

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-1928/2008
{T 0/2}

Urteil vom 22. Oktober 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Jürg Tiefenthal.

Parteien

T._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
N._____.

Sachverhalt:**A.**

Die aus Sri Lanka stammende N._____ (geboren 1982, nachfolgend: Gesuchstellerin) ersuchte am 12. November 2007 unter Vorlage diverser Dokumente bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo um eine Einreisebewilligung für einen zweimonatigen Aufenthalt, um ihre im Kanton Bern wohnhafte Cousine und deren Ehemann T._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) zu besuchen. Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an die Vorinstanz zur Prüfung und zum formellen Entscheid weiter.

B.

Nachdem die Vorinstanz beim Migrationsamt des Kantons Bern ergänzende Einkünfte eingeholt hatte, lehnte sie das Einreisebegehren mit Verfügung vom 4. März 2008 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, infolge der wirtschaftlichen und soziokulturellen Umstände in der Herkunftsregion, aber auch unter Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse könne die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nicht als gesichert betrachtet werden.

C.

Mit Beschwerde vom 19. März 2008 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums an die Gesuchstellerin. Als Begründung bringt er insbesondere vor, die Gesuchstellerin sei in ihrem Heimatland als Lehrerin tätig und werde nach ihrem Ferienaufenthalt fristgerecht wieder ausreisen. Weiter verweist er auch auf ein Schreiben des Arbeitgebers (Institute of Technical Education), aus dem hervorgeht, dass der Gesuchstellerin bis Ende Januar 2008 Urlaub gewährt würde.

D.

Mit Eingabe vom 29. April 2008 bekräftigt der Beschwerdeführer, die Gesuchstellerin würde nach erfolgtem Aufenthalt in der Schweiz anstandslos in ihr Heimatland zurückkehren. Ihre Ferien habe die Gesuchstellerin entsprechend verschieben können, womit ein fortbestehendes Rechtsschutzinteresse gegeben sei.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 27. Mai 2008 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und führt unter anderem aus, die Gesuchstellerin vermöge nicht genügend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise nach Ablauf des Besuchsaufenthaltes in der Schweiz zu bieten, da es sich bei ihr um eine ledige Person ohne zwingende, verbindliche familiären Verpflichtungen in Sri Lanka handle.

F.

Der Beschwerdeführer hält in seiner fristgerecht eingereichten Replik vom 30. Juni 2008 an seinem Antrag auf Erteilung eines Visums für die Gesuchstellerin und dessen Begründung fest. Zusätzlich reicht er ein aktuelles Schreiben des Arbeitgebers der Gesuchstellerin ein, worin deren Anstellungsverhältnis als Lehrerin und deren erwartete Rückkehr nach geplantem Auslandsaufenthalt bestätigt werden.

G.

Am 22. Juli 2008 zog das Bundesverwaltungsgericht die Akten des Migrationsdienstes des Kantons Bern bei.

H.

Auf den übrigen Akteninhalt wird, sofern 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 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]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Der Beschwerdeführer 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 – unter Vorbehalt von Ziffer 2.2 und 2.3 unten – 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).

2.2 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 Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt jedoch auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige (materielle) Recht anwendbar.

2.3 Da das der vorliegenden Beschwerde zugrunde liegende Gesuch um Einreise am 12. November 2007 eingereicht wurde, erfolgt die Beurteilung noch nach altem Recht. Einschlägig sind demnach das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, 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 (VEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV); dies entgegen dem Verweis der Vorinstanz auf die

neuen ausländerrechtlichen Grundlagen in ihrer Verfügung vom 4. März 2008.

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, d.h. dem BFM, in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 und Art. 18 VEA, 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).

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. 1–5 VEA). Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Art. 1 Abs. 2 VEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Sie haben unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

3.3 Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; sie benötigt aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

4.

4.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten 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.

4.2 Die Wirtschaft Sri Lankas ist 2007 real um 7,4% gewachsen. Das Pro-Kopf-Einkommen betrug 1350 US-Dollar (USD), das Bruttoinlandsprodukt (BIP) 27 Mrd. USD. Für 2008 wird erneut ein hohes Wirtschaftswachstum von über 6% erwartet. Ein Problem für die weitere wirtschaftliche Entwicklung ist zunehmend die Inflation, die 2007 mit einer Jahresrate von deutlich über 15% nicht unter Kontrolle gebracht werden konnte. Die wirtschaftliche Entwicklung Sri Lankas weist allerdings grosse regionale Unterschiede auf. Wirtschaftliches Zentrum ist die Region rund um Colombo, die fast die Hälfte der gesamten Wirtschaftsleistung erbringt. Demgegenüber bleiben breite Bevölkerungsschichten vor allem im Norden und Osten des Landes von vergleichsweise schwierigen ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen betroffen.

Darüber hinaus hat sich die Sicherheitslage im ganzen Land seit Anfang 2006 wieder dramatisch verschlechtert, nachdem erneut Kämpfe zwischen dem Militär und der "Liberation Tigers of Tamil Eelam" (LTTE) ausgebrochen sind. Davon besonders betroffen sind der Osten und Norden Sri Lankas, Anschläge kommen jedoch auch in der Hauptstadt Colombo vor. Zudem hat die Regierung am 3. Januar 2008 das Waffenstillstandsabkommen mit der LTTE offiziell per 16. Januar 2008 gekündigt; seither haben die Gefechte im Norden des Landes zugenommen und das politische Klima ist sehr gespannt (Quellen: Länder- und Reiseinformationen auf der Webseite des Auswärtigen Amtes, <<http://www.auswaertiges-amt.de>>, Stand: Juni 2008, besucht am 15. Oktober 2008; Reisehinweise auf der Webseite des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten [EDA], <<http://www.eda.admin.ch>>, Stand: 25. Juli 2008, besucht am 15. Oktober 2008; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-2775/2007 vom 14. Februar 2008 E. 7.2–7.5).

4.3 Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen, aber auch sozial eingebundene Menschen reiferen Alters fassen oft diesen Weg ins Auge. Ein bestehendes soziales Beziehungsnetz (Freunde oder Verwandte) im Ausland ist ein wichtiges Element, das den Auswanderungswillen noch akzentuieren kann. Es gilt nach Möglichkeit zu verhindern, dass Gesuchsteller ihre Anwesenheit in der Schweiz, entge-

gen der ursprünglichen Absichtserklärung, dazu nutzen, ein Asylgesuch einzureichen oder die Pflicht zur fristgerechten Wiederausreise auf andere Weise zu umgehen. Die schwierige Lage des Landes spiegelt sich im Übrigen in der schweizerischen Asylstatistik wider, in der Sri Lanka im Jahre 2007 mit 5.9% die fünftgrösste Gruppe von Asylsuchenden stellte. Im Vergleich zum Jahr 2006 stieg die Anzahl der Gesuche wegen der sich verschlechternden Sicherheitslage um fast 90% (Quelle: Bundesamt für Migration BFM, Migrationsbericht 2007, S. 20 und 61); dieser Trend hat sich auch im Verlauf dieses Jahres fortgesetzt (vgl. Bundesamt für Migration BFM, Asylstatistik 3. Quartal 2008, S. 2 f. und 7).

5.

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- oder 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.

5.2 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine ledige, 25-jährige Frau, die in Jaffna, dem Hauptort der nördlichsten Provinz Sri Lankas, geboren wurde. Gemäss Angaben des Beschwerdeführers hat sie ihren Wohnsitz in Jeyanthinagar, einer Gemeinde in der nördlichen Provinz Kilinochchi. Im Zeitpunkt des persönlichen Einreisegesuchs nannte die Gesuchstellerin zwar Colombo als ihren ständigen Wohnort und bezeichnete das "Institute of Technical Education", welches im nördlich gelegenen Kilinochchi domiziliert ist, als ihren Arbeitgeber. Die Provinzbehörde (Kilinochchi) bestätigt die Anwesenheit der Gesuchstellerin von ihrer Geburt an bis heute. Der Lebensmittelpunkt der Gesuchstellerin liegt folglich seit je her im Norden Sri Lankas, der gegenwärtig von einer besonders prekären Sicherheitslage betroffen ist. Den vorliegenden Akten können keine familiären Verpflichtungen entnommen werden, welche die ledige Gesuchstellerin in ihrem Heimatland wahrzunehmen hätte. Selbst wenn dem so wäre, bilden

solche Verhältnisse (zurückbleibende Familienangehörige) für sich allein aber noch keine Garantie für eine fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt. Die Erfahrung zeigt vielmehr, dass es in aller Regel die individuell herrschenden, wirtschaftlich-sozialen und sicherheitspolitischen Verhältnisse sind, die letztlich über Verbleib oder Wegzug entscheiden. Unter Umständen wird dabei je nach Interessenlage sogar eine vorübergehende Trennung der Familie in Kauf genommen.

5.3 Über die wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen sich die Gesuchstellerin befindet, ist nur wenig bekannt. Ein Bankkontoauszug in den Akten der Vorinstanz bestätigt der Gesuchstellerin ein Vermögen von über 1 Mio. Rupien (entspricht umgerechnet ca. 10'000.- USD). Es handelt sich dabei um eine reine Saldobestätigung (Auszug vom 15. Oktober 2007) und stellt somit lediglich eine Momentaufnahme dar, die keine Auskunft über die Kontobewegungen eines längeren Zeitraumes gibt und die auf die Höhe eines regelmässigen Einkommens schliessen liesse. Im Weiteren bestätigt der Arbeitgeber zwar die Anstellung der Gesuchstellerin als Lehrerin; es ist aber nicht bekannt, welchen Beschäftigungsgrad die Gesuchstellerin innehat. Insgesamt kann aufgrund der vorliegenden Akten kein klares Bild ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse gewonnen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint fraglich, ob die Gesuchstellerin über eine massgebliche berufliche Verankerung bzw. eine gesicherte wirtschaftliche Existenz in ihrem Heimatland verfügt. Angesichts dieser Sachlage sind die Zweifel der Vorinstanz an einer fristgerechten Rückkehr berechtigt. Im Übrigen hat die Schweizerische Vertretung in Sri Lanka, welche mit den Verhältnissen vor Ort gut vertraut ist und sich aufgrund einer persönlichen Begegnung ein Bild von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern machen kann, eine Erteilung des Visums in eigener Kompetenz abgelehnt.

5.4 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 beziehungsweise finanzielle Sicherheiten stellen wollen (vgl. Unterhaltsgarantie und Bankkontoauszug des Beschwerdeführers). Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner 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 Gastge-

bers, 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. Ein Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6).

5.5 Soweit der Beschwerdeführer schliesslich vorbringt, sämtliche bisherigen Gäste aus Sri Lanka seien stets fristgerecht in ihr Heimatland zurückgekehrt, gilt es darauf hinzuweisen, dass sich mangels näherer Angaben einerseits nicht eruieren lässt, unter welchen Umständen diesen Personen (Eltern und Bruder des Beschwerdeführers) in der Vergangenheit ein Einreisevisum erteilt wurde. Andererseits weist jeder Einzelfall – wie vorliegend belegt – eine ihm eigene und spezifische Konstellation auf, so dass er nicht ohne Weiteres mit anderen, angeblich gleich gelagerten Fällen verglichen werden kann.

5.6 Vor dem aufgezeigten allgemeinen und persönlichen Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz darauf schloss, es sei nicht genügend Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt gegeben (Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA). Diese Einschätzung ist nicht schon damit in Frage zu stellen, dass die Einreise erklärermassen einem bestimmten Zweck, nämlich dem Besuch von Verwandten (Familienfest), dienen soll. Die Gesuchstellerin kann denn auch keinen wichtigen, zwingenden Grund für eine Einreise geltend machen.

6.

Aus den vorangegangenen Erwägungen 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.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Kosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 600.- verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])
- den Migrationsdienst des Kantons Bern

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Jürg Tiefenthal

Versand: