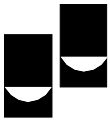
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-1001/2007

{T 0/2}

Urteil vom 7. Juli 2008

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

V._____,
vertreten durch M._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung.

Sachverhalt:

A.
Die srilankische Staatsangehörige V._____ (geboren 1966, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Beschwerdeführerin) beantragte am 5. Dezember 2006 bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihre im Kanton Luzern wohnhafte Schwester P._____ und deren Ehemann M._____ (nachfolgend: Gastgeber) besuchen zu wollen, die bald Familienzuwachs bekämen.

B.
M._____ war schon zuvor, am 7. November 2006, mit einem Einladungsschreiben an die Schweizerische Botschaft in Colombo gelangt. Darin äusserte er unter anderem, seine Ehefrau erwarte im Januar 2007 ihr erstes Kind. Da er voll erwerbstätig sei und deshalb wenig Zeit für seine Ehefrau habe, sei vorgesehen, dass sich die eingeladene Schwägerin während ihres Besuchsaufenthaltes um seine Ehefrau und das Neugeborene kümmere und im Haushalt mithelfe.

C.
Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

D.
Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Luzern bei den Gastgebern ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 12. Januar 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse ein starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Viele ihrer Landsleute versuchten – einmal in der Schweiz – ihren Aufenthalt durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmassnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Der Gesuchstellerin oblägen im Heimatland weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

E.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 7. Februar 2007 lässt die Gesuchstellerin durch ihren Schwager als Parteivertreter die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums beantragen. Im Wesentlichen wird eingewendet, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, es bestehe keine Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise. Sie stütze sich dabei nur auf allgemeine Fakten und Erkenntnisse, ohne auf den konkreten Einzelfall einzugehen. So sei insbesondere dem Umstand nicht Rechnung getragen worden, dass sie verlobt sei und ihren Lebensunterhalt als selbständige Schneiderin erwirtschafte. Zudem diene die Einreise einem besonderen Zweck, habe die Gastgeberin doch vor kurzem ein Kind geboren, das eine leichte Behinderung habe und bei dessen Betreuung sie mithelfen wolle. Schliesslich hätten die Gastgeber bezüglich der fristgerechten Rückreise eine Garantieerklärung abgegeben.

F.
In ihrer Vernehmlassung vom 27. März 2007 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus. Die Beschwerdeführerin sei jung und unverheiratet. Berufliche Verpflichtungen seien zwar geltend gemacht worden, doch vermöchten diese angesichts des wirtschaftlichen Umfeldes in Sri Lanka die Beschwerdeführerin nicht davon abzuhalten, ins Ausland zu emigrieren.

G.
Mit Replik vom 9. Mai 2007 wird erneut die pauschalisierende Beurteilung der Angelegenheit durch die Vorinstanz bemängelt und nochmals betont, die Gastgeber hätten für die fristgerechte Rückreise nach Sri Lanka garantiert.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Verfügungen des BFM 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 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Rechtsmitteleingabe ist einzutreten (Art. 49 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 (aANAG, 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 (aVEA, 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 aANAG, Art. 9 Abs. 1 aVEA, 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 aVEA). Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Artikel 1 Absatz 2 aVEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Sie haben unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

4.
4.1 Die Beschwerdeführerin bedarf aufgrund ihrer Nationalität zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass eines Visums. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

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

4.3 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben.

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 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, www.auswaertiges-amt.de, Stand: Juni 2008, besucht am 13. Juni 2008; Reisehinweise auf der Webseite des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten [EDA], www.eda.admin.ch, Stand: 7. Februar 2008, besucht am 13. Juni 2008; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-2775/2007 vom 14. Februar 2008 E. 7.2 bis 7.5).

Die Verhältnisse in Sri Lanka widerspiegeln sich in einer anhaltend hohen Emigrationsrate. Die Bereitschaft, das Land auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen zu verlassen, wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben und entsprechend ein minimales soziales Beziehungsnetz vorhanden ist. Im Falle der Schweiz führen diese Verhältnisse angesichts der strengen ausländerrechtlichen Zulassungsregelung nicht selten zu unerwünschten Umgehungsmechanismen. So haben hier beispielsweise im Jahre 2007 618 srilankische Staatsangehörige um Asyl ersucht. In der Statistik der Asylgesuche nach Nationen steht Sri Lanka knapp hinter der Türkei an fünfter Stelle. Die Problematik liegt dabei nicht so sehr in der Tatsache, dass überhaupt Asylgesuche gestellt werden, als vielmehr darin, dass diese Gesuche regelmässig nicht aus dem Ausland, sondern nach illegaler oder sonst wie erwirkter Einreise in der Schweiz eingereicht werden. Umgehungsmechanismen sind aber auch insofern gang und gäbe, als nach erfolgter Einreise mit einem Visum, trotz gegenteiliger Zusicherungen, Verlängerungsgesuche gestellt werden oder versucht wird, den Aufenthalt auf eine ganz andere ausländerrechtliche Grundlage abzustützen.

4.4 Die Beschwerdeführerin bringt in diesem Zusammenhang vor, es gehe nicht an, lediglich auf die allgemeine Lage der Zuwanderer aus Sri Lanka und die in zahlreichen Fällen gemachten (negativen) Erfahrungen abzustellen. Dazu ist klarzustellen, dass es in der Tat zu schematisch und nicht haltbar wäre, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte, ausschliesslich aufgrund der politischen und/oder wirtschaftlichen Situation im Heimatland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung

können jedoch aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland und der Zuwanderungssituation Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise gewonnen werden. Die Berücksichtigung dieser Umstände ergibt sich somit implizit aus Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA. So können insbesondere Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

4.5 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie bereits erwähnt, sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Antragstellerinnen und Antragstellern, die in der Heimat keine der erwähnten Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin ist 42-jährig und unverheiratet. Zwar wird geltend gemacht, sie sei verlobt. Über die Person des Verlobten, dessen Aufenthaltsort und über allfällige gemeinsame Zukunftspläne wurde allerdings nichts ausgeführt. Ebenso wenig sind die Wohn- und Verwandtschaftsverhältnisse der Beschwerdeführerin bekannt. Es kann demnach nicht davon ausgegangen werden, dass im persönlichen oder familiären Umfeld der Beschwerdeführerin Verpflichtungen oder gar Abhängigkeiten vorhanden sind, die besondere Gewähr für eine Rückkehr nach Sri Lanka geben könnten.

5.2 Tatsache ist, dass die Beschwerdeführerin im Osten Sri Lankas und somit in einem Krisengebiet lebt. Dass der Zuwanderungsdruck aus dieser Region anhält, stellt sie nicht in Frage. Auf der andern Seite leben die Schwester und der Schwager in der Schweiz, was einen starken Bezug schafft und bei der Beschwerdeführerin den Wunsch auslösen könnte, es ihnen gleich zu tun.

5.3 Bezüglich der beruflichen Tätigkeit lässt sich den Akten lediglich entnehmen, dass die Beschwerdeführerin offenbar als selbständige Schneiderin arbeitet. Die Betroffenen unterliessen es jedoch, nähere Auskünfte zu den Erwerbseinkünften bzw. Vermögensverhältnissen zu erteilen oder entsprechende Belege vorzuweisen. Abgesehen davon lässt bereits der Umstand, dass die Beschwerdeführerin die maximal zulässige Aufenthaltsdauer von drei Monaten voll ausschöpfen möchte, nicht auf eine starke berufliche Verwurzelung in Sri Lanka schliessen.

5.4 Der Umstand, dass die Einreise einem bestimmten Zweck, nämlich der Unterstützung der im Januar 2007 niedergekommenen Schwester dienen soll, vermag im Zusammenhang mit der Risikoeinschätzung keine besondere Gewähr zu vermitteln. Solche Umstände sind meist nur Teil einer vielschichtigen Interessenlage. Im Übrigen hegte auch die Schweizerische Vertretung in Sri Lanka, welche mit den Verhältnissen vor Ort am Besten vertraut ist und sich aufgrund einer persönlichen Begegnung ein Bild von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern machen kann, Zweifel an einer fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise.

5.5 Unter den gegebenen Umständen durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, es bestehe zu wenig Gewähr im Sinne der massgeblichen Bestimmungen. An der Richtigkeit dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, dass die Gastgeber die rechtzeitige Rückkehr der Schwester respektive Schwägerin zugesichert haben, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste garantieren (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6).

6.

Bei dieser Sachlage kann offen bleiben, ob die deklarierte Absicht, die Schwester und den Schwager 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 aVEA, Art. 6 der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer [aBVO], AS 1986 1791; Entscheid des

Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 22. September 1997, auszugsweise publiziert in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB 63.37]).

7.
Aus den dargelegten Gründen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Beschwerdeführerin die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt kein Bundesrecht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

8.
Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 2. März 2007 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Luzern

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Andreas Trommer	Daniel Brand

Versand: