

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3149/2009
{T 0/2}

Urteil vom 15. Februar 2010

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

P._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
R._____.

Sachverhalt:**A.**

Die aus Sri Lanka stammende R._____ (geb. 1983, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 28. Januar 2009 bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von 20 Tagen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihren im Kanton Bern wohnhaften Bruder P._____ (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) und dessen Familie besuchen zu wollen. Nach Verweigerung der Visumserteilung in eigener Kompetenz übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Bern beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und mit negativer Stellungnahme an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 23. April 2009 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Der Eingeladenen oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 16. Mai 2009 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums zugunsten seiner Schwester. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, die Eingeladene habe seine Ehefrau, die demnächst Mutter werde, noch nie gesehen. Nach drei Wochen werde seine Schwester wieder nach Jaffna, ihren Geburtsort, zurückkehren, wo sie Archäologie studiere.

Aus dem beigelegten ärztlichen Zeugnis vom 12. Mai 2009 geht hervor, dass der Geburtstermin am 18. Mai 2009 zu erwarten sei und die Ehefrau des Beschwerdeführers für die Zeit des Wochenbettes auf Unterstützung durch ihre Schwägerin angewiesen sei.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 5. August 2009 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, auch nach Beendigung des Bürgerkrieges in Sri Lanka bleibe die Lage in den ehemaligen Konfliktzonen unübersichtlich und das politische Klima angespannt. Die aus dem Norden Sri Lankas stammende Gesuchstellerin habe im Heimatland weder zwingende berufliche noch verbindliche familiäre Verpflichtungen wahrzunehmen.

E.

In seiner Replik vom 26. August 2009 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest.

Gleichzeitig wurden weitere Beweismittel zu den Akten gereicht (aktuelle Unterhaltsgarantie, Unterstützungsschreiben der Wohnsitzgemeinde G._____, Steuerausweise der Jahre 2007 und 2008).

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit 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 Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerechte eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen 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).

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 die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

4.1 Zur Einreise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten benötigen sogenannte Drittstaatsangehörige, d.h. Bürger eines nicht zu diesem Raum gehörigen Staates (vgl. zu den Schengen-Assoziierungsabkommen Anhang 1 Ziffer 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.2]), gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parla-

ments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex bzw. SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG). Im Weiteren müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG). Sie dürfen zudem 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG).

4.2 Ist nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen, verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass die Wiederausreise gesichert ist. Damit wird keine zusätzliche, lediglich im nationalen Recht verankerte Einreisevoraussetzung aufgestellt. Vielmehr handelt es sich dabei um dieselbe Fragestellung wie bei der nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderlichen Überprüfung des Aufenthaltszwecks. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. So verlangt insbesondere 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), im Zusammenhang mit dem Entscheid über den Visumsantrag eine Einschätzung des Migrationsrisikos (vgl. ABl. C 326, S. 10). Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Aufenthaltszwecks kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des Merkmals der gesicherten Wiederausreise angeknüpft werden (vgl. hierzu anstelle vieler die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1509/2008 vom 13. Februar 2009 sowie C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 jeweils E. 5.2 und E. 5.3).

5.

In Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) sind diejenigen Staaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen. Sri Lanka ist in diesem Anhang aufgeführt, weshalb die Gesuchstellerin der Visumpflicht unterliegt.

6.

6.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. 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 Die Wirtschaft Sri Lankas ist im Jahr 2008 real um 6,0% gewachsen. Das Pro-Kopf-Einkommen betrug 2'014 USD, das Bruttoinlandprodukt (BIP) 40,7 Mrd. USD. Die Werte des ersten Quartals 2009 (+1,5%) lassen für das Gesamtjahr jedoch eine geringere Rate erwarten. Ein Problem für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Landes ist die Inflation, die 2008 eine Rekordhöhe von durchschnittlich 22,6% erreichte. Zurzeit schwächt die Preissteigerung aber ab: im Juni 2009 lag die 12-Monats-Rate bei 12,5%. 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 sind der Norden und Osten des Landes durch den – mit Unterbrechungen – 26 Jahre währenden und erst im Mai 2009 beendeten Bürgerkrieg in ihrer Entwicklung zurückgeworfen und beim wirtschaftlichen Wiederaufbau sowohl auf erhebliche Hilfe der eigenen Regierung als auch auf internationale Unterstützung angewiesen (Quelle: Auswärtiges Amt, <<http://www.auswaertiges-amt.de>>, Länder, Reisen und Sicherheit > Sri Lanka > Wirtschaft, Stand: Juli 2009, besucht im Februar 2010). In diesem Zusammenhang gehört die Fürsorge für die rund 272'000 in Lagern untergebrachten Bürgerkriegsvertriebenen und deren Wiederansiedlung in ihre Heimatorte zu den vordringlichsten innenpolitischen Aufgaben. Zudem hat das Ende des Bürgerkriegs, der nach letzten Schätzungen 100'000 Todesopfer forderte, die Diskussion um eine

politische Lösung für den ethnischen Konflikt zwischen der singhalesischen Bevölkerungsmehrheit und der sich diskriminiert fühlenden tamilischen Minderheit wieder entfacht. Derzeit scheint eine solche Lösung jedoch noch in weiter Ferne zu liegen (Quelle: Auswärtiges Amt, a.a.O., Innenpolitik, Stand: August 2009, besucht im Februar 2010; vgl. auch JUDITH MACCHI, RAINER MATTERN, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Sri Lanka: Aktuelle Situation, Update vom 7. Juli 2009).

6.4 Vor diesem Hintergrund besteht erfahrungsgemäss häufig der Wunsch zur Auswanderung, welcher sich vor allem bei jüngeren und ungebundenen Menschen manifestiert. 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 – entgegen der ursprünglichen Absichtserklärung – dazu nutzen, ein Asylgesuch einzureichen oder die fristgerechte Wiederausreise auf andere Weise zu umgehen. Die schwierige Lage des Landes spiegelt sich im Übrigen in der schweizerischen Asylstatistik wider, in der Personen aus Sri Lanka im Jahre 2009 mit 1'415 Gesuchen (+12,1% gegenüber dem Vorjahr) die drittgrösste Gruppe von Asylsuchenden stellten (vgl. kommentierte Asylstatistik 2009 des BFM, S. 3 und 10, im Internet unter: <http://www.bfm.admin.ch>, Themen > Statistiken).

6.5 Angesichts des erst vor kurzem beendeten Bürgerkriegs, der vielfältigen Probleme der tamilischen Bevölkerung in Sri Lanka und der grossen Anzahl Asylsuchender aus diesem Staat ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als hoch einschätzte, grundsätzlich nicht zu beanstanden. Nun entbindet die Einschätzung der allgemeinen Situation zwar nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung der persönlichen Verhältnisse. Es versteht sich aber von selbst, dass vergleichsweise hohe Anforderungen zu setzen sind, wenn es darum geht, eine besondere persönliche, familiäre oder berufliche Verwurzelung darzutun, welche das generell anzunehmende Risiko entscheidend zu relativieren vermag.

7.

7.1 Die Gesuchstellerin ist knapp 27-jährig, unverheiratet und soll gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers in Jaffna, ihrem Geburtsort, leben. Über ihre Wohnverhältnisse wurde von den Beteiligten allerdings nichts ausgeführt. Es kann demnach nicht davon aus-

gegangen werden, im persönlichen oder familiären Umfeld der Eingeladenen seien Verpflichtungen oder gar Abhängigkeiten vorhanden, die besondere Gewähr für eine Rückkehr nach Sri Lanka bieten könnten. Tritt hinzu, dass in Situationen angespannter wirtschaftlicher und/oder politischer Verhältnisse selbst zurückbleibende nahe Angehörige regelmässig nicht verlässlich davon abhalten können, den Entscheid für eine Emigration zu fällen.

Tatsache ist, dass die Eingeladene im Norden Sri Lankas (Provinz Jaffna) und somit in einem Krisengebiet lebt. Dass der Zuwanderungsdruck aus dieser Region anhält, wird vom Beschwerdeführer nicht in Frage gestellt. Demgegenüber leben mit ihrem Bruder und dessen Familie nächste Verwandte der Gesuchstellerin seit Jahren in der Schweiz, was einen gewissen Bezug schafft und bei der Eingeladenen den Wunsch auslösen könnte, es ihnen gleich zu tun.

7.2 Entsprechend grosse Bedeutung kommt deshalb den wirtschaftlichen Verhältnissen zu, in denen sich die Gesuchstellerin befindet. Im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung war die Eingeladene nicht erwerbstätig. Auf ihrem Visumsantrag gab sie an, Studentin an der Universität von Jaffna zu sein. In den Gesuchsakten finden sich entsprechende Bestätigungen der besagten Hochschule vom 8. Januar 2009, wonach die Gesuchstellerin ihr drittes (und offenbar letztes) Studienjahr an der "Faculty of Arts" absolviere. In seiner Rechtsmitteleingabe führt der Beschwerdeführer präzisierend an, seine Schwester studiere an der Universität von Jaffna Archäologie. Für die Annahme, die Gesuchstellerin habe in der Zwischenzeit ihre Ausbildung abgeschlossen, ginge nunmehr einer geregelten Erwerbstätigkeit nach und sei daher in der Arbeitswelt integriert, ergeben sich aus den Akten keine Anhaltspunkte. Von einer starken (beruflichen) Verwurzelung, die die Eingeladene verlässlich von einer Emigration abzuhalten vermöchte, kann demnach (noch) nicht ausgegangen werden. Vor diesem Hintergrund müssen die Beteuerungen auf Beschwerdeebene, die Gesuchstellerin werde die Schweiz nach ihrem Besuchsaufenthalt fristgerecht wieder verlassen, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden.

8.

8.1 Gemäss den vorstehenden Erwägungen durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht hinreichend gewährleistet. Zwar lässt sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie genügt jedoch, um die Er-

teilung einer Einreisebewilligung, auf welche ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen.

An dieser Risikoeinschätzung vermag auch der Hinweis auf das Schweizerbürgerrecht der Gastgeberin nichts zu ändern. Die Integrität des Beschwerdeführers und seiner Ehefrau in ihrer Eigenschaft als Gastgeber wird auch gar nicht in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und die Absichten der Gastgeber, 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. Die Gastgeber können – wie dies in casu mit der Unterzeichnung des Formulars "Unterhaltsgarantie" geschehen ist – zwar für gewisse finanzielle Risiken (Lebensunterhaltskosten während des Besuchsaufenthaltes, allfällige Kosten für Unfall und Krankheit sowie Rückreisekosten) 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-2618/2008 vom 26. Februar 2009 E.11, mit weiteren Hinweisen).

9.

Aus den dargelegten Gründen ist daher 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 ist somit im Ergebnis rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

10.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 24. Juni 2009 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: