



Abteilung III
C-6185/2007
{T 0/2}

Urteil vom 29. Oktober 2008

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

A._____,
vertreten durch **B.**_____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
S._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 25. Juli 2007 beantragte der sri-lankische Staatsangehörige S._____ (nachfolgend Gesuchsteller) bei der schweizerischen Botschaft in Colombo ein Visum für einen einmonatigen Aufenthalt in der Schweiz. Als Grund für den Besuch gab er an, Gespräche mit den Verantwortlichen des [Vereins] A._____ über die laufenden Projekte des [Vereins] A._____ führen zu wollen. Nach formloser Abweisung übermittelte die Vertretung das Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Glarus beim [Verein] A._____ weitere Auskünfte eingeholt hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 28. August 2007 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass die Wiederausreise des Gesuchstellers aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Umstände in Sri Lanka sowie wegen der persönlichen Verhältnisse nicht als gesichert angesehen werden könne.

C.

Mit Beschwerde vom 13. September 2007 beantragt [der Verein] A._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) die Aufhebung der Verfügung vom 28. August 2007 sowie die Ausstellung eines Visums an den Gesuchsteller. Als Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, dass die Verfügung sehr allgemein gehalten sei und keinen Bezug zum vorliegenden Einzelfall habe; die Verbindung zwischen dem Beschwerdeführer und dem Gesuchsteller sei in der Begründung nicht berücksichtigt worden. Zudem treffe die Schlussfolgerung der Vorinstanz, es lägen keinerlei Gründe vor, die eine Einreise als zwingend erscheinen liessen, nicht zu. Im Weiteren seien schon mehrere Visaanträge, bei denen der Beschwerdeführer als Gastgeber fungiert habe, bewilligt worden; die Personen seien entweder fristgerecht wieder ausgereist oder hätten aufgrund der Umstände das Visum nicht beansprucht.

D.

Mit Vernehmlassung vom 15. November 2007 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie macht ergänzend geltend, weder aus den Gesuchsunterlagen noch aus der Beschwerde gehe hervor,

um was für ein Projekt es sich handle und weshalb der Gesuchsteller dafür in die Schweiz kommen müsse.

E.

In seiner Replik vom 2. Januar 2007 [recte: 2008] hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest. Zusammen mit der ausführlichen Begründung reichte er zahlreiche Beweismittel zu den Akten.

F.

In ihrer Stellungnahme vom 15. Februar 2008 zur Replik des Beschwerdeführers hält die Vorinstanz an ihrem Antrag auf Ablehnung fest.

G.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG aufgeführten Behörden. Darunter fallen die Verfügungen des BFM betreffend Bewilligung der Einreise. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

2.

Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) am 1. Januar 2008 wurde das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121) aufgehoben (Art. 125 AuG i.V.m. Ziffer I Anhang AuG). Da das der angefochtenen Verfügung zugrunde liegende Gesuch vor Inkrafttreten des AuG eingereicht wurde, ist gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG das bisherige Recht, d.h. das

ANAG und die darauf abgestützten, per 1. Januar 2008 ebenfalls aufgehobenen Verordnungen (vgl. Art. 91 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]), anwendbar.

3.

3.1 Ausländer und Ausländerinnen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder keiner solchen bedürfen (Art. 1a ANAG). Gewisse Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern benötigen für die Einreise in die Schweiz ein Visum (vgl. Art. 3 ff. der Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, AS 1998 194]).

3.2 Das Bundesamt für Migration entscheidet im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt und Niederlassung (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 VEA). Dies bedeutet, dass die schweizerische Rechtsordnung weder ein allgemeines Recht auf Einreise kennt noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums gewährt (vgl. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax/Peter Münch/Thomas Geiser/Martin Arnold [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis Bd. VIII, Basel 2002, Rz. 5.28).

3.3 Ein Einreisevisum wird verweigert, wenn die in Art. 1 VEA aufgeführten Voraussetzungen nicht erfüllt sind (vgl. Art. 14 Abs. 1 VEA). Insbesondere müssen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, die in die Schweiz reisen möchten, Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wieder ausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA).

4.

Der Gesuchsteller benötigt aufgrund seiner Nationalität zur Einreise in die Schweiz neben dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

4.1 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 Re-

gionen mit politisch oder wirtschaftlich schwierigen 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.

4.2 Die Wirtschaft Sri Lankas ist 2007 real um 7,4% gewachsen. Das Pro-Kopf-Einkommen betrug fast 1'350 US-Dollar, das Bruttoinlandprodukt (BIP) 27 Mrd. US-Dollar. 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 Arbeitslosigkeit beträgt seit längerer Zeit ungefähr 7%. 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. Die grundsätzlich ermutigenden wirtschaftlichen Entwicklungen können allerdings nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass nach wie vor breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise schwierigen ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen betroffen sind. Darüber hinaus hat sich die Sicherheitslage im ganzen Land seit Ende 2006 wieder verschlechtert, nachdem erneut Kämpfe zwischen der sri-lankischen Armee und der Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) ausgebrochen sind. Davon besonders betroffen sind der Osten und Norden Sri Lankas. Anschläge kommen jedoch mittlerweile auch im Süden und Südwesten sowie – seit Beendigung des Waffenstillstandes im Januar 2008 – zunehmend auch in der Hauptstadt Colombo vor (Quellen: Länder- und Reiseinformationen auf der Webseite des deutschen Auswärtigen Amtes, www.auswaertiges-amt.de, Stand: Juni 2008, Reisehinweise auf der Webseite des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten [EDA], www.eda.admin.ch, Stand: Juli 2008, beide Seiten besucht am 23. September 2008; vgl. auch BVGE 2008/2 E. 7.2 – 7.5).

Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen, aber auch sozial eingebundene Menschen reiferen Alters fassen vielfach diesen Weg ins Auge. Ein bestehendes soziales Beziehungsnetz (Freunde oder Verwandte) im Ausland ist ein wichtiges Element, das den Auswanderungsentschluss erleichtern 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 in Sri Lanka 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 verschärfenden Situation um gut 88 Prozent an (Quelle: www.bfm.admin.ch > aktuell > Migrationsbericht 2007 S. 20 und 61, Seite besucht am 23. September 2008); dieser Trend hat sich auch in den ersten neun Monaten dieses Jahres fortgesetzt.

4.3 Angesichts der schwierigen Lage im Herkunftsland des Gesuchstellers ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzte. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht gemäss den fremdenpolizeilichen Regeln verhalten, als hoch eingeschätzt werden.

4.4 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 25jährigen ledigen Mann, der bei seiner Familie in Colombo lebt. Laut Angaben auf dem Einreisegesuch ist er als Projektleiter für den Beschwerdeführer tätig.

4.4.1 Aufgrund der vorliegenden Informationen sind weder gesellschaftliche oder familiäre Verantwortlichkeiten ersichtlich, welche die aufgrund der allgemeinen Situation im Herkunftsland negative Prognose (oben E. 4.2) zu Gunsten des Gesuchstellers zu beeinflussen vermöchten, noch werden solche vom Beschwerdeführer geltend gemacht (Beschwerdeschrift Ziff. 4 und 5).

4.4.2 Was die berufliche Situation des Gesuchstellers anbelangt, so betreut er offenbar als Projektleiter Hilfsprojekte des Beschwerdeführers. Gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers finanzierte der Beschwerdeführer zwei Projekte in den tamilischen Gebieten ([...] bzw. [...]). Aufgrund von Angriffen mussten beide Projekte eingestellt werden ([...] im April 2005, [...] im November 2006).

Aus den Akten geht hervor, dass momentan keine Projekte des Beschwerdeführers in Sri Lanka durchgeführt werden. Es ist deshalb nicht klar, was der Gesuchsteller zur Zeit beruflich konkret tut. Aus diesem Grund kann auch aus der beruflichen Situation in seinem Heimatland nichts zugunsten einer positiven Prognose bezüglich der anstandslosen und fristgerechten Wiederausreise abgeleitet werden.

4.5 Zu berücksichtigen ist vorliegend im Weiteren der Aufenthaltswitz des Gesuchstellers und die Frage, ob sich hieraus die Notwendigkeit für einen Aufenthalt in der Schweiz ergibt, der die Bedenken bezüglich der Wiederausreise relativieren könnte. Der Beschwerdeführer macht geltend, wegen der heiklen Situation in Sri Lanka seien persönliche Kontakte zwischen dem lokalen Vertreter und dem Vorstand zur Vorbereitung neuer Projekte unerlässlich. Eine Reise der Vorstandsmitglieder oder des Beraters nach Sri Lanka komme aus Sicherheitsgründen nicht in Frage (Antwort zu Frage 23 des kantonalen Fragebogens).

4.5.1 Die Vorinstanz führt in ihrer Begründung aus, es sei nicht ersichtlich, weshalb der Gesuchsteller persönlich in der Schweiz anwesend sein müsse (Stellungnahme vom 15. Februar 2008). Er habe anlässlich des Gesprächs bei der Schweizer Vertretung in Colombo keine befriedigende Antwort auf die Frage nach dem Aufenthaltswitz geben können (Vernehmlassung vom 15. November 2007).

Der Beschwerdeführer macht dagegen geltend, der Gesuchsteller könne gar nicht wissen, was der Vereinsvorstand von ihm wolle (Replik vom 2. Januar 2008 S. 3 "Absatz 4"). Gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers soll der Gesuchsteller in die Schweiz kommen, damit er dem Vorstand die notwendigen Informationen zur Ausarbeitung neuer Projekte geben kann (Beschwerdeschrift Ziff. 8 und 10).

4.5.2 Der Entscheid über ein Projekt muss aufgrund fundierter Informationen getroffen werden. Gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers soll der Gesuchsteller dem Vorstand und weiteren Kreisen Informationen über mögliche Projekte geben. Somit müsste der Gesuchsteller sehr genau wissen, was der Vorstand von ihm erwartet. Vor dem Hintergrund, dass er diesbezüglich keine konkreten Angaben machen konnte, ist nachvollziehbar, dass die Vorinstanz Zweifel am Aufenthaltswitz des Gesuchstellers hatte. Der Beschwerdeführer bringt in dieser Hinsicht vor, der Gesuchsteller könne nicht wissen,

was der Vorstand von ihm wolle. Dieses Argument überzeugt nicht: Soll der Gesuchsteller dem Vorstand relevante Informationen über mögliche Projekte vorlegen können, so muss er sehr genau wissen, worum es geht und sich gründlich vorbereiten. Mit der Vorinstanz ist somit davon auszugehen, dass die persönliche Anwesenheit des Gesuchstellers in der Schweiz – zumindest in diesem frühen Projektstadium – nicht erforderlich ist. Informationen über geeignete Örtlichkeiten und Initiativen, die möglicherweise in Zukunft unterstützt werden könnten, erscheinen vorerst ausreichend. Gerade was die Einschätzung der Lage bezüglich der vom Beschwerdeführer erwähnten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Sicherheitslage und den zu berücksichtigenden ethnischen Fragen anbelangt, erscheinen die Kenntnisse und Erfahrungen des lokalen Mitarbeiters entscheidend, so dass er mögliche Projektvorschläge bereits aufgrund einer Vorauswahl dem Vorstand schriftlich unterbreiten kann. Die Frage des persönlichen Kontakts mit dem Vorstand und auch weiteren Kreisen, welche die Arbeit des Beschwerdeführers unterstützen, stellt sich nach der Auswahl eines konkreten Projektes allenfalls neu. Dies kann jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein, sondern muss im Zusammenhang mit einem allfälligen neuen Einreisegesuch zu einem späteren Zeitpunkt – unter Berücksichtigung der dann aktuellen Umstände – beurteilt werden.

4.5.3 Der Vorinstanz ist deshalb zuzustimmen, dass nicht nachvollziehbar ist, weshalb in einem derart frühen Stadium der Projektevaluation der persönliche Kontakt zwischen der vor Ort verantwortlichen Person und dem Hilfswerk in der Schweiz unerlässlich sein soll. Diese Zweifel am Aufenthaltszweck bestärken die Bedenken bezüglich der nicht fristgerechten Wiederausreise des Gesuchstellers (oben E. 4.2 – 4.4).

5.

Der Beschwerdeführer macht sodann geltend, dass er bereits mehrere Male Gäste aus Sri Lanka eingeladen habe, die dann wieder fristgerecht ausgereist seien. Auch sei ein Gast trotz erteiltem Visum nicht eingereist, weil die bewilligte Aufenthaltsdauer für die geplanten Aktivitäten nicht ausgereicht hätte. Die Migrationsbehörde des Kantons Glarus bestätigte in ihrem Schreiben vom 16. August 2007 an die Vorinstanz, dass in den letzten Jahren mehrere Personen, die für Projekte des Beschwerdeführers tätig waren, die Schweiz besucht hätten und fristgerecht wieder ausgereist seien.

An dieser Stelle ist zunächst darauf hinzuweisen, dass weder die Vorinstanz noch die kantonalen Behörden am guten Willen des Vereinsvorstandes zweifeln, die Rahmenbedingungen für einen Besuch eines ausländischen Gastes einzuhalten. Es liegt jedoch in der Natur der Sache, dass ein Gastgeber, hier der Beschwerdeführer, nicht oder nur sehr beschränkt das Verhalten eines Gastes beeinflussen kann (vgl. anstelle vieler das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-787/2006 vom 6. Juli 2007 E. 6 mit Hinweis). Deshalb muss die Beurteilung, ob die Wiederausreise gesichert ist, aufgrund der allgemeinen Lage im betreffenden Herkunftsland und der persönlichen Situation des Gesuchstellers erfolgen.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nicht als gesichert erscheint. Dabei handelt es sich nicht um eine sichere Erkenntnis, sondern um eine Prognose betreffend das zukünftige Verhalten des Gesuchstellers im Falle seiner Einreise in die Schweiz; doch reicht praxisgemäss eine negative Prognose aus, um den Antrag auf Erteilung einer Einreisebewilligung, worauf wie erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen. Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Ergebnis rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer, dessen Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege mit Verfügung vom 24. Oktober 2007 abgewiesen wurde, aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv S. 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 25. Oktober 2007 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilagen zur Replik Nr. 1 - 11 zurück)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- die Migrationsbehörde des Kantons Glarus (Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: