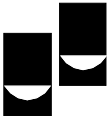


Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-758/2006

{T 0/2}

Urteil vom 9. März 2007

Mitwirkung: Richter Imoberdorf, Vuille und Trommer;
Gerichtsschreiberin Sturm

W._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

betreffend
Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf M._____

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest:

- A. Am 6. April 2006 ersuchte M._____ (nachfolgend Gesuchstellerin) bei der Schweizerischen Botschaft in Manila um eine Einreisebewilligung für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrem im Kanton Aargau wohnhaften Freund W._____. Die Auslandsvertretung verweigerte das beantragte Visum vorerst formlos und übermittelte anschliessend das Gesuch der Vorinstanz zum formellen Entscheid.
- B. Nachdem das Migrationsamt des Kantons Aargau beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt hatte, lehnte die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 19. Mai 2006 ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, 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 würden versuchen, ihren Aufenthalt in der Schweiz durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmassnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Darüber hinaus bestünden keine beruflichen, gesellschaftlichen oder familiären Verpflichtungen in ihrem Ursprungsland, welche gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Schliesslich würden auch keine Gründe vorliegen, welche eine Einreise trotzdem zwingend notwendig erscheinen liessen.
- C. Mit Beschwerde vom 26. Mai 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragt W._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des Besuchervisums. Im Wesentlichen bringt er zur Begründung vor, aus der massgebenden Verordnung würde sich nicht ergeben, dass die im Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise zu berücksichtigen seien. Entscheidend sei hingegen, dass er sich für die fristgerechte Wiederausreise verbürgt habe. Diesbezüglich sei er auch zu weiteren Konzessionen bereit. Zudem würde die Verweigerung der Einreise eine Heirat mit der Gesuchstellerin praktisch verunmöglichen, weil sie sich zuerst kennen lernen möchten, bevor sie sich zu einer Heirat entschliessen würden.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 26. Juni 2006 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und weist darauf hin, die Gesuchstellerin sei jung, ledig und gehe keiner geregelten Arbeit nach. Unter Berücksichtigung der allgemeinen Wirtschaftslage sei das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise deshalb relativ hoch zu gewichten. Ausserdem läge keine gefestigte Beziehung vor, würden sich die Gesuchstellerin und der Beschwerdeführer doch erst seit Dezember 2005 kennen. Dem Beschwerdeführer stünde es hingegen offen, die Gesuchstellerin in ihrem Heimatland zu besuchen. Die von ihm geleistete Garantie sei bekanntlich

eine rechtlich unerhebliche und nicht durchsetzbare Absichtserklärung.

- E. Der Beschwerdeführer macht dagegen in seiner Replik vom 29. Juni 2006 geltend, er erachte seine Garantieerklärung sehr wohl als verbindlich. Ausserdem sei nicht ersichtlich, wie aus der persönlichen Situation der Gesuchstellerin, die auf rund die Hälfte der philippinischen Bevölkerung zutreffen würde, ein besonderes Risiko abgeleitet werden könne. Ferner ergäbe sich aus der Rechtsgrundlage nicht, dass eine gefestigte Beziehung zur Einreise vorausgesetzt sei. Der Beschwerdeführer verweist schliesslich auf einen ähnlich gelagerten Fall, bei welchem die Einreise gewährt worden sei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanz gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehören Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Verweigerung der Einreise (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20] i.V.m. Art. 31 und Art. 33 Bst. d VGG). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).
2. Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die bei Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (vgl. Art. 53 VGG).
3. Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG i.V.m. Art. 48 VwVG zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 49 - 52 VwVG).
4. Ausländer/-innen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder wenn sie keiner solchen bedürfen (vgl. Art. 1a ANAG). Die Behörde entscheidet, im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland, nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt oder Niederlassung (Art. 4 ANAG). Daher räumt das schweizerische Recht 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). Dem behördlichen Ermessen steht somit im Falle der Erteilung einer Ein-

reisebewilligung ein weiterer Spielraum offen als beispielsweise bei der Verlängerung einer allmählich den Vertrauensschutz verfestigenden Anwesenheitserlaubnis. Dies gilt auch für die Beurteilung von Einreiseersuchen zur Anwesenheit von drei Monaten, die bewilligungsfrei aber unter Umständen visumpflichtig sind (vgl. Art. 2 Abs. 1 ANAG i.V.m. den nachstehenden Visumsbestimmungen).

5. Das Visum wird verweigert, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländer (VEA, SR 142.211) nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 VEA). 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). Dazu lassen sich jedoch, da ein künftiges Verhalten zu beurteilen ist, in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.
6. Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund ihrer Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1-5 VEA).
- 6.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, die Berücksichtigung der allgemeinen Lage im Herkunftsland zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise würde sich nicht aus Art. 1 und 14 VEA ergeben. Massgebend sei indessen, dass er sich für die anstandlose Ausreise nach Ablauf der Visumsdauer verbürgt habe. Aus dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA ergibt sich jedoch, dass nicht der Gastgeber sondern die Ausländerin bzw. der Ausländer ausreichend Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise bieten muss. Die Vorinstanz stellte in diesem Zusammenhang zu Recht fest, bei der vom Beschwerdeführer vorgebrachten Garantie zur fristgerechten Wiederausreise würde eine blosser Absichtserklärung vorliegen, die rechtlich nicht durchgesetzt werden könne (vgl. Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 27. Juli 1992 in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.24 am Ende). Aufgrund der Unterhaltsgarantie vom 27. April 2006 kann der Beschwerdeführer nur zur Übernahme der durch die Anwesenheit oder Rückreise von der Gesuchstellerin verursachten Kosten angehalten werden (vgl. Art. 7 VEA). Hingegen kann er weder aus der Unterhaltsgarantie noch aus seinen Zusicherungen verpflichtet werden, die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin zu veranlassen.
- 6.2 Im Rahmen der Gesamtbeurteilung des Einzelfalles schliesst Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA implizit mit ein, die allgemeine Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers zu würdigen, können sich doch daraus Anhaltspunkte für die Prognose der fristgerechten Wiederausreise ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise 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.

- 6.3 Auf den Philippinen sind fraglos breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise kargen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Nach Angaben der Asiatischen Entwicklungsbank hatten im Jahr 2003 44.1% der Bevölkerung weniger als USD 2 pro Tag zur Verfügung und 11.1% waren von absoluter Armut (weniger als USD 1 pro Tag) betroffen. Angesichts des starken Bevölkerungswachstums stellt die Arbeitslosigkeit ein zunehmendes Problem dar. Obschon die Arbeitslosenrate 2005 offiziell von 11.8% auf 7.4% zurückgegangen ist, 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 (vgl. Länder- und Reiseinformationen auf der Website des Auswärtigen Amtes, Länder- und Reiseinformationen > Philippinen > Wirtschaft, <<http://auswaertiges-amt.de>>, besucht am 19. Februar 2007). Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die zeitweise oder auf Dauer ins Ausland emigrieren wollen, um dort unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz aufbauen zu können. So verlassen rund 1 Mio. Menschen jährlich die Philippinen, um im Ausland Arbeit zu suchen (vgl. Länder- und Reiseinformationen des Auswärtigen Amtes, a.a.O.). Dieser Trend zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Bekannten bereits ein soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht.
- 6.4 In Anbetracht der allgemeinen Situation gewichtete die Vorinstanz somit zu Recht, das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise relativ hoch. 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. Die eben genannten Umstände entbinden die Vorinstanz daher nicht von einzelfallbezogener Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.
- 7.
- 7.1 Wie sich aus den Akten ergibt, ist die 29-jährige Gesuchstellerin ledig und verfügt weder über einen Beruf, noch geht sie einer Arbeit nach. Dass somit keine familiären, gesellschaftlichen oder beruflichen Verpflichtungen in ihrem Heimatland bestehen, wird vom Beschwerdeführer nicht bestritten. Er macht indessen geltend, daraus könne sich kein erhöhtes Risiko der nicht fristgerechten Wiederausreise ergeben, würde dies schliesslich auf rund die Hälfte der philippinischen Bevölkerung zutreffen. Insofern der Beschwerdeführer damit auf die Lage im Herkunftsland verweist, kann diese jedoch - wie unter Ziffer 6.2 ausgeführt - im Rahmen der Gesamtwürdigung herangezogen werden. Die Anhaltspunkte, welche sich aus der allgemeinen Lage der Philippinen ergeben und gegen die fristgerechte Wiederausreise sprechen, werden im vorliegenden Fall zudem nicht durch die persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin be-

günstig, weil sie über keine massgebende Verwurzelung in ihrem Heimatland verfügt.

- 7.2 Ferner wird in der Beschwerde vorgebracht, die Verweigerung der Einreise mit der Folge, dass der Beschwerdeführer und die Gesuchstellerin sich nicht im Alltagsleben kennen lernen könnten, würde eine spätere Heirat verunmöglichen. Die Tatsache, dass die Gesuchstellerin bereits vier Monate nachdem sie den Beschwerdeführer in einem Strandrestaurant in ihrem Heimatland kennen lernte, um einen Besuchsaufenthalt in der Schweiz ersuchte, lässt angesichts der schwierigen Situation im Herkunftsland und ihren persönlichen Verhältnissen jedoch Zweifel aufkommen, ob ihre persönliche Interessenlage mit dem Zweck des Besuchsaufenthalts und einer fristgerechten Wiederausreise in Einklang steht. Bei der Verweigerung des Besuchervisums in solchen Konstellationen geht es indessen nicht darum, die Heirat zu verhindern. Wird diese beabsichtigt, ist aber nicht der Weg über ein Visum zu Besuchszwecken, sondern derjenige über die Einreise zur Vorbereitung zum Eheschluss und zum anschliessenden Verbleib beim Ehegatten zu wählen. Ob tatsächlich Heiratsabsichten bestehen, erscheint insofern jedoch fraglich als sich aus den Akten ergibt, dass der Beschwerdeführer seine frühere Freundin, die ebenfalls philippinische Staatsangehörige ist, mit der gleichen Begründung drei Mal in die Schweiz eingeladen hatte (Ref-Nr. 2 085 766 bzw. A8-0420390). Ausserdem war das ihr zuletzt erteilte Visum bis zum 13. Oktober 2005 gültig und somit bis kurz vor dem Zeitpunkt, als der Beschwerdeführer die Gesuchstellerin kennen lernte.
8. An diesem Ergebnis vermag der Hinweis des Beschwerdeführers, der Beschwerdedienst des EJPD habe im Verfahren betreffend seiner ehemaligen Freundin die Erteilung einer Einreisebewilligung gutgeheissen, nichts zu ändern. Entgegen seinen Ausführungen entschied der Beschwerdedienst EJPD die damals eingereichte Beschwerde vom 27. April 2004 nicht in der Sache, sondern schrieb sie mit Verfügung vom 4. Juni 2004 als gegenstandslos ab, weil die Vorinstanz die angefochtene Verfügung wiedererwägungsweise aufgehoben hatte. Anzuführen bleibt zudem, dass der verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) grundsätzlich nur gegenüber der gleichen Behörde gilt (vgl. BGE 91 I 169 E. 1), somit können verschiedene Behörden in ihrer eigenen Praxis in Ermessensfragen unterschiedlich entscheiden (vgl. JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz: im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakte und der EMRK, 3. Aufl., Bern 1999, S. 404). Folglich stellt die Verweigerung der Einreisebewilligung im vorliegenden Fall keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes dar.
9. Aus diesen 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 daher das Bundesrecht nicht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. 49 VwVG).

10. Die Beschwerde ist daher abzuweisen und die Verfahrenskosten sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden dem Beschwerdeführer aufgelegt. Sie sind durch den am 12. Juni 2006 geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - dem Beschwerdeführer (eingeschrieben)
 - der Vorinstanz (eingeschrieben, Akten Ref-Nr. 2 223 959 sowie 2 085 766 retour)
 - dem Migrationsamt des Kantons Aargau (mit den Akten Ref-Nr. AG 6 056)
 - der Schweizerischen Botschaft in Manila

Der Kammerpräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

A. Imoberdorf

E. Sturm

Versand am: