

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-1177/2007
{T 0/2}

Urteil vom 26. Februar 2008

Besetzung

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

Parteien

I._____ und Z._____,
vertreten durch Fürsprecher Marcus Andreas Sartorius,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für
N._____ und S._____.

Sachverhalt:**A.**

Das aus dem Kosovo stammende Geschwisterpaar N._____ (geb. 03.02.1984) und S._____ (geb. 07.07.1985) (im Folgenden: Gesuchstellerinnen) beantragte am 20. Dezember 2006 beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina je ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei den Eltern I._____ und Z._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in Eriz (BE). Die Schweizer Vertretung lehnte es formlos ab, Visa in eigener Kompetenz zu erteilen und leitete die Gesuche zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.

Nachdem der Migrationsdienst des Kantons Bern gegen eine Visaerteilung Stellung bezogen hatte, verweigerte die Vorinstanz in einer Verfügung vom 23. Januar 2007 die nachgesuchten Einreisebewilligungen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise könne angesichts der wirtschaftlichen und soziokulturellen Lage im Herkunftsland sowie der persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerinnen nicht als gesichert betrachtet werden.

C.

Mit Beschwerde vom 7. Februar 2007 (Datum des Poststempels) beantragen die Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht implizit die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung der Einreisebewilligungen. Zur Begründung bringen sie sinngemäss vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise der Gesuchstellerinnen nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Die Familie besitze im Kosovo eine Liegenschaft und die Gesuchstellerinnen führten gemeinsam ein Coiffeurgeschäft. Schon aus diesen Gründen komme kein längerer Aufenthalt in der Schweiz in Frage. Man wolle sich auch nicht Schwierigkeiten einhandeln, indem ausländerrechtliche Vorschriften missachtet würden. Dass sie sich korrekt verhielten, hätten sie schon einmal unter Beweis gestellt: Die Familie (Ehefrau und Kinder) habe sich schon während des Kosovokrieges vorübergehend in der Schweiz aufgehalten und das Land anschliessend aus freien Stücken wieder verlassen.

D.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 2. Mai 2007 auf Abweisung der Beschwerde. Die Gesuchstellerinnen stammten aus einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse der Zuwanderungsdruck offenkundig nach wie vor anhalte. Viele, insbesondere jüngere Personen versuchten, sich im Ausland durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Als Folge der sich daraus ergebenden Problematik sähen sich die Behörden gezwungen, eine restriktive Visumpolitik zu verfolgen. Das Risiko einer nicht gesicherten Wiederausreise sei nur dann zu relativieren, wenn dem Gast in der Heimat besondere familiäre, berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen oblägen. Von solchen Verhältnissen könne vorliegend nicht ausgegangen werden. Das zeige sich nicht zuletzt im Umstand, dass zugunsten der Gesuchstellerinnen noch im Oktober 2006 ein Familiennachzugsbegehren eingereicht worden sei.

E.

In einer Replik vom 27. Juni 2007 liessen die nunmehr vertretenen Beschwerdeführer an ihrem Rechtsbegehren und dessen Begründung festhalten. Die angefochtene Verfügung sei diskriminierend im Sinne von Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), weil sie auf pauschalisierende Verdächtigungen gegenüber einer ganzen Volksgruppe abstütze. Es bestehe genügende Gewähr für eine Rückkehr nach dem angestrebten Besuchsaufenthalt. Die Gesuchstellerinnen hätten eine berufliche Existenz im Kosovo aufgebaut, was schon ihre (ausgewiesenen) Vermögenswerte auf der Bank zeigten. In den Betrieb sei finanziell und immateriell investiert worden, was sicher nicht einfach aufgegeben werde. Gestützt auf Art. 13 Abs. 1 BV hätten die Gesuchstellerinnen zudem einen Anspruch auf Gewährung der Einreisebewilligung. Sie hätten einen Anspruch darauf zu wissen und zu sehen, wie die Eltern und die Geschwister in der Schweiz lebten.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

Verfügungen des Bundesamtes für Migration (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]).

1.1 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]).

1.2 Die Beschwerdeführer sind gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

1.3 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie, wenn 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

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.

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.

3.1 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.

Die Gesuchstellerinnen 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.

4.1 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.

4.2 Die Sicherheitslage in der von der UNMIK verwalteten Provinz Kosovo konnte zwar im Verlauf der letzten Jahre weitgehend stabilisiert

werden und der Wiederaufbau von Administration und Infrastruktur ist unter Beteiligung internationaler Organisationen und Staatengemeinschaften in Gang gekommen. Trotz grosser internationaler Unterstützung ist es aber bisher nicht gelungen, eine Wachstumsdynamik einzuleiten; es herrscht wirtschaftliche Stagnation und die Arbeitslosigkeit bleibt hartnäckig hoch. So sind mehr als die Hälfte der Erwerbsfähigen ohne oder zumindest ohne regelmässiges Einkommen. Die Reduktion der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards haben zwar für die UNMIK hohe Priorität, doch in Anbetracht dessen, dass von den Experten für die Zukunft ein massiver Rückgang bei den Hilfsgeldern erwartet wird, sind auch die wirtschaftlichen Perspektiven zumindest mittelfristig schlecht. Gemäss World Bank Brief lag der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo im Jahr 2005 bereits bei 37% (mit steigender Tendenz). Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die versuchen, ins Ausland zu gelangen, um sich unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz sichern zu können. Laut der "International Organization for Migration" (IOM) sollen in einer zu Beginn des Jahres 2003 durchgeführten Umfrage über 50% der Befragten angegeben haben, sie würden lieber im Ausland leben und arbeiten. Unter den Migrationswilligen gilt vor allem Westeuropa und damit auch die Schweiz als Wunschdestination. Der Trend zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

5.

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.

5.1 Die Gesuchstellerinnen sind 24 bzw. 22 Jahre alt, ledig und kinderlos. Besondere Verpflichtungen persönlicher oder familiärer Natur, welche die Prognose einer fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise begünstigen könnten, sind keine erkennbar. Im Gegenteil: Die Gesuchstellerinnen leben alleine im Kosovo, während der Rest ihrer Familie (Eltern und vier Geschwister) in die Schweiz emigriert ist. Der Vater (Beschwerdeführer) arbeitet und lebt seit 1989 hier (bis 1996 als Saisonier, seither im Rahmen einer Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung). Die Mutter (Beschwerdeführerin) und die vier jüngeren Geschwister der Gesuchstellerinnen konnten im Juli 2005 im Rahmen des Familiennachzugs hierher übersiedeln. Die beiden damals schon volljährigen Gesuchstellerinnen blieben demgegenüber im Kosovo zurück. Frühere Begehren des Beschwerdeführers um Nachzug der ganzen Familie waren offenbar an den finanziellen Voraussetzungen gescheitert, so aus den beigezogenen Akten des Migrationsdienstes des Kantons Bern zu schliessen. Die Gesuchstellerinnen wurden somit vor noch nicht allzu langer Zeit vom Rest der Familie getrennt, wobei ihr Verbleib im Kosovo wohl kaum auf freier Entscheidung, sondern vielmehr auf dem Umstand beruhen dürfte, dass für sie eine Zulassung im Familiennachzug ihrer Eltern aufgrund des Alters nicht mehr in Frage kam. Das zeigt sich auch im Umstand, dass im August 2006 nochmals versucht wurde, die beiden Gesuchstellerinnen in die Schweiz nachziehen zu lassen. Keine zwei Monate nachdem sich der zuständige Migrationsdienst abschlägig zu diesem Gesuch geäußert hatte (Schreiben vom 13. Oktober 2006), beantragten die Gesuchstellerinnen dann bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina die Ausstellung von Besuchervisa. Dass sich ihre persönlichen Verhältnisse in der kurzen Zeit seit Einreichung des letzten Familiennachzugsgesuches wesentlich verändert hätten, wird wohl zu Recht nicht geltend gemacht. Kommt hinzu, dass die Gesuchstellerinnen sich zuvor bereits einmal in der Schweiz aufgehalten hatten; und zwar zwischen Februar und November 1999 als Asylbewerberinnen. Die hiesigen Verhältnisse dürften ihnen somit nicht völlig fremd sein. Vor diesem Hintergrund kann nicht ausgeschlossen werden, dass sie - einmal in der Schweiz - nach wie vor versucht sein könnten, sich hier auf Dauer bei ihrer Familie niederzulassen.

5.2 In beruflicher Hinsicht kann zwar festgestellt werden, dass die Gesuchstellerinnen seit anfangs Oktober 2004 ein eigenes Coiffeurgeschäft betreiben, und somit beide einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Über die Grösse und Bedeutung dieses Geschäfts lässt sich allerdings

kein Bild machen. Dessen unbesehen kann nicht davon ausgegangen werden, das Geschäft könne die Gesuchstellerinnen von einer Emigration abhalten. Dies zeigt sich gerade im Umstand, dass die Gesuchstellerinnen noch im Jahre 2006 - also in einem Zeitpunkt, in dem das Geschäft längstens existierte - versuchten, in die Schweiz zu ihrer Familie zu emigrieren. Weder in der Beschwerde noch in der Replik werden Umstände vorgebracht, die auf eine wesentliche Veränderung in den beruflichen Verhältnissen seit Herbst 2006 hindeuten würden. In ähnlicher Weise kann auch der Hinweis auf die Existenz einer familieneigenen Liegenschaft im Kosovo nicht zu einer anderen Beurteilung führen. Auch diesbezüglich ist nicht davon auszugehen, dass das Eigentum erst in der Zeit nach dem letzten Familiennachzugsbegehren erworben wurde. War es aber damals kein Grund für einen Verbleib der Gesuchstellerinnen im Kosovo, kann ihm zum heutigen Zeitpunkt auch keine andere Gewichtung zukommen.

5.3 Vor dem aufgezeigten persönlichen und allgemeinen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerinnen nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

5.4 Die Rüge einer diskriminierenden Beurteilung durch die Vorinstanz verfängt nicht. Es trifft ganz offensichtlich nicht zu, dass die Vorinstanz Visumsgesuche von Mitgliedern der Bevölkerungsgruppe, der die Gesuchstellerinnen angehören, ganz allgemein und ohne Prüfung des konkreten Einzelfalles ablehnt.

5.5 Ebenso wenig kann von einer Verletzung des Anspruchs auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäss Art. 13 Abs. 1 BV ausgegangen werden. Besagte Norm garantiert das Recht auf Familienleben. Sie verleiht jedoch keinen Anspruch auf Verwirklichung dieses Familienlebens in einem bestimmten Staat. Von einem rechtfertigungsbedürftigen Grundrechtseingriff könnte - wenn überhaupt - nur dann ausgegangen werden, wenn die Wahrnehmung familiärer Kontakte in zumutbarer Weise nur durch Besuche der Gesuchstellerinnen in der Schweiz zu verwirklichen wäre, was vorliegend zu Recht nicht behauptet wird.

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 Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführer 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 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [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. Sie werden mit dem am 27. März 2007 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 600.-- verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. 2 269 998 retour)
- den Migrationsdienst des Kantons Bern.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: