

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-7554/2009
{T 0/2}

Urteil vom 9. Juli 2010

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Bernard Vaudan,
Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der 1943 geborene sri-lankische Staatsangehörige B._____ (im Folgenden: Gesuchsteller) beantragte am 19. August 2009 bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei seinem Sohn A._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in Bern. 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.

Zum Antrag begrüsst, holte die Migrationsbehörde der Stadt Bern beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 20. November 2009 ab, das beantragte Besuchvisum zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Der Zuwanderungsdruck aus Sri Lanka halte aufgrund der dort herrschenden widrigen Verhältnisse an. Bürger dieses Landes bildeten in der Schweiz nach wie vor eine der Hauptgruppen neu einreisender Asylbewerber. Komme hinzu, dass der Gesuchsteller – aus den vorhandenen Unterlagen zu schliessen – aus Vavuniya und damit aus einem Gebiet stamme, in dem sich die Lage in letzter Zeit noch verschlechtert habe.

C.

Mit Beschwerde vom 5. Dezember 2009 beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben, und das Visum für einen Besuchsaufenthalt sei zu erteilen. Zur Begründung bringt er vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise seines Vaters nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Dieser lebe schon seit mehr als 30 Jahren in Vavuniya; sei also nicht erst aus politischen Gründen oder wegen des Bürgerkriegs dorthin geflüchtet. In der Region lebe auch seine Familie und es sei "jede Menge Erbgut" vorhanden, weshalb er auch wieder dorthin zurückkehren werde. Komme hinzu, dass er nicht mehr im erwerbsfähigen Alter sei, und daher auch in wirtschaftlicher Hinsicht kein Anreiz für einen längeren Verbleib in der Schweiz bestehe. Er (der Be-

schwerdeführer) garantiere für eine fristgerechte Wiederausreise seines Vaters.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 9. Februar 2010 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Dabei verweist sie abermals auf die – selbst nach Beendigung der feindseligen Auseinandersetzungen – angespannte Lage im Land und darauf, dass der Gesuchsteller aus Vavuniya und damit aus einem ehemaligen Krisengebiet stamme. Schliesslich wird festgehalten, dass beim Gesuchsteller schon aufgrund seines Alters nicht mehr von Verpflichtungen auszugehen sei, die besondere Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise geben könnten.

E.

Der Beschwerdeführer machte von dem ihm eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

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 dieses die Erteilung eines Schengen-Visums zu Besuchszwecken verweigert. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich 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 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht 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 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 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen).

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 Auf-

enthaltens 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 auszureisen. 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. BVGE 2009/27 E. 5.2 und E. 5.3).

5.

Das Schengen-Recht nimmt eine Differenzierung in Bezug auf die Visumpflicht von Drittstaatsangehörigen vor. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (Abl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) verweist in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen. Sri Lanka ist in diesem Anhang aufgeführt, weshalb der Gesuchsteller 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 Prognosen

treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 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.

6.3

6.3.1 Die Sicherheitslage in Sri Lanka ist noch immer durch den langjährigen, erst im Mai 2009 offiziell beendeten Bürgerkrieg geprägt. Der tamilische Norden und Osten des Landes sind in ihrer Entwicklung zurückgeworfen und beim Wiederaufbau auf Hilfe der eigenen Regierung und internationaler Organisationen angewiesen. Zu den vordringlichsten innenpolitischen Aufgaben der Regierung gehörte in jüngster Vergangenheit 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 von der Armee in zunächst geschlossenen Lagern untergebracht wurden. Viele sind weiterhin in mittlerweile offenen Lagern oder bei Gastfamilien untergebracht und konnten noch nicht in ihre Herkunftsgebiete 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 tamilischen Minderheit wieder entfacht. Derzeit scheint eine solche Lösung jedoch noch in weiter Ferne zu liegen (Quellen: Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O., Innenpolitik, Stand April 2010; JUDITH MACCHI, RAINER MATTERN, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Sri Lanka: Aktuelle Situation, Update vom 7. Juli 2009, S. 22, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7300/2008 vom 11. Januar 2010 E. 7.3).

6.3.2 Vor diesem Hintergrund besteht erfahrungsgemäss bei vielen der direkt Betroffenen der Wunsch zur Auswanderung. Ein bereits bestehendes soziales Beziehungsnetz (Freunde oder Verwandte) im Ausland ist ein wichtiges Element, das den Auswanderungswillen noch akzentuieren kann.

6.3.3 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 und im ersten Quartal 2010 mit 244 Gesuchen die viertgrösste Gruppe von Asylsuchenden stellten (vgl. kommentierte Asylstatistik 2009 des BFM, S. 3 und 10 sowie kommentierte Asylstatistik des BFM 1. Quartal 2010 S. 2; im Internet unter: <<http://www.bfm.admin.ch>>, Themen > Statistiken).

6.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, 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.

7.

7.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 67-jährigen, verheirateten Mann, der Vater dreier erwachsener Kinder ist (so aus dem Visum-Antragsformular zu schliessen). Aufgrund der nur spärlichen Angaben des Beschwerdeführers ist davon auszugehen, dass er zusammen mit seiner Ehefrau und möglicherweise noch mit weiteren Angehörigen in familiärer Gemeinschaft lebt. Über den genauen Wohnort besteht allerdings keine Klarheit. Fest steht aufgrund entsprechender Unterlagen einzig, dass der Gesuchsteller aus der Nordprovinz stammt: Geboren wurde er im Distrikt Jaffna. Nach Darstellung des Beschwerdeführers soll er seit mehr als 30 Jahren, gemäss einer im Gesuchsverfahren eingereichten Bestätigung seit 1999 im Distrikt Vavuniya leben. Diese Angaben stehen allerdings im Widerspruch zu einem ebenfalls im Gesuchsverfahren eingereichten "Affidavit", in welchem als aktueller Wohnort Negombo bezeichnet wird (ein Fischerdorf in der Westprovinz, etwa 40 km nördlich der Hauptstadt Colombo). Im Visum-Antragsformular vermerkte der Gesuchsteller unter der Rubrik "Heimatadresse" ebenfalls Negombo. Vor diesem Hintergrund lässt sich nicht schlüssig beurteilen, ob der Gesuchsteller tatsächlich nicht von den kriegerischen Auseinandersetzungen betroffen war, wie der Beschwerdeführer in pauschaler Weise behauptet.

7.2 Fest steht, dass der Gesuchsteller schon jetzt einen starken Bezug zur Schweiz hat: Hier leben ein Sohn (der Beschwerdeführer) und eine Tochter (so zu schliessen aus der schriftlichen Auskunftserteilung des Beschwerdeführers gegenüber der Migrationsbehörde der Stadt Bern). Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass der Gesuchsteller – einmal in der Schweiz – bestrebt sein könnte, auf Dauer bei seinen Familienangehörigen bleiben zu können und seine Ehefrau bzw. die Mutter der hier anwesenden Kinder später nachkommen zu lassen.

7.3 Ebenfalls keine Klarheit besteht schliesslich über die wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen sich der Gesuchsteller befindet. Solche Faktoren können aber gerade bei der Wahl der Lebensform im fortgeschrittenen Alter eine wesentliche Rolle spielen.

7.4 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermögen die Zusicherungen des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Als Gastgeber kann er zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten seines Gastes garantieren. Denn bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise ist naturgemäss nicht so sehr die Haltung des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für seine Rückkehrbereitschaft zu bieten (BVGE 2009/27 E. 9).

8.

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

9.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens 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 (Beilage: Akten Ref-Nr. [...] retour)
- die Migrationsbehörde der Stadt Bern ad BN [...]

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: