



Abteilung III
C-7300/2008
{T 0/2}

Urteil vom 11. Januar 2010

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler,
Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A._____ und deren Kind B._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch C._____,
seinerseits vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur.
Fredy Fässler,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. 1981) ist sri lankische Staatsangehörige. Am 20. August 2008 beantragte sie für sich und ihren Sohn (geb. 1999) bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo je ein Visum für einen einmonatigen Besuch bei ihrer Schwester und deren Familie in St. Gallen. Die Schweizer Vertretung weigerte sich, die Visa in eigener Kompetenz zu erteilen, und leitete die Gesuche zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.

Zum Antrag begrüsst, holte das Ausländeramt des Kantons St. Gallen bei den Gastgebern ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 14. Oktober 2008 ab, die beantragten Besuchsvisa zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Beschwerdeführer lebten in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei.

C.

Mit Beschwerde vom 17. November 2008 beantragen die Beschwerdeführer durch den vom Gastgeber mandatierten Rechtsvertreter, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und ihnen seien die gewünschten Visa auszustellen. Zur Begründung machen sie geltend, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass sie die Schweiz nach einem Besuchsaufenthalt nicht fristgerecht und anstandslos wieder verlassen würden. Sie hätten weder politische noch ökonomische Gründe, die sie zu einer Emigration veranlassen könnten. In ihrer Herkunftsregion, der Hauptstadt Colombo, sei die politische Lage stabil. Sie lebten dort zusammen mit dem Ehemann beziehungsweise Vater, welcher als selbständiger Fischer arbeite. Dementsprechend seien sie vor Ort verankert. Im Weiteren wird betont, dass es sich beim Gastgeber um den Schwager der Beschwerdeführerin handle. Dieser habe für eine fristgerechte Wiederausreise der Beschwerdeführer garantiert.

Zusammen mit der Beschwerde wurden diverse Beweismittel zu den Akten gereicht.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 11. Februar 2009 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführer stammten zwar aus der Nähe von Colombo. Als Folge der dort in politischer und vor allem wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse halte der Zuwanderungsdruck aber auch aus dieser Region Sri Lankas nach wie vor stark an. Vorliegend komme hinzu, dass die familiären und wirtschaftlichen Verhältnisse der Beschwerdeführer unklar geblieben seien: Vorerst sei der Bitte der Botschaft um persönliche Vorsprache des Ehemannes der Beschwerdeführerin nicht nachgekommen worden. Zudem stammten Wohnsitz- und Familienbescheinigung nicht von einer anerkannten Behörde, weshalb keine gesicherten Erkenntnisse über die Existenz des Ehemannes und über einen gemeinsamen Familienwohnsitz vorlägen. Schliesslich seien auch keine Einkommensnachweise beigebracht worden.

E.

In ihrer Replik vom 20. März 2009 lassen die Beschwerdeführer implizit an ihren Rechtsbegehren und an deren Begründung festhalten. Zusammen mit dieser Eingabe und einer weiteren vom 25. März 2009 wurden zusätzliche Beweismittel eingereicht. Auf diese wird, soweit entscheidserheblich, 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, mit denen die Erteilung eines Visums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie urteilt das Bundesverwaltungsgericht endgültig (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 berechtigt. Auf die frist- und formgerechte 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 andere 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 Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

Verfahren, die bei Inkrafttreten der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) am 12. Dezember 2008 (dem Datum auch des Inkrafttretens des Abkommens vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden gemäss Art. 57 VEV nach neuem Recht fortgeführt (und damit insbesondere nach dem übergeordneten Schengen-Recht).

5.

5.1 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 VEV 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).

5.2 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 Bundesverwaltungs-

gerichts C-1509/2008 vom 13. Februar 2009 sowie C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 jeweils E. 5.2 und E. 5.3).

6.

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 Besitz eines Visums sein müssen. Sri Lanka ist in diesem Anhang aufgeführt, weshalb die Beschwerdeführer der Visumpflicht unterliegen.

7.

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

7.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation 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.

7.3 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 ist der Norden und Osten des Landes durch den – mit Unterbrechungen – 26 Jahre währenden und erst im Mai 2009 beendeten Bürgerkrieg in seiner 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 am 7. Dezember 2009). 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 wiederentfacht. Derzeit scheint eine solche Lösung jedoch noch in weiter Ferne zu liegen (Quelle: Auswärtiges Amt, a.a.O., Innenpolitik, Stand: August 2009, besucht am 7. Dezember 2009; vgl. auch JUDITH MACCHI, RAINER MATTERN, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Sri Lanka: Aktuelle Situation, Update vom 7. Juli 2009, S. 22).

7.4 Die schwierige Lage des Landes bzw. der dortigen Bevölkerung spiegelt sich im Übrigen in der schweizerischen Asylstatistik wieder. Im Jahre 2008 stellten 1'262 Personen aus Sri Lanka ein Asylgesuch (beinahe doppelt so viele wie im Vorjahr). Damit lag das Land in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen an fünfter Stelle. In den drei ersten Quartalen dieses Jahres ersuchten bereits 1'122 Personen aus Sri Lanka hier um Asyl; in der Asylstatistik nach Nationen lag Sri Lanka in den beiden ersten Quartalen 2009 an zweiter, im dritten Quartal immerhin noch an dritter Stelle (vgl. kommentierte Asylstatistiken des BFM des 1., 2. und 3. Quartals 2009, je S. 2).

7.5 Vor dem Hintergrund 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.

8.

8.1 Bei den Beschwerdeführern handelt es sich um eine 28-jährige Frau und ihren 10 Jahre alten Sohn. Sie leben zusammen mit dem Ehemann bzw. Vater in Udappu in der Nähe von Colombo (dies gemäss eigenen Angaben sowie einer vom 3. März 2009 datierten Bestätigung des nationalen „Department of Immigration & Emigration“, die mit der Replik zu den Akten gereicht wurde). Vorliegend kann demnach von familiären Bindungen ausgegangen werden, und als Ehefrau dürfte die Beschwerdeführerin gegenüber ihrem Partner durchaus Verpflichtungen im Heimatland haben. Solche Verhältnisse (zurückbleibende Familienangehörige) bilden für sich allein aber noch keine Garantie für eine fristgerechte und anstandslose 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 den Verbleib oder Wegzug entscheiden. Dass dabei eine Familie vorübergehend getrennt wird, wird je nach Interessenlage in Kauf genommen.

8.2 Die Beschwerdeführerin bezeichnete sich in ihrem persönlichen Visumsantrag als Hausfrau, der Beschwerdeführer geht noch zur Schule. Für den Familienunterhalt kommt offenbar der Ehemann bzw. Vater auf, der als selbständiger Fischer arbeitet. Gemäss einer zusammen mit der Replik eingereichten Bestätigung der „Ceylon Fisheries Corporation“, datiert vom 12. Februar 2009, ist dieser seit 1997 Mitglied der Vereinigung. Im Nachgang zur Replik reichten die Beschwerdeführer Bankbelege, den Ehemann bzw. Vater betreffend, zu den Akten, die diesem per 20. März 2009 ein Guthaben von rund 3'107'000 sri-lankischen Rupien (umgerechnet rund CHF 27'642) bescheinigen. Damit kann bei den Beschwerdeführern zwar von vergleichsweise günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen ausgegangen werden. In Anbetracht der für Tamilen in ganz Sri Lanka nach wie vor unsicheren Perspektiven ist aber dennoch nicht auszuschliessen, dass die Beschwerdeführerin versucht sein könnte, vorerst sich und ihren Sohn ins Ausland abzusetzen.

8.3 Vor dem aufgezeigten persönlichen und allgemeinen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermag die gegenteilige Zusicherung des Gastgebers im Gesuchsverfahren nichts zu ändern. Diese ist rechtlich nicht verbindlich und faktisch auch nicht durchsetzbar. Als Gastgeber kann er

zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten seiner Gäste garantieren (anstelle vieler vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-204/2008 vom 5. März 2009 E. 8.4 und C-2618/2008 vom 26. Februar 2009 E. 11).

9.

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

10.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden 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 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] und [...] retour)
- das Ausländeramt des Kantons St. Gallen

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: