

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4570/2009
{T 0/2}

Urteil vom 10. Mai 2010

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

S._____ und **M.**_____,
Beschwerdeführer,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Reto Gasser,
Rötistrasse 22, 4500 Solothurn,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf K.P.

Sachverhalt:**A.**

Die aus Sri Lanka stammende P._____ (geb. 1939, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 18. März 2009 bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo die Erteilung eines Schengen Visums für die Dauer von 90 Tagen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihre Tochter und ihren Schwiegersohn (Beschwerdeführer) in Spiez (BE) besuchen und insbesondere an der Geburtstagsfeier ihres Enkelkindes teilnehmen 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 der Migrationsdienst des Kantons Bern bei den Gastgebern weitere Abklärungen veranlasst und mit einer negativen Stellungnahme an die Vorinstanz weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 12. Juni 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 welcher als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Auch wenn die Regierung den über zwanzigjährigen Konflikt mit der LTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam) am 17. Mai 2009 als beendet erklärt habe, bleibe die Lage in den ehemaligen Konfliktzonen unübersichtlich und das politische Klima gespannt, weshalb mit einer Zunahme der Asylströme und Asylgesuche auch in der Schweiz gerechnet werden müsse. Zudem handle es sich bei der Gesuchstellerin um eine verwitwete Person ohne zwingende, verbindliche Verpflichtungen in Sri Lanka.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 13. Juli 2009 beantragen die Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums für die Dauer von drei Monaten zugunsten der Gesuchstellerin. Zur Begründung wird insbesondere vorgebracht, die Vorinstanz habe die wirtschaftliche Situation und die Sicherheitslage der Herkunftsregion der Gesuchstellerin falsch beurteilt oder übersehen, dass diese in Colombo wohnhaft sei. Ferner sei

das Migrationsrisiko als minimal einzustufen, da sie noch Familienangehörige in Colombo habe und in ihrer Heimat einen grossen Freundeskreis pflege. Die Initiative für den Besuchsaufenthalt in der Schweiz sei zudem von den Beschwerdeführern ausgegangen, welche über hinreichende finanzielle Mittel verfügten, um für die Gesuchstellerin während der Besuchsdauer zu sorgen.

Der Eingabe waren verschiedene Belege (u.a. ein an die Gemeinde Spiez gestellter Antrag für ein Visum vom 1. Februar 2009, Lohnabrechnungen der Gastgeber vom März und April 2009, Mietvertrag der Gastgeber, Versicherungspolice Europ. Rückreiseversicherung vom 29. April 2009) beigelegt.

D.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 3. September 2009 auf Abweisung der Beschwerde und hält ergänzend fest, dass die Lage in (ganz) Sri Lanka unübersichtlich sei und das politische Klima gespannt bleibe. Die starke Präsenz des Militärs und der Polizei in Colombo sei Beweis dafür, dass die sicherheitspolitische Lage auch in der Hauptstadt unübersehbar und unberechenbar sei.

E.

In ihrer Replik vom 8. Oktober 2009 halten die Beschwerdeführer an ihren Anträgen und deren Begründung fest und führen insbesondere aus, dass die Sicherheitslage für eine ältere Person, welche in Colombo wohnhaft sei, nicht kritisch sein dürfte.

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 Die Beschwerdeführer sind 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, BBI 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 Parlaments 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. zum Ganzen BVGE 2009/27 E. 5).

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. Ein Problem für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Landes ist die Inflation, die 2008 eine Rekordhöhe von durchschnittlich 22,6% erreichte. Die Preissteigerung hat sich in der Folge zwar deutlich abgeschwächt (2009 3,4%), lässt zuletzt aber eine leichte Aufwärtstendenz erkennen (Februar 2010 im Vergleich zum Vorjahresmonat 6,9%, März 6,3%). Die Auswirkungen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise führten in Sri Lanka Ende 2008/Anfang 2009 zu einem rapiden Rückgang der Devisenreserven; hatten sie im September 2008 noch bei 3,4 Mrd. USD gelegen, betragen sie Ende März 2009 noch 1,2 Mrd. USD. Regierung und Zentralbank sahen sich daher veranlasst, beim Internationalen Währungsfonds (IWF) einen Kredit zu beantragen, der im Juli 2009 gewährt wurde. Unter den Bedingungen, die vom IWF mit der Regierung zur Verbesserung der Zahlungsbilanz vereinbart wurden, war auch die Massgrösse für das Haushaltsdefizit 2009 von 7,0% des BIP. Dieses Ziel konnte nicht erreicht werden. Die Regierung hat ein Defizit von 9,7% des BIP bekannt gegeben (Quelle: Auswärtiges Amt,

<<http://www.auswaertiges-amt.de>>, Länder, Reisen und Sicherheit > Sri Lanka > Wirtschaft, Stand April 2010).

Zu den vordringlichsten innenpolitischen Aufgaben der Regierung gehört die Fürsorge für die rund 300'000 Binnenvertriebenen, die in den letzten Monaten des Bürgerkriegs im kontinuierlich schrumpfenden Kampfgebiet eingeschlossen waren und nach dem Ende der Kämpfe (Mai 2009) von der Armee in zunächst geschlossenen Lagern untergebracht wurden. Viele sind weiterhin in mittlerweile offenen Lagern oder bei Gastfamilien untergebracht und konnten noch nicht an ihre Heimatorte zurückkehren. 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 April 2010; 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. Aber auch sozial eingebundene Menschen und solche 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 – 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 – auch aus dem Raum Colombo – 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 Bei der Eingeladenen handelt es sich um eine 71-jährige Witwe, die keine beruflichen Verpflichtungen mehr wahrzunehmen hat. Zwar sollen, ebenfalls in Colombo, noch weitere Familienangehörige leben (u.a. ein Sohn, welcher als Arzt tätig sei). Irgendwelche Indizien für das Bestehen eines Abhängigkeitsverhältnisses bzw. eines besonderen Betreuungsbedarfs, der in Bezug auf dort lebende Familienangehörige durch die Gesuchstellerin selbst abgedeckt werden könnte, sind aus den Akten nicht ersichtlich und werden von den Beschwerdeführern auch nicht geltend gemacht. Gegen ein eigentliches Abhängigkeitsverhältnis spricht nur schon der Umstand, dass sich die Eingeladene ohne zwingenden Grund gleich für volle drei Monate ins Ausland begeben möchte. 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. Andererseits verfügt die Eingeladene mit ihrer hier lebenden Tochter, dem Schwiegersohn sowie dem Enkelkind über engste Bezugspersonen in der Schweiz. Vor diesem Hintergrund müssen die Beteuerungen auf Beschwerdeebene, die Gesuchstellerin werde wegen der familiären und freundschaftlichen Beziehungen in der Heimat die Schweiz nach ihrem Besuchsaufenthalt wieder verlassen, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden.

7.2 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 Erteilung einer Einreisebewilligung, auf welche ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen. Ein solcher Anspruch lässt sich auch nicht aus einer im Jahre 2004 der Mutter des Beschwerdeführers bewilligten Einreise zu einem dreimonatigen Besuch ableiten. Zum einen hat sich die Sicherheitslage in Sri Lanka seit dieser Zeit wesentlich

verändert. Zum anderen weist jeder Einzelfall eine ihm eigene und spezifische Konstellation auf, so dass er nicht ohne weiteres mit anderen, angeblich gleich gelagerten Fällen verglichen werden kann.

8.

An der obgenannten Risikoeinschätzung vermag weder der Umstand, dass die Initiative für den beabsichtigten Besuchsaufenthalt von den Beschwerdeführern ausgegangen ist – abgesehen davon, dass die Beschwerdeführer die Gesuchstellerin lediglich für einen Monat einladen wollten (vgl. Schreiben vom 1. Februar 2009 an die Gemeinde Spiez), diese dann aber um eine Einreise für einen dreimonatigen Aufenthalt ersuchte – noch der Hinweis auf die hinreichenden finanziellen Mittel und den vorhandenen Platz für die Unterbringung der Gesuchstellerin während des Aufenthaltes etwas zu ändern. Die Integrität der Beschwerdeführer 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 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 rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

10.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die unterliegenden 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem am 21. August 2009 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

Versand: