Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-4553/2007

{T 0/2}

Urteil vom 2. September 2008

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Bernard Vaudan,
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

M._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:

A.
Die 1974 geborene sri-lankische Staatsangehörige S._____ (im Folgenden: Gesuchstellerin) beantragte am 4. April 2007 bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo für sich und ihre heute fünfjährige Tochter ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer Schwester und ihrem Schwager T._____ und M._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in A._____ (BE). Als Grund für den Besuch gab sie an, sie wolle ihre Schwester unterstützen, die Ende April 2007 ein Kind gebären werde und bereits ein Kleinkind habe. 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.
Nachdem der Migrationsdienst des Kantons Bern über die Wohngemeinde beim Gastgeber weitere Auskünfte eingeholt hatte, verweigerte die Vorinstanz in einer Verfügung vom 12. Juni 2007 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 herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse ein anhaltend starker Migrationsdruck festzustellen sei.

C.
Mit Beschwerde vom 4. Juli 2007 (Datum des Poststempels) beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht implizit die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung der Einreisebewilligung. Zur Begründung bringt er sinngemäss vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Die Gesuchstellerin sei in ihrer Heimat als Kindergärtnerin tätig, und sie lasse dort ihren Ehemann und zwei weitere (gegenüber dem sie begleitenden ältere) Kinder zurück. Angesichts dieser beruflichen und familiären Verpflichtungen biete sie genügend Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise. Weiter bringt der Beschwerdeführer vor, seine Ehefrau habe inzwischen ihr zweites Kind geboren. Sie habe aber seit dieser Geburt gesundheitliche Probleme, und sie hofften auf eine Entlastung durch die Gesuchstellerin während

des Besuchsaufenthalts. Eine Haushalthilfe komme aus finanziellen Gründen nicht in Betracht.

D.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 21. August 2007 auf Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer machte von dem ihm eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

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 Inkraftreten 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 - vorbehältlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe - 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, Ausländerinnen 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).

4.

4.1 Die Gesuchstellerin und ihre Tochter benötigen 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 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 solchermassen 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 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; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-2775/2007 vom 14. Februar 2008 E. 7.2 bis 7.5).

4.4 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 > aktuell > Migrationsbericht 2007 S. 20 und 61); dieser Trend hat sich auch in den ersten sechs Monaten dieses Jahres fortgesetzt.

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 34-jährige, verheiratete Frau, die zusammen mit ihrem Ehemann und den drei gemeinsamen Kindern in Kopay im Norden Sri Lankas (Region Jaffna) lebt. Für die Reise in die Schweiz und den Besuchsaufenthalt hier möchte sie ihr jüngstes Kind mitnehmen. Als Ehefrau und Mutter dreier Kinder hat sie durchaus familiäre Verpflichtungen im Heimatland. Solche Verhältnisse (zurückbleibende Familienangehörige) bilden für sich allein aber noch keine Garantie für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt. Die Erfahrung zeigt vielmehr, dass es in aller Regel die individuell herrschenden wirtschaftlich-sozialen und sicherheitspolitischen Verhältnisse sind, die letztendlich über den Verbleib oder Wegzug entscheiden. Dass dabei eine Familie vorübergehend getrennt wird, wird je nach Interessenlage in Kauf genommen.

5.3 Vorliegend ist nicht bekannt, in welchen wirtschaftlichen Verhältnissen die Gesuchstellerin und ihre Familie leben. Zwar macht die Gesuchstellerin geltend, sie gehe als Kindergärtnerin einer Erwerbstätigkeit nach. Dass sie daraus besondere Verpflichtungen hätte, kann allerdings schon angesichts der langen Dauer des geplanten Auslandaufenthaltes (volle drei Monate) nicht angenommen werden. Welches

Arbeitspensum sie erfüllt und welchen Verdienst sie mit ihrer Tätigkeit erzielt, ist nicht bekannt. Ebenso fehlen Angaben darüber, ob der Ehemann der Gesuchstellerin erwerbstätig ist. Dementsprechend kann auch kein Bild von den wirtschaftlichen Verhältnissen gewonnen werden, in denen sich die Gesuchstellerin mit ihrer Familie befindet.

5.4 Nach dem bereits Gesagten lebt die Gesuchstellerin in einer Region, die von einer besonders prekären Sicherheitslage betroffen ist. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die Absicht besteht, sich mit dem jüngsten Kind vorerst einmal aus der Gefahrenzone abzusetzen.

5.5 Insgesamt sind vorliegend keine Umstände oder Verpflichtungen zu erkennen, welche die Gesuchstellerin nachhaltig davon abhalten könnten, ins Ausland zu emigrieren. 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 und ihres Kindes nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

5.6 Bei dieser Sachlage kann offen bleiben, ob die deklarierte Absicht, die Schwester bei der Kinderbetreuung und im Haushalt zu unterstützen, vom Visumszweck (der nur zu einem Besuchsaufenthalt, nicht aber zu einer Tätigkeit berechtigt, die normalerweise auf Erwerb ausgerichtet ist) gedeckt gewesen wäre (vgl. 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 und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (...)
- den Migrationsdienst des Kantons Bern.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Andreas Trommer	Denise Kaufmann

Versand: