



Abteilung III
C-3467/2008
{T 0/2}

Urteil vom 2. September 2009

Besetzung

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

Parteien

H._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung eines Visums zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem Kosovo stammende R._____, geboren 1982 (im Folgenden: Gesuchsteller), beantragte am 25. März 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen 20-tägigen Besuchsaufenthalt bei seinem Bruder H._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in W._____ / ZH. Die Schweizer Vertretung weigerte sich, ein Visum in eigener Kompetenz zu erteilen, und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.

Zum Antrag begrüsst, holte das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 20. Mai 2008 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 und soziokulturellen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Bei ihm selbst seien weder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten erkennbar, die trotz dieser Verhältnisse besondere Gewähr für eine Wiederausreise bieten könnten.

C.

Mit Beschwerde vom 27. Mai 2008 beantragt der Gastgeber (durch Vermittlung seines Arbeitgebers) beim Bundesverwaltungsgericht implizit die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des Besuchsvisums. Zur Begründung bringt er sinngemäss vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Er und seine Ehefrau (wie auch die Familie seines Schwiegervaters) garantierten für eine fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers, d.h. seines Bruders. In einem persönlichen Votum vermerkt der Arbeitgeber des Beschwerdeführers, dass er vollstes Vertrauen in den Beschwerdeführer und dessen ebenfalls in seinem Betrieb angestellten Schwiegervater habe.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 15. August 2008 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Der Gesuchsteller sei jung und ledig. An der Risikoeinschätzung vermöge nichts zu ändern, dass dem Gastgeber und Beschwerdeführer von dessen Arbeitgeber eine äusserst positive Referenz erteilt werde. Massgebend sei in erster Linie die Situation des Gesuchstellers selbst.

E.

Mit Replik vom 2. September 2008 hält der Beschwerdeführer implizit an seinem Rechtsbegehren und an dessen Begründung fest. Der Gesuchsteller habe inzwischen geheiratet, womit einer der beiden von der Vorinstanz erwähnten Hinderungsgründe für eine Visumserteilung weggefallen sei. Zum Beleg reichte der Beschwerdeführer die Kopie einer Heiratsurkunde der UNMIK zu den Akten. Diesem Dokument ist zu entnehmen, dass der Gesuchsteller sich am 11. August 2008 in Gjilan mit einer Frau aus seinem Kulturkreis verheiratet hat.

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 Materie urteilt 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 formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 – 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 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

4.1 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengenraum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20], Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] 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, SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]).

4.2 Im Weiteren müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanziel-

le Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK, 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, Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG). Namentlich müssen Ausländerinnen und Ausländer für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bieten, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 2 AuG, vgl. dazu Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1509/2008 vom 13. Februar 2009 E. 5.2 und E. 5.3 sowie C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 E. 5.2 und E. 5.3). Hinsichtlich der in Frage kommenden Belege zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks verweist Art. 5 Abs. 2 SGK auf den Anhang I. Art. 5 Abs. 3 SGK sowie Art. 2 Abs. 2 und Art. 7–11 VEV regeln ausführlich das Einreiseerfordernis der ausreichenden finanziellen Mittel.

5.

Gemäss Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1 – 7) unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht.

6.

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-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden nach neuem Recht fortgeführt (Art. 57 VEV).

7.

7.1 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 gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder 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 befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.2 Der Gesuchsteller lebt im inzwischen unabhängigen und von der Schweiz als Staat anerkannten Kosovo. Die Sicherheitslage in dieser Region konnte zwar im Verlaufe der letzten Jahre weitgehend stabilisiert werden und der Wiederaufbau von Administration und Infrastruktur ist unter Beteiligung internationaler Organisationen und Staatengemeinschaften in Gang gekommen. Aus wirtschaftlicher Sicht ist es aber trotz grosser internationaler Unterstützung bisher nicht gelungen, eine Wachstumsdynamik im Kosovo 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. Der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo lag im Jahr 2008 bei 45%; 15% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. <<http://www.worldbank.org>>, Countries > Europe and Central Asia > Kosovo > Overview > Country Brief 2009 [updated April 2009], besucht im August 2009). Der Zuwanderungsdruck aus dieser Region ist dementsprechend hoch, was sich auch in der schweizerischen Asylstatistik widerspiegelt. So stammten im Jahr 2008 7.8% der Asylsuchenden aus dem Gebiet von Serbien und Kosovo. Diese Region stand damit in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen an vierter Stelle (vgl. kommentierte BFM-Asylstatistik 2008, S. 9). Seit dem 1. April 2009 gelten Serbien und Kosovo zwar als verfolgungssichere Staaten (so genannte Safe Countries), dies gemäss Beschluss des Bundesrats 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 2. Quartal 2009 noch 142 Personen aus dem Kosovo hier ein Asylgesuch. Kosovo liegt damit in der Quartalsstatistik der Asylgesuche nach Nationen an sechster Stelle (vgl. kommentierte Asylstatistik des BFM 2. Quartal 2009, S. 2).

7.3 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

8.

8.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 27-jährigen Mann, der – wie erwähnt – seit August 2008 verheiratet ist. Am seinem Wohnort (Gjilan) leben noch seine Eltern und eine Schwester (so aus den schriftlichen Auskünften des Beschwerdeführers gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich zu schliessen). Der Gesuchsteller lebt mit andern Worten mit der Ehefrau zusammen und in räumlicher Nähe zu seinen Eltern und der Schwester. Diese familiären Verhältnisse lassen durchaus auf eine gewisse Verwurzelung schliessen.

8.2 Beim Beschwerdeführer selbst handelt es sich offenbar um den einzigen nahen Angehörigen in der Schweiz. Dieser ist – aus den Akten zu schliessen – nicht etwa als Asylbewerber, sondern im Rahmen eines Familiennachzugs im Februar 2004 hierher gelangt.

8.3 Aus der von ihm selbst eingereichten deutschen Übersetzung eines Arbeitsvertrags zu schliessen ist der Gesuchsteller seit Februar 2005 und damit schon seit über viereinhalb Jahren im Familienbetrieb des Vaters als Automechaniker fest angestellt. Aus den Unterlagen eines früheren Gesuchs zu schliessen war er schon in der zweiten Jahreshälfte 2004 dort beschäftigt. Mit seiner Arbeit verdient er aktuell 350 Euro pro Monat und damit einen landesweit gesehen überdurchschnittlichen Lohn. Auch in beruflicher Hinsicht ist dem Gesuchsteller unter den gegebenen Umständen eine gewisse Konstanz und Verwurzelung zu attestieren. Kommt hinzu, dass er durch seine bereits mehrjährige Arbeit im Familienbetrieb vermutlich auch eine gewisse Verantwortung tragen dürfte.

8.4 Die aufgezeigten individuellen Verhältnisse, verbunden mit der Tatsache, dass der Gesuchsteller ein Visum für 20 Tage und damit für einen Zeitraum beantragt, der in Relation mit seinen (ausgewiesenen) Ferienansprüchen steht, lassen doch auf eine gewisse Gewähr für lautere Absichten bzw. die Wahrscheinlichkeit regelkonformen Verhaltens schliessen. Auch wenn das Risiko für ein missbräuchliches Vorgehen nie gänzlich ausgeschlossen werden kann, erscheint es vorliegend vor dem aufgezeigten persönlichen Hintergrund doch als eher gering. Es ist mit andern Worten nicht von Hinderungsgründen im Sinne von Art. 5 Abs. 2 AuG auszugehen.

9.

Indem die Vorinstanz den entscheidungsrelevanten Sachverhalt wesentlich anders gewichtete, hat sie Bundesrecht verletzt (Art. 49 Bst. a VwVG).

Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und die Sache zur neuerlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei ist von der Vorinstanz abzuklären, ob die in Art. 2 Abs. 1 VEV genannten Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex erfüllt sind oder allenfalls gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV aus humanitären Gründen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen ist.

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind weder dem Beschwerdeführer noch der Vorinstanz Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten. Eine Parteienschädigung ist nicht zuzusprechen, da dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer zur wirksamen Verfolgung seiner Interessen im Beschwerdeverfahren vermutungsweise keine notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten erwachsen sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der am 6. Juni 2008 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.- wird zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilagen: Formular Zahladresse und angefochtene Verfügung im Original)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS 5 322 413 retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: