



---

Abteilung III  
C-7262/2007  
{T 0/2}

## **Urteil vom 3. Dezember 2008**

---

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),  
Richter Antonio Imoberdorf,  
Richter Bernard Vaudan,  
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

---

Parteien

M.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Jean-Pierre Menge,

gegen

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

---

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

**Sachverhalt:****A.**

Die 1941 geborene, sri-lankische Staatsangehörige S.\_\_\_\_\_ (im Folgenden: Gesuchstellerin) beantragte am 30. August 2007 bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo ein Visum für einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrem Neffen M.\_\_\_\_\_ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in C.\_\_\_\_\_. Die Schweizer Vertretung lehnte es ab, in eigener Kompetenz ein Visum zu erteilen, und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

**B.**

Das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht (Fremdenpolizei) des Kantons Graubünden holte beim Gastgeber weitere Auskünfte ein und leitete diese an die Vorinstanz weiter. Mit Verfügung vom 4. Oktober 2007 verweigerte die Vorinstanz die nachgesuchte Einreisebewilligung. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin lebe in einer Region, aus der als Folge der dort zurzeit herrschenden politischen Situation, aber auch der wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse, ein anhaltend starker Migrationsdruck festzustellen sei.

**C.**

Mit Beschwerde vom 25. Oktober 2007 lässt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht beantragen, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben, der Gesuchstellerin sei die Einreise in die Schweiz zu bewilligen und die Schweizerische Botschaft in Colombo sei vom BFM zur Visumerteilung zu ermächtigen. Zur Begründung wird im Wesentlichen gerügt, die Vorinstanz schliesse zu Unrecht darauf, dass die Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Die Gesuchstellerin sei bereits 66 Jahre alt und in ihrer Heimat stark verwurzelt. Erfahrungsgemäss seien es aber junge Personen, die nach Ablauf der Visumsdauer in der Schweiz blieben. Die Gesuchstellerin lebe mit ihrem Sohn und dessen Familie zusammen, und sie betreue ausserdem einen Enkel, der seine Eltern verloren habe. Er selbst (der Beschwerdeführer) sei im Besitze einer Aufenthaltsbewilligung und müsste im Falle eines Verbleibs seiner Tante mit fremdenpolizeilichen Massnahmen rechnen, was er mit allen Mitteln verhindern wolle. An einer Verwirklichung des Besuchs bestehe im Übrigen insofern ein be-

sonderes Interesse, als seine Ehefrau ein zweites Kind erwarte und in der Zeit nach der (für November 2007 errechneten) Niederkunft von der Tante unterstützt werden sollte.

In einem der Beschwerdeschrift (in Form einer Faxkopie) beigelegten Attest vom 22. Oktober 2007 bestätigt ein lokaler Beamter, dass die Gesuchstellerin in der Region von Jaffna wohne, ihren beiden Söhnen und einem verwaisten Enkel gegenüber soziale Verpflichtungen habe, dass sie Anlass dafür habe, ihren Neffen in der Schweiz zu besuchen und danach innert sechs Monaten wieder nach Sri-Lanka zurückkehren werde. Ebenfalls eingereicht wurde das Zeugnis eines Facharztes für allgemeine Medizin in C.\_\_\_\_\_, in welchem bestätigt wird, dass die Ehefrau des Beschwerdeführers per November 2007 ein zweites Kind erwarte und die Tante bei der Betreuung der Kinder helfen würde.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 13. Dezember 2007 spricht sich die Vorinstanz für eine Abweisung der Beschwerde aus. Sowohl die allgemeinen Verhältnisse vor Ort als auch die persönliche Situation der Gesuchstellerin liessen im Hinblick auf eine anstandslose Rückkehr keine günstige Prognose zu. Die Gesuchstellerin stamme aus Jaffna und damit aus einer Region, in welcher die politischen Spannungen in letzter Zeit erheblich zugenommen hätten. Allein schon deshalb sei allgemein von einem grossen Risiko einer nicht gesicherten Wiederausreise auszugehen, und zwar gleichermassen bei jüngeren und älteren Personen. Beim geplanten Besuch stehe zudem die Kinderbetreuung im Vordergrund. Es stelle sich deshalb die Frage, ob es sich hierbei nicht um einen bewilligungspflichtigen Aufenthalt handle.

**E.**

Mit Replik vom 7. Januar 2008 lässt der Beschwerdeführer an seinem Rechtsbegehren und an dessen Begründung festhalten. Man habe nachweisen können, dass die Gesuchstellerin in ihrer Heimat verwurzelt sei und familiäre Verpflichtungen habe, die eine Wiederausreise nach dem Besuchsaufenthalt erforderlich machten. Im Übrigen sei nicht nachvollziehbar, weshalb die beabsichtigte Kinderbetreuung speziell bewilligungspflichtig sein sollte. Das zweite Kind sei inzwischen geboren und die Hilfe bei der Betreuung stehe nicht mehr im Vordergrund.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Verfügungen des Bundesamtes für Migration betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

**1.2** Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

**1.3** Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 ff. VwVG).

### **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 auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar. Die Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Einschlägig sind 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) und 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).

### **3.**

**3.1** Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 VEA, PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: PETER UEBERSAX / PETER MÜNCH / THOMAS GEISER / MARTIN ARNOLD (Hrsg.), Ausländerrecht, Auslän-

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

**3.3** Die Zuständigkeit des BFM zur Visumerteilung richtet sich nach Artikel 18 VEA.

#### **4.**

**4.1** Die Gesuchstellerin benötigt aufgrund ihrer Nationalität 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.

**4.2** 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 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.

**4.3** Die Wirtschaft Sri Lankas ist 2007 real um 7,4 % gewachsen. Das Pro-Kopf-Einkommen betrug 1350 USD, das Bruttoinlandprodukt (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 Arbeitslosigkeit beträgt seit längerer Zeit ungefähr 7 %. Die wirt-

schaftliche 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 solchermassen nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass nach wie vor breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise schwierigen ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen betroffen sind.

**4.4** 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; Reisehinweise auf der Webseite des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten [EDA], <<http://www.eda.admin.ch>>, Stand: 25. Juli 2008; beide besucht am 12. November 2008; vgl. auch BVGE 2008/2 E. 7.2 bis 7.5).

**4.5** 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, 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 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 gut 88 Prozent (Quelle: [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch) > aktuell > Migrationsbericht 2007 S. 20 und 61); dieser Trend hat sich auch im laufenden Jahr fortgesetzt (vgl.

BFM-Asylstatistik 3. Quartal 2008 [Quelle: [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch) > Themen > Statistiken > Asylstatistik > Monatsstatistiken > kommentierte Asylstatistik 3. Quartal 2008 S. 2 f. und 7]).

## **5.**

**5.1** Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer Gesuchstellerin oder einem Gesuchsteller im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Antragstellerinnen und Antragstellern, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

**5.2** Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 67-jährige, verwitwete Frau, die gemäss Angaben des Beschwerdeführers zusammen mit einem Sohn und dessen Familie im Norden Sri Lankas in Jaffna lebt. Dort wohnt noch ein weiterer Sohn mit Ehefrau. Die Gesuchstellerin geht keiner Erwerbstätigkeit nach, und es ist nicht bekannt, in welchen wirtschaftlichen Verhältnissen sie und ihre Familienangehörigen leben. In der Beschwerde wird geltend gemacht, die Gesuchstellerin betreue ein Enkelkind, dessen Eltern verstorben seien. Aus der eingereichten Bescheinigung eines lokalen Beamten ist ersichtlich, dass dieses Kind inzwischen 10 Jahre alt ist. Da die Gesuchstellerin und demzufolge wohl auch das von ihr betreute Enkelkind in einer Familiengemeinschaft leben, kann davon ausgegangen werden, dass die erwähnte familiäre Aufgabe durchaus von anderen Familienangehörigen übernommen werden könnte. Die Annahme ist umso mehr gerechtfertigt, als die Gesuchstellerin ohne zwingende Notwendigkeit gleich für zwei Monate zu entfernteren Verwandten reisen möchte (der Beschwerdeführer selbst ging in einem Einladungsschreiben, datiert vom 30. Juli 2007 und adressiert an die Schweizerische Botschaft in Colombo, sogar von einem dreimonatigen Besuchsaufenthalt aus).

**5.3** Insgesamt sind vorliegend keine Umstände oder Verpflichtungen zu erkennen, welche die Gesuchstellerin nachhaltig davon abhalten könnten, ins Ausland zu emigrieren. Kommt hinzu, dass die Gesuchstellerin in einer Region lebt, die von einer besonders prekären Sicher-

heitslage betroffen ist. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass sie – einmal in der Schweiz – versucht sein könnte, ihren Aufenthalt hier zu verlängern oder auf eine andere rechtliche Basis zu stellen. Die Vorinstanz durfte vor dem aufgezeigten allgemeinen und persönlichen Hintergrund demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

**5.4** An dieser Einschätzung vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Beschwerdeführer nicht riskieren möchte, straf- oder administrativrechtlich zur Verantwortung gezogen zu werden für den Fall, dass sein Gast nicht fristgerecht wieder ausreist. Denn mit der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise soll nach dem bereits Gesagten nicht nur der Gefahr rechtswidriger Verhaltensweisen, sondern ganz allgemein dem Risiko Rechnung getragen werden, dass jemand – einmal in der Schweiz – Interessen verfolgt, die sich mit dem ursprünglich deklarierten Einreisezweck nicht mehr decken.

**5.5** Unter den gegebenen Umständen kann offen bleiben, ob die Absicht der Gesuchstellerin, die Ehefrau des Beschwerdeführers bei der Kinderbetreuung zu unterstützen, vom Visumszweck (der nur zu einem Besuchsaufenthalt, nicht aber zu einer Tätigkeit berechtigt, die normalerweise auf Erwerb ausgerichtet ist) gedeckt gewesen wäre (zum Ganzen vgl. immerhin Art. 11 Abs. 3 VEA, Art. 6 der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer [BVO, AS 1986 1791]; Entscheid des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 22. September 1997, auszugsweise publiziert in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB 63.37]; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1001/2007 vom 7. Juli 2008 E. 6, C-737/2006 vom 7. Mai 2008 E. 6).

## **6.**

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

## **7.**

Entsprechend dem Verfahrensausgang wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, 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 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten [...] retour)
- das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht Graubünden.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: