

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-2554/2009
{T 0/2}

Urteil vom 19. Juli 2010

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem Kosovo stammende B._____, geboren 1979 (im Folgenden: Gesuchsteller) beantragte am 3. September 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei seinem Bruder A._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) im Kanton Schwyz. 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 das Amt für Migration des Kantons Schwyz beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 24. März 2009 ab, das beantragte Besuchsvisum zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Der Gesuchsteller lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Beim Gesuchsteller selbst seien weder familiäre noch gesellschaftliche Verantwortlichkeiten erkennbar. Zwar solle er über eine Anstellung in einem Lebensmittelgeschäft verfügen, Belege in Form eines Arbeitsvertrags oder von Lohnbestätigungen beständen aber nicht. Doch selbst wenn von einer Erwerbstätigkeit auszugehen wäre, könnte eine solche vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Umfelds und der sozialen Absicherungen nicht von einer Emigration abhalten.

C.

Mit Beschwerde vom 20. April 2009 beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das gewünschte Visum sei zu erteilen. Zur Begründung rügt er im Wesentlichen, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise seines Bruders nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Er selbst (der Beschwerdeführer) habe sich schon gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde schriftlich dazu verpflichtet, für die anstandslose Wiederausreise seines Gastes besorgt zu sein. Letzterer habe eine feste Anstellung im Lebensmittelgeschäft eines weiteren Bruders und der geplante Besuch gelte vor

allem seinem am 28. Mai 2008 geborenen Patenkind (einer Enkelin des Beschwerdeführers). Nachdem er schon bei dessen Taufe nicht habe dabei sein können, gehe es jetzt darum, wenigstens an dessen erstem Geburtstag anwesend zu sein. Zudem möchte er auch seine übrigen Verwandten in der Schweiz wieder einmal sehen.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 23. Juni 2009 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

E.

Der Beschwerdeführer seinerseits hält in einer Replik vom 14. August 2009 an seinem Antrag und an dessen Begründung fest.

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 Rechtsmaterie entscheidet 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 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.

Verfahren, die am 12. Dezember 2008 (Datum der Inkraftsetzung 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-Besitzstandes [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden nach neuem Recht fortgeführt (Art. 57 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]).

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 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 Visumantrag 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).

6.

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; Anhang II dagegen führt die-

jenigen Drittländer auf, deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind. Die junge, von der Schweiz anerkannte Republik Kosovo ist, im Gegensatz zu dem in Anhang I erwähnten Gebiet des Kosovo im Sinne der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats vom 10. Juni 1999 (vgl. Erwägungsgrund 4 und Art. 1 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 1244/2009 des Rates vom 30. November 2009 zur Änderung der Verordnung [EG] Nr. 539/2001, ABl. L 336 vom 18. Dezember 2009 S. 1 - 3), weder in Anhang I noch in Anhang II aufgeführt. Bürger der Republik Kosovo sind somit, unabhängig von der Art ihres Reiseausweises, visumpflichtig.

7.

7.1 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.

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 Mit einem jährlichen pro-Kopf-Einkommen von lediglich 1'760 Euro ist der Kosovo eines der ärmsten Länder Europas. Darüber hinaus ist es mit einem Wert von 47% auch das Land mit der höchsten Arbeitslosenrate in ganz Europa. Der Armutsanteil der Bevölkerung liegt bei 45%; 17% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. www.worldbank.org > Countries > Kosovo > Overview > Country Brief April 2010, besucht im Juni 2010). Vor diesem Hintergrund besteht vielfach ein Wunsch zur Auswanderung, welcher sich besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen manifestiert. Ein im Ausland bereits bestehendes, minimales soziales Beziehungsnetz aus Verwandten oder Freunden ist zudem ein wichtiges Element, das den Entscheid auszuwandern erleichtern kann. Dementsprechend hoch ist der Zuwanderungsdruck aus der Herkunftsregion des Gestuchstellers.

Der Zuwanderungsdruck spiegelt sich denn auch in der schweizerischen Asylstatistik wider. So stammten im Jahr 2009 insgesamt 694 Gesuche bzw. 4,3% der Asylsuchenden aus dem Kosovo, womit das Land in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen an siebter Stelle stand (Quelle: www.bfm.admin.ch > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Asylstatistik > Jahresstatistiken > kommentierte Asylstatistik 2009, S. 10). Seit dem 1. April 2009 gilt der Kosovo zwar als verfolgungssicherer Staat (Safe Country), dies gemäss Beschluss des Bundesrates vom 6. März 2009. Es wird sich aber zeigen müssen, ob und falls ja, welchen Einfluss dies auf künftige Asylbewerberzahlen haben wird. Immerhin stellten im 3. Quartal 2009 noch 179 Personen und im 4. Quartal 151 Personen aus dem Kosovo hier ein Asylgesuch. Im 1. und 2. Quartal 2010 sank deren Zahl auf jeweils 140; damit steht der Kosovo derzeit aber immer noch an achter Stelle der Herkunftsländer von Asylsuchenden (Quelle: Bundesamt für Migration, a.a.O. > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Asylstatistik > Monatsstatistiken > Asylstatistiken 2009 > kommentierte Asylstatistik 3. Quartal 2009 und Asylstatistik 4. Quartal 2009 sowie kommentierte Asylstatistiken 1. und 2. Quartal 2010).

Angesichts der schwierigen Lage im Herkunftsland des Gesuchstellers ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzte.

7.4 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.

7.4.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 30-jährigen, ledigen Mann, der zusammen mit seinen Eltern in einem gemeinsamen Haushalt wohnt (dies gemäss einer von ihm beigebrachten UNMIK-Bestätigung vom 2. September 2008). Wieviele der insgesamt vier Brüder und fünf Schwestern (vgl. Aussagen des Gesuchstellers im Asylverfahren) heute noch im Kosovo leben, ist nicht bekannt. Dessen

unbesehen ist zwar beim Gesuchsteller vom Bestand familiärer Verbindungen zum Herkunftsgebiet auszugehen. Diese sind allerdings – soweit erkennbar – nicht solcher Natur, dass der Gesuchsteller daraus zum Verbleib im Kosovo geradezu verpflichtet sein könnte.

7.4.2 Der Gesuchsteller ist erwerbstätig. Nach Darstellung des Beschwerdeführers ist er im Lebensmittelgeschäft eines Bruders angestellt. Bei den Akten der Vorinstanz aus einem früheren Verfahren befindet sich die Kopie eines Arbeitsvertrags, aus dem hervorgeht, dass er seit anfangs Januar 2004 im betreffenden Lebensmittelgeschäft angestellt ist, wobei der Lohn damals 150 Euro im Monat betrug. Dem Gesuchsteller ist daher in beruflicher Hinsicht durchaus eine gewisse Konstanz und Verwurzelung zu attestieren. Allerdings geht es dabei um ein Arbeitsverhältnis unter nahen Verwandten, das entsprechend flexibel ausgestaltet sein und die Beteiligten nicht in normalem Masse binden dürfte. Davon abgesehen kann ein solches Anstellungsverhältnis nur schon angesichts des zwischen der Schweiz und dem Kosovo bestehenden Lohngefälles, der dort vergleichsweise schlechten sozialen Absicherungen und der unterschiedlichen Lebensqualität nicht ernsthaft daran hindern, den Entschluss zu einer Emigration zu fassen.

7.4.3 Tritt hinzu, dass der Gesuchsteller einen engen Bezug zur Schweiz hat: Nebst dem Bruder (Gastgeber) und dessen Familie wohnen hier noch zwei Schwestern. Die Familie hat also bereits einen gewichtigen Migrationshintergrund und es kann nicht ausgeschlossen werden, dass es der Gesuchsteller in diesem Punkt seinen Geschwistern gleich tun möchte. Die hiesigen Verhältnisse wären dem Gesuchsteller zudem nicht völlig fremd, hat er sich doch zwischen Oktober 1998 und Oktober 2000 als Asylbewerber in der Schweiz aufgehalten. Aus den entsprechenden Akten ergibt sich, dass er damals ab Mai 2000 als verschwunden galt, im Oktober des gleichen Jahres beim Beschwerdeführer angehalten und in der Folge in seine Heimat ausgeschafft wurde. Letzteres Verhalten der Beteiligten – auch wenn es in der Zwischenzeit schon Jahre zurückliegt – zeugt im Übrigen nicht gerade von grosser Bereitschaft, grundlegende Normen der ausländerrechtlichen Ordnung zu respektieren.

7.5 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuch-

stellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermögen auch 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]).

Dispositiv S. 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt und werden verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. [...])
- das Amt für Migration des Kantons Schwyz ad SZ [...]

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: