

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-763/2006

{T 0/2}

Urteil vom 28. Juni 2007

Mitwirkung: Richter Trommer (Vorsitz);
Richterin Beutler; Richter Vuille;
Gerichtsschreiber Birgelen.

E._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

betreffend
Einreisebewilligung für
J._____

Sachverhalt:

- A. Die 1966 geborene philippinische Staatsangehörige J._____ (nachfolgend: Gesuchstellerin) beantragte am 27. Januar 2006 bei der Schweizerischen Vertretung in Manila ein Visum für einen zweimonatigen Besuch bei ihrer in W._____ wohnhaften Cousine E._____ (nachfolgend: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) und deren Familie. Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an das Bundesamt für Migration (BFM, nachfolgend: 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 31. Mai 2006 ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse ein starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Viele ihrer Landsleute würden versuchen, ihren Aufenthalt in der Schweiz durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern und sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmaßnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Persönlich würden der Gesuchstellerin in ihrem Ursprungsland weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten obliegen, welche gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.
- C. Mit Beschwerde vom 13. Juni 2006 beantragte die Gastgeberin beim damals zuständigen Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung der Einreisebewilligung. Zur Begründung machte sie im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt wäre nicht genügend gewährleistet. Die Gesuchstellerin arbeite in ungekündigter Stellung und wohne momentan im Haus der Beschwerdeführerin in Tanauan City, wo sie den Haushalt erledige und Rechnungen für sie bezahle. Sie werde nach ihrem Besuch in der Schweiz auf die Philippinen zurückkehren, ihre Arbeit wieder aufnehmen und sich weiterhin um das Haus kümmern.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 5. Juli 2006 sprach sich die Vorinstanz für eine Abweisung der Beschwerde aus. Dabei hielt sie unter anderem fest, dass hinsichtlich der Dauer des vorgesehenen Besuchsaufenthaltes seitens der Gesuchstellerin und der Beschwerdeführerin unterschiedliche Angaben gemacht worden seien und diese Planung jedenfalls auf eine grosse persönliche Flexibilität bei der Gesuchstellerin schliessen lasse. Der Gastgeberin sei es zuzumuten, ihren Kontakt mit der Gesuchstellerin wie bis anhin durch Besuche auf den Philippinen zu pflegen.
- E. Die Beschwerdeführerin verzichtete in der Folge auf die Einreichung einer Replik.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
 - 1.1 Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (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 33 lit. d des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]).
 - 1.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel übernommen. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).
 - 1.3 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 Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]).
 - 1.4 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG und Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).
2.
 - 2.1 Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist - vorbehaltlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe - von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]; 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).
 - 2.2 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 an-

derem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA).

3.

3.1 Die Gesuchstellerin untersteht aufgrund ihrer Nationalität der Visumspflicht. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

3.2 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.

3.3 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. 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 (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Stand: 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. Auswärtiges Amt, 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. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

4.

4.1 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstel-

lern, die in ihrer Heimat 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.

- 4.2 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 40-jährige, ledige Frau, welche mit der Gastgeberin entfernt verwandt ist (Tochter eines Onkels). Über die Existenz sonstiger Angehöriger auf den Philippinen ist nichts bekannt. Damit kann jedenfalls nicht von irgendwelchen familiären Verantwortlichkeiten ausgegangen werden, welche besondere Gewähr für eine Rückkehr nach dem angestrebten Besuchsaufenthalt bieten könnten.
- 4.3 Gemäss den Angaben der Beschwerdeführerin kümmere sich die Gesuchstellerin während ihrer Abwesenheit um ihr Haus in Tanauan City. In weitgehender Unkenntnis der konkreten Verhältnisse kann allerdings nicht davon ausgegangen werden, dass die persönliche Präsenz der Gesuchstellerin in besagtem Haus unabdingbar ist und ihre damit in Zusammenhang stehenden Aufgaben nicht auch durch andere Personen wahrgenommen werden könnten.
- 4.4 Die Beschwerdeführerin macht insbesondere berufliche Bindungen der Gesuchstellerin an ihre angestammte Umgebung geltend. Gemäss Bestätigung ihres Arbeitgebers vom 17. Januar 2006 arbeitet die Gesuchstellerin als "payroll supervisor" im betreffenden Unternehmen und erzielt ein jährliches Einkommen (Stand: Januar 2006) von PHP 175'000, d.h. umgerechnet ca. USD 3'340 (zum Wechselkurs vom 17. Januar 2006). Ihr Tagessalär von ca. USD 9 liegt somit über dem für philippinische Verhältnisse allgemein üblichen (vgl. Ziffer 3.3). Die Erfahrung zeigt jedoch, dass aufgrund des grossen Lohngefälles zwischen der Schweiz und Staaten wie den Philippinen selbst ein für einheimische Verhältnisse gutes Salär nicht nachhaltig davon abhalten kann, das Heimatland dauerhaft zu verlassen.

Auffallend ist zudem, dass die Gesuchstellerin in ihrem Antragsformular einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt deklarierte, während die Beschwerdeführerin gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich äusserte, es sei ein einmonatiger Aufenthalt geplant. Zum Einen erstaunt die solchermaßen fehlende Koordination zwischen den Beteiligten. Zum andern wäre nicht ohne weiteres davon auszugehen, die Gesuchstellerin könne ihrer Arbeit über Monate hinweg fernbleiben. Eine entsprechende Bestätigung der Firma wurde jedenfalls nicht vorgelegt.

- 4.5 Hinzu kommt, dass die Gesuchstellerin offenbar einen sehr viel stärkeren sozialen Bezug zur Schweiz hat, als dies aufgrund ihrer Gesuchsunterlagen und den Ausführungen im Beschwerdeverfahren vermutet werden könnte. Neben der Beschwerdeführerin leben auch noch ein Onkel der Gesuchstellerin und dessen Ehefrau sowie weitere Verwandte mit einem entsprechenden Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Gemäss einem Hinweis der Schweizerischen Vertretung in Manila sollen zudem mehrere Familienangehörige der Gesuchstellerin illegal in der Schweiz leben (Stand: Januar 2006), was von der Gesuchstellerin auf entsprechenden Vorhalt bestätigt

worden sei.

5. Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 lit. c VEA). Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung - auf welche wie bereits erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht - abzulehnen. Der Beschwerdeführerin und der Gesuchstellerin ist es zumutbar, ihre Beziehung wie bisher auf den Philippinen zu pflegen.
6. Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.
7. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.-- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 lit. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 7

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten im Betrag von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den am 22. Juni 2006 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - der Beschwerdeführerin (Einschreiben)
 - der Vorinstanz (Einschreiben; Akten 1 870 408 zurück)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

A. Trommer

L. Birgelen

Versand am: