

BVGer C-6975/2008 vom 14. April 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-04-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6975_2008

FR: TAF C-6975/2008 du 14 avril 2009

IT: TAF C-6975/2008 del 14 aprile 2009

Regeste

Einreise

Erwägungen

E. 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 Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

E. 1.2

Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführer sind als Verfügungsadressaten zur Anfechtung der Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

E. 2

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen 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 Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

E. 3

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 alle anderen 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 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

E. 4

Am 1. Januar 2008 sind das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, AS 2007 5537]) in Kraft getreten. In der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 wurde dem Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) zugestimmt. Die entsprechenden Assoziierungsabkommen (darunter das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) sind sodann für die Schweiz am 12. Dezember 2008 definitiv in Kraft getreten. Seitdem ist die Schweiz verpflichtet, den übernommenen Schengen-Besitzstand anzuwenden und umzusetzen, wie u.a. die Bestimmungen zur gemeinsamen Visapolitik, auf die verschiedentlich in EG-Rechtsakten verwiesen wird. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im AuG entsprechende Anpassungen notwendig (vgl. u.a. Art. 2 Abs. 4 AuG, wonach die Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält). Im Weiteren ist die VEV total revidiert worden (Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204], in Kraft seit 12. Dezember 2008). Art. 57 VEV sieht vor, dass hängige Verfahren nach dem neuen, übergeordneten (Schengen-)Recht fortgeführt werden. Das bedeutet, dass die Schweiz völkerrechtlich verpflichtet ist, auf Verfahren, die am 12. Dezember 2008 hängig sind, das neue Recht anzuwenden (zum Vorrang des internationalen Rechts: vgl. BGE 131 II 352 E. 1.3.1 [mit Hinweis auf Rechtsprechung und zitierte Doktrin], 119 V 171 E. 4; Rainer J. Schweizer, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Das Bundesverwaltungsgericht: Stellung und Aufgaben, St. Gallen 2008, S. 24).

E. 5.1

Bezüglich der Einreisevoraussetzungen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten verweist Art. 2 Abs. 1 VEV auf die 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 (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]). Art. 5 Abs. 1 SGK präzisiert die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige. Diese benötigen zur Einreise ein oder mehrere gültige Reisedokumente und - sofern sie der Visumpflicht unterliegen - ein gültiges Visum (Bst. a und b). Sie müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Bst. c). Im Weiteren dürfen sie nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche

Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Bst. d und e).

E. 5.2

Die Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex entsprechen im Wesentlichen Art. 5 Abs. 1 Bst. a-d AuG. Das in Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK genannte Erfordernis, Zweck und Umstände des geplanten Aufenthalts zu belegen, wird in Art. 5 Abs. 1 AuG nicht explizit erwähnt. Demgegenüber verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass im Falle eines nur vorübergehenden Aufenthalts für die gesicherte Wiederausreise Gewähr zu bieten ist. Dies stellt jedoch kein zusätzliches im nationalen Recht verankertes Erfordernis dar und steht daher nicht im Widerspruch zum Schengener Grenzkodex. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. Erfolgen widersprüchliche oder unglaubwürdige Angaben zum Aufenthaltszweck, so kann daraus der Schluss gezogen werden, dass der jeweilige Gesuchsteller nicht willens ist, nach Ablauf des geplanten Aufenthalts den Schengenraum fristgerecht zu verlassen. In diesem Sinne äussert sich auch die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABl. C 326 vom 22.12.2005, S. 1-149), die eine analoge Auslegung vornimmt. Die GKI verlangt hinsichtlich des Entscheids über den Visumsantrag die Einschätzung des Migrationsrisikos; es muss geprüft werden, "ob der Antragsteller die Absicht hat, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten mit Hilfe eines zu Touristik-, Studien-, Geschäfts- bzw. zu Familienbesuchszwecken ausgestellten Visums einzuwandern und sich dort niederzulassen" (vgl. ABl. C 326, S. 10). Die laut Art. 5 Abs. 2 SGK zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks in Frage kommenden Belege werden beispielhaft in Anhang I des Schengener Grenzkodex aufgelistet.

E. 5.3

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist somit festzuhalten, dass die nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderliche Überprüfung des Aufenthaltszwecks dieselbe Fragestellung aufwirft wie die Überprüfung des in Art. 5 Abs. 2 AuG genannten Merkmals der gesicherten Wiederausreise. Es kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des letztgenannten Merkmals angeknüpft werden.

E. 6

Das Schengen-Recht nimmt eine Differenzierung in Bezug auf die Visumpflicht von Drittstaatsangehörigen vor. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (Abl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1-7) verweist in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen; Anhang II dagegen führt diejenigen Drittländer auf, deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind. Als philippinische Staatsangehörige unterliegt die Gesuchstellerin damit der Visumpflicht.

E. 7.1

Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums vorab mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert. 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 machen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von 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.

E. 7.2

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. In den letzten Jahren war das Land aber auf einen stabilen Wachstumspfad mit Wachstumsraten von durchschnittlich 6% eingeschwenkt. Leider ist es der philippinischen Regierung trotz des starken Wirtschaftswachstums nicht gelungen, die Armut im Land zu reduzieren. Nach Angaben der Weltbank ist sie im Gegenteil sogar von 30% im Jahr 2003 auf 33% im Jahr 2006 angestiegen, und dies gegen den Trend der Südostasien-Region, in der die Armut allgemein rückläufig ist. Auch die Arbeitslosigkeit bleibt ein drängendes Problem. Die Arbeitslosenrate 2007 ist zwar weitgehend stabil geblieben (7.3% geschätzt). Zu den offiziellen Arbeitslosen kommen jedoch ca. 21% Unterbeschäftigte (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Länder, Reisen und Sicherheit > Philippinen > Wirtschaft, Stand: November 2008, besucht am 30. März 2009). 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 mittlerweile über 1 Mio. Menschen jährlich die Philippinen, um im Ausland Arbeit zu suchen (vgl. Auswärtiges Amt, a.a.O.). Wohl gehört die Stadt Cebu, aus welcher die Gesuchstellerin stammt, nicht zu einer Krisenregion. Der eben aufgezeigte Trend zur Emigration manifestiert sich allerdings erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Bekannten - wie vorliegend - bereits ein soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

E. 7.3

Die persönlichen Verhältnisse eines Gesuchstellers bzw. einer Gesuchstellerin sind insofern von Bedeutung, als sie Rückschlüsse darüber zulassen, ob in der angestammten Umgebung besondere Verwurzelungen bzw. soziale oder berufliche Verpflichtungen vorhanden sind, die vernünftigerweise dazu führen dürften, dass keine über den deklarierten Aufenthaltswitz hinausgehenden Absichten bestehen (oder während des Besuchsufenthalts entwickelt werden könnten) und die Pflicht zur Wiederausreise respektiert wird.

E. 7.4

Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 25 ½-jährige, ledige Frau. Besondere familiäre oder gesellschaftliche Verpflichtungen, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, bestehen keine. Nicht anders verhält es sich mit der beruflichen Situation. Einer Erwerbstätigkeit geht sie laut dem Visumsantrag vom 27. August 2008 nicht nach; gemäss dem von den Beschwerdeführern zu Händen des kantonalen

Migrationsamtes ausgefüllten Auskunftsbogen arbeitet sie im kleinen Snack-Restaurant ihrer Eltern mit. Wie die Gesuchstellerin ihren Lebensunterhalt bestreitet, ist indessen nicht bekannt. Da sie einen Besuchsaufenthalt von immerhin drei Monaten anstrebt, ist auf Seiten der eingeladenen Person jedenfalls von einer erheblichen Flexibilität auszugehen. Kommt hinzu, dass sie sich in einem Alter befindet, in dem Wünsche nach einem Lebenspartner und nach Familiengründung allmählich aktuell werden. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass sie versucht sein könnte, der Realisierung derartiger Wünsche bei einem hiesigen Besuchsaufenthalt näher zu kommen. Die Tatsache, dass wichtige Bezugspersonen im Kanton Aargau ansässig sind, würde dies mit Sicherheit erleichtern. Alles in allem sind somit keine Elemente sichtbar, welche die Gesuchstellerin eindeutig von der Kerngruppe Emigrationswilliger abheben würde. Angesichts dieser Sachlage erscheinen die Zweifel der Vorinstanz an einer fristgerechten Rückkehr berechtigt. Sie werden im Übrigen von der Schweizerischen Vertretung vor Ort geteilt.

E. 7.5

Die Einschätzung des Risikos einer nicht gesicherten Wiederausreise wird auch nicht damit in Frage gestellt, dass die Beschwerdeführer für die anstandslose und fristgerechte Rückkehr ins Heimatland garantieren. Die Integrität der Beschwerdeführer in ihrer Eigenschaft als Gastgeber 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 eines Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten der eingeladenen Person selbst von Bedeutung. Nur Letztere ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Ein Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber - mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit - für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler: Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-204/2008 vom 5. März 2009 E. 8.4 und C-6493/2007 vom 9. Juni 2008 E. 5.3).

E. 8.1

Der Vollständigkeit halber gilt es schliesslich darauf hinzuweisen, dass gemäss den gesetzlichen Bestimmungen die Ausländerin oder der Ausländer an den im Visum festgelegten Reise- und Aufenthaltsweg gebunden ist (vgl. Art. 15 VEV i.V.m. Art. 16 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

E. 8.2

Die Gesuchstellerin gab am 27. August 2008 auf dem Visumsantrag an, ihre Tante und deren Ehemann in der Schweiz besuchen zu wollen. Der geltend gemachte Aufenthaltsweg wäre somit als Besuch gemäss Art. 15 Abs. 1 Bst. b VEV zu erachten. In einem Einladungsschreiben, welches zur gleichen Zeit auf der Schweizerischen Vertretung in Manila einging, führte der Gastgeber derweil aus, die betreffende Person sei als Hilfe für seine Frau und die zwei Kinder im Haushalt vorgesehen. Natürlich werde man dem Gast auch die landschaftlichen Schönheiten der Schweiz zeigen. In dem am 18. September 2008 ausgefüllten Fragebogen der kantonalen Migrationsbehörde ist - in dieser Reihenfolge - ebenfalls von einer "Hilfe im Haushalt" und der "Besichtigung der Schweiz" die Rede. Wohl machen die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerde vom 4. November 2008 nunmehr geltend, die Gesuchstellerin könne nicht als eigentliche, professionelle Haushaltshilfe betrachtet werden. Diese Relativierungen vermögen im dargelegten Kontext nicht zu überzeugen, deuten die früheren Äusserungen doch klar darauf hin, dass beim geplanten

Besuchsaufenthalt ursprünglich die Mithilfe im Haushalt und die Kinderbetreuung im Vordergrund gestanden hätten.

E. 8.3

Solche Tätigkeiten, so nützlich sie für die Gastgeber auch sein mögen, sind mit einem Aufenthalt zu Besuchszwecken kaum vereinbar. Arbeitsleistungen in Haushalt und/oder Familie - selbst wenn sie nur stunden- oder tageweise bzw. vorübergehend ausgeübt werden - gelten unbeschrieben einer allfälligen Entlohnung zumindest dort als (bewilligungspflichtige) Erwerbstätigkeit, wo der Erwerbscharakter nicht durch eine besondere verwandtschaftliche und emotionale Nähe in den Hintergrund gedrängt wird (vgl. Art. 11 Abs. 2 AuG, Art. 1a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-204/2008 vom 5. März 2009 E. 9 mit Hinweisen). Die von der Gesuchstellerin beabsichtigte Mithilfe im Haushalt sowie bei der Betreuung der zwei Kinder würde vermutlich als bewilligungspflichtige Erwerbstätigkeit gelten und wäre demnach von einem Aufenthalt zu Besuchszwecken nicht gedeckt, weshalb der Erteilung des beantragten Visums auch Hinderungsgründe im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Bst. c in fine VEV, Art. 16 VEV und Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK entgegenstehen würden.

E. 9

Aufgrund dieser Darlegungen ist 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 (inkl. SGK). 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.

E. 10

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind den Beschwerdeführern die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. 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]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.