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. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 600.- verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten 2 292 194 und 1 331 855 retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ad ZH 1'270'765)

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Philipp Mäder

Versand: