



Urteil vom 8. Oktober 2014

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

B._____ (nachfolgend: Gesuchstellerin), geboren 1965, ist Staatsangehörige von Kosovo. In den Jahren 2005 bis 2011 reiste sie mit einem Visum mindestens einmal jährlich in die Schweiz, um ihre hier lebenden Kinder zu besuchen. Im Februar 2012 stellte sie bei der schweizerischen Vertretung in Priština ein weiteres Visumsgesuch, diesmal, um dauerhaft bei ihrem Sohn A._____ bleiben zu können. In der Folge lehnte es der Migrationsdienst des Kantons Bern allerdings ab, ihr eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen.

B.

Am 27. Februar 2014 beantragte die Gesuchstellerin bei der schweizerischen Botschaft die Erteilung eines Schengen-Visums für die Dauer von 90 Tagen, um o.g. Sohn besuchen zu können. Die Vertretung verweigerte die Visumserteilung mit der Begründung, dass die fristgerechte Wiederausreise nach Ablauf des Visums als nicht gesichert betrachtet werde.

C.

Gegen diesen formularmässigen Entscheid vom 6. März 2014 erhob die Gesuchstellerin Einsprache, die vom BFM – nach Durchführung kantonaler Abklärungen – mit Verfügung vom 17. Juni 2014 abgewiesen wurde. Die Vorinstanz führte hierzu aus, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher vor allem aufgrund der wirtschaftlichen Verhältnisse ein starker Zuwanderungsdruck bestehe. In ihrem persönlichen und familiären Umfeld gäbe es auch keine Verpflichtungen und Abhängigkeiten, die besondere Gewähr für ihre Rückkehr ins Heimatland bieten könnten. Zudem wisse man nichts über die finanzielle Situation der Gesuchstellerin, die Hausfrau sei. Angesichts dessen sei das Risiko, dass sie die Schweiz nach einem Besuchsaufenthalt nicht wieder rechtzeitig verlassen könnte, nicht zu unterschätzen. Ausserdem gäbe es Bedenken hinsichtlich des behaupteten Aufenthaltszwecks, habe doch die Migrationsbehörde des Kantons Bern ihr Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung im Mai 2013 abgelehnt.

D.

Mit dem Antrag, die Verfügung sei aufzuheben und seiner Mutter das beantragte Visum zu erteilen, erhob der Gastgeber, A._____, mit Eingabe vom 21. Juni 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er macht geltend, seine Mutter sei in den Jahren 2006 bis 2011 mindestens zehnmal in der Schweiz gewesen und habe jeweils die Ausreisefristen

eingehalten. Ihren hier lebenden vier Kindern sei daran gelegen, dass sie – im Hinblick auf die Möglichkeit weiterer künftiger Besuche – auch diesmal rechtzeitig ausreise. Sie, die Kinder, würden die Übernahme der Kosten einer etwaigen Ausweisung garantieren. Ihr gemeinsames Interesse an einem Besuch der Mutter überwiege jedenfalls das von der Vorinstanz in Bezug auf die Wiederausreise beschriebene Risiko. Zudem stünden sie materiell sehr gut da, so dass ihre Mutter auch weiterhin problemlos in Kosovo leben könne.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 25. Juli 2014 beantragt die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung die Abweisung der Beschwerde.

F.

Ein Doppel der Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 30. Juli 2014 zur Kenntnisnahme übersandt. Gleichzeitig wurde der Schriftenwechsel abgeschlossen.

G.

Auf den übrigen Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer selbst hat zwar keine Einsprache gegen den formulärmässigen Entscheid der Botschaft vom 6. März 2014 erhoben;

dennoch war er insoweit am Einspracheverfahren beteiligt, als er, zusammen mit seinem Bruder, am 2. Juni 2014 für seine Mutter eine Unterhaltsgarantie gemäss Art. 7 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) abgab. Seine Beteiligung am Vorverfahren im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG ist damit gegeben (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3.2). Auch die weiteren, unter Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG genannten Voraussetzungen liegen in seinem Fall vor. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren 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. BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 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 verpflichtet, ausländischen Personen 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). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise bzw. das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise bzw. Visum vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

3.2 Die angefochtene Verfügung betrifft das Visumsgesuch einer kosovarischen Staatsangehörigen. Da diese sich nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte

Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt ihr Gesuch in den Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG).

4.

4.1 Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige 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 (vgl. zu den *Einreisevoraussetzungen*: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex bzw. SGK], ABl. L 105/1 vom 13.04.2006; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Vissakodex der Gemeinschaft [Visakodex] [nachfolgend: Visakodex], ABl. L 243/1 vom 15.09.2009; vgl. zum *Personenkreis*: Art. 2 Ziff. 5 und Ziff. 6 SGK).

4.2 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erfor-

derlich hält (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

5.

5.1 Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. L 81/1 vom 21.03.2001; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV) listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen. Da Kosovo in dieser Liste aufgeführt ist, unterliegt die Gesuchstellerin der Visumpflicht.

5.2 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin als nicht gewährleistet betrachtet und dies sowohl mit der wirtschaftlichen Situation in ihrem Heimatland als auch mit ihren persönlichen Verhältnissen begründet. Zu der somit im Vordergrund stehenden Frage der gesicherten Wiederausreise können jedoch lediglich Prognosen getroffen werden.

5.3 Stellt man auf die Situation im Herkunftsland ab, so können Einreisegesuche von Personen aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen darauf hindeuten, dass deren persönliche Interessenlage nicht mit Ziel und Zweck einer befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht. Obliegt einer gesuchstellenden Person demgegenüber eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung im Heimatland, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die keine derartigen Verpflichtungen haben, das Risiko eines über die bewilligte Besuchsdauer hinausgehenden Verbleibs als hoch eingeschätzt werden.

6.

6.1 Obwohl Kosovo von der Wirtschafts- und Finanzkrise nicht in grösserem Umfang betroffen war, ist die wirtschaftliche Lage nach wie vor schwierig. Die Arbeitslosigkeit im Jahr 2013 lag offiziell bei über 30 %, eine Zahl, die aber aufgrund des grossen informellen Sektors zu relativieren ist. Der IWF ging für das Jahr 2013 von einem Bruttoinlandsprodukt von rund 2'800 Euro je Einwohner aus, womit Kosovo nicht nur als eines

der ärmsten Länder Europas, sondern auch als das ärmste Land auf dem Balkan gilt. Zuverlässige Angaben über die Höhe der Transferleistungen aus dem Ausland fehlen jedoch. Diese Überweisungen – sie fliessen vor allem in den privaten Konsum – stellen jedenfalls eine wichtige Einkommensquelle und damit einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor dar (Quelle: www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Kosovo > Wirtschaftspolitik, mit Hinweisen auf weitere Quellen; Stand: September 2014). Aufgrund der geschilderten Situation ist der Wunsch nach Emigration, nicht zuletzt um die eigene finanzielle Existenz zu sichern, stark verbreitet.

6.2 Die Gesuchstellerin ist 49 Jahre alt und seit dem Jahr 2000 von C._____ geschieden. Aus ihrer Ehe gingen vier Kinder, geboren zwischen 1986 und 1994, hervor, die bei der Scheidung der Obhut des Vaters unterstellt wurden. 2002 heiratete C._____ eine in der Schweiz niedergelassene Italienerin, der er noch im gleichen Jahr in die Schweiz nachfolgte. Die vier seinerzeit minderjährigen Kinder reisten daraufhin ebenfalls im Familiennachzug zu ihrem Vater in die Schweiz und erhielten eine Aufenthaltsbewilligung (vgl. kantonale Akten: Aktennotiz vom 5. März 2012 sowie Scheidungsurteil des Kreisgerichts Peje vom 17. August 2002 mitsamt Übersetzung).

6.2.1 B._____, bereits im Zeitpunkt der Scheidung ohne eigene Einkünfte, verblieb auch nach dem Wegzug ihrer Kinder in Kosovo. Dort lebt sie, auch weiterhin arbeitslos, mit ihrer Mutter, ihrem Bruder und ihrer Schwägerin in einem gemeinsamen Haushalt; in der Schweiz verfügt sie, abgesehen von den vier Kindern, über vier weitere nahe Verwandte, zu denen auch eine Schwester gehört (vgl. kantonale Akten: Bescheinigung der kosovarischen Gemeinde Rahovec sowie Auskunft des Gastgebers vom 10. März 2012). Der Rechtsmitteleingabe lässt sich entnehmen, dass die Gesuchstellerin von ihren hier lebenden Kindern finanziell unterstützt wird.

6.2.2 Die Gesuchstellerin gehört aufgrund ihres Alters nicht zur Hauptgruppe derer, die aus wirtschaftlichen Gründen – bzw. um sich eine neue Existenz aufzubauen – eine Emigration ins Auge fassen. Ihre geschilderten Lebensumstände machen aber deutlich, dass für sie in Kosovo weder Verpflichtungen noch Abhängigkeiten bestehen, die sie hiervon abhalten könnten. Ihr starkes Beziehungsnetz in der Schweiz, das auch zum Familiennachzugsgesuch von 2012 geführt hat, verstärkt diese Bedenken, zeigt es doch, dass sie noch vor Kurzem lieber in der Schweiz als in ih-

rem Heimatland leben wollte. Aufgrund dieses deutlich gewordenen Wunsches sind die von der Vorinstanz geäusserten Zweifel an ihrem Rückkehrwillen gerechtfertigt, ungeachtet der Tatsache, dass sie die Schweiz im Anschluss an frühere Besuchsaufenthalten jeweils anstandslos verliess.

6.2.3 Der Beschwerdeführer hat in seiner Rechtsmitteleingabe zwar zu erkennen gegeben, dass er und seine Geschwister für die fristgerechte Wiederausreise der Mutter besorgt sein würden. Bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise sind allerdings nicht in erster Linie die Absichten des Gastgebers, sondern die seines Gastes massgeblich. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für seine Rückkehrbereitschaft zu bieten. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken garantieren, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

7.

Mit der Vorinstanz ist somit davon auszugehen, dass die Gesuchstellerin die Einreisevoraussetzungen (vgl. E. 4.1) nicht erfüllt. Gründe, die es erlauben würden, ein humanitäres Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auszustellen (vgl. E. 4.2), ergeben sich bei der hier vorliegenden Konstellation nicht, ist es doch den Kindern der Gesuchstellerin unbenommen, ihre Mutter in Kosovo zu besuchen. Der angefochtene Einspracheentscheid ist daher als rechtmässig zu bestätigen (vgl. Art. 49 VwVG) und die Beschwerde folglich abzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Giemsa-Haake

Versand: