



Abteilung III
C-3737/2008
{T 0/2}

Urteil vom 30. September 2009

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

J._____ und **M.**_____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
K._____ und Kinder.

Sachverhalt:**A.**

Die aus dem Kosovo stammende K._____ (geb. 1974, nachfolgend: Gesuchstellerin) beantragte am 17. April 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina für sich und ihre drei Kinder A._____ (geb. 1997), B._____ (geb. 1999) und C._____ (geb. 2004) ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihren Eltern J._____ und M._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in Basel. Die Schweizer Vertretung lehnte es ab, ein Visum in eigener Kompetenz zu erteilen und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Basel-Stadt bei den Beschwerdeführern ergänzende Auskünfte eingeholt und mit einem negativen Antrag an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 26. Mai 2008 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin und ihre Kinder stammten aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Da die Gesuchstellerin die Absicht habe, mit allen drei Kindern in die Schweiz zu reisen, würden ihr im Ursprungsland nicht mehr genügend feste Verpflichtungen oder familiäre Verantwortlichkeiten obliegen, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Zudem hätten die von den zuständigen Inlandbehörden durchgeführten Abklärungen ergeben, dass die finanziellen Garantien im vorliegenden Fall ungenügend seien.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 5. Juni 2008 beantragen die Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums für die Dauer von drei Monaten. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchen sie sinngemäss um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ("Verzicht auf Erhebung eines Kostenvorschusses"). Zur Begründung bringen sie im Wesentlichen vor, ihre Tochter sei verheiratet und lebe in ungetrennter Ehe. Es sei klar, dass ihre Tochter nach dem Besuchsaufenthalt zusammen mit

den Kindern zum Ehemann bzw. Vater zurückkehren würde. Ferner würden die Beschwerdeführer selbst dafür garantieren, dass ihre Tochter und die Kinder pünktlich ausreisen.

D.

Mit Zwischenverfügung vom 26. Juni 2008 wies der Instruktionsrichter das Gesuch der Beschwerdeführer um unentgeltliche Rechtspflege bzw. um Verzicht auf Erhebung eines Kostenvorschusses ab.

E.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 11. Juli 2008 an der angefochtenen Verfügung fest und beantragt die Abweisung der Beschwerde.

F.

Die Beschwerdeführer halten mit Replik vom 20. Juli 2008 an ihrem Rechtsmittel fest.

G.

Auf den weiteren Akteneinhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

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 Besuchervisums 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 Die Beschwerdeführer sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerechte 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, BBI 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 finanzielle 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) unterliegen die Gesuchstellerin und ihre Kinder der Visumspflicht.

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 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 treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

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

7.3 Die Gesuchstellerin 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 – April 2009, besucht im September 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 dem 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 (Safe Countries), 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 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).

7.4 In Anbetracht der vorerwähnten Verhältnisse im Kosovo und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Bereitschaft zur Emigration erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben, ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als relativ hoch einschätzte, nicht zu beanstanden. Es wäre jedoch zu schematisch und nicht haltbar, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage in der Herkunftsregion auf

eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Die vorerwähnten Verhältnisse entbinden die Vorinstanz nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

8.

8.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es um eine 35-jährige Hausfrau, die zusammen mit ihrem Ehemann und ihren drei Kindern im Kosovo lebt. Wenn sie nun zusammen mit ihren Kindern und ohne ihren Ehemann die Heimat für einen Besuchsaufenthalt in der Schweiz verlassen will, obliegen der Gesuchstellerin – entgegen den Ausführungen der Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung – durchaus noch familiäre Verpflichtungen im Kosovo. Andererseits leben ihre Eltern und die meisten ihrer Geschwister seit mehreren Jahren in der Schweiz, weshalb nicht auszuschliessen ist, dass sie, nachdem sie sich während drei Monaten mit ihren drei Kindern in der Schweiz aufgehalten hat, versucht sein könnte, hier zu bleiben. Die Erfahrung zeigt auch, dass selbst zurückbleibende Familienangehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse nicht verlässlich davon abhalten, den Entschluss für eine Emigration zu fällen. Im Gegenteil, der Entscheid kann dort von der Hoffnung getragen sein, die Angehörigen aus dem Ausland später nachfolgen zu lassen.

8.2 In Bezug auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin wird geltend gemacht, ihr Ehemann sei als selbständiger Taxichauffeur tätig, wobei keine Angaben über die Höhe des Familieneinkommens gemacht werden. Unabhängig von der genauen Höhe der Einkünfte aus dieser Arbeit, kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass sich eine fünfköpfige Familie im Kosovo mit dem Lohn eines Taxichauffeurs in günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen befindet. Von einer besonderen beruflichen Verpflichtung, welche die Gesuchstellerin und ihre Angehörigen verlässlich von einer Emigration abhalten würde, kann auf jeden Fall nicht gesprochen werden.

8.3 Die Vorinstanz durfte vor dem aufgezeigten allgemeinen und persönlichen Hintergrund demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin und ihrer Kinder nach einem Besuchsaufenthalt besteht. Die anstandslose Wiederausreise nach Ablauf des Besuchsaufenthalts wird ferner auch von der Schweizer Auslandvertretung,

welche mit den Verhältnissen vor Ort bestens vertraut ist, bezweifelt. An dieser Beurteilung vermag die von den Beschwerdeführern in der Rechtsmitteleingabe abgegebene "Garantie" nichts zu ändern. Ihre Integrität als Gastgeber wird auch gar nicht in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und die Absichten der Gastgeber, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Die Gastgeber hingegen können – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – nicht für ein bestimmtes Verhalten des Gastes garantieren (anstelle vieler vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2405/2008 vom 18. März 2009 E. 10).

9.

9.1 Wie unter Ziffer 4.2 erwähnt, setzt die Erteilung einer Einreisebewilligung im Weiteren voraus, dass die Eingeladenen über genügend finanzielle Mittel verfügen, um ihren Lebensunterhalt während des Aufenthalts in der Schweiz zu bestreiten sowie allfällige ungedeckte Kosten bei Unfall, Krankheit und für die Rückreise zu tragen. Wenn sie dies – wie im vorliegend Fall – nicht selbst vermögen, können die zuständigen Bewilligungsbehörden die Verpflichtungserklärung einer zahlungsfähigen natürlichen oder juristischen Person mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz verlangen (Art. 7 Abs. 1 VEV), wobei die Garantiesumme für Einzelpersonen sowie für gemeinsam reisende Gruppen und Familien bis höchstens zehn Personen 30'000 Franken beträgt (Art. 8 Abs. 5 VEV).

9.2 Der Beschwerdeführer ist im Betreibungs- und Verlustscheinregister eingetragen. Ausserdem haben die Beschwerdeführer – wie sie selbst zugeben – bescheidene Einkünfte, die gerade ausreichen, um die jeweiligen Auslagen zu decken (vgl. dazu auch das von ihnen am 13. Juni 2008 ausgefüllte Formular "Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege"). Somit können sie die geforderte finanzielle Garantie (Verpflichtungserklärung) für den Besuchsaufenthalt ihrer Tochter und Enkelkinder gar nicht leisten, weshalb sich auch die kantonale Migrationsbehörde gegen eine Visumserteilung aussprach (vgl. Schreiben des Migrationsamts des Kantons Basel-Stadt vom 7. Mai 2008). Dem Begehren und Bewilligung der Einreise ist deshalb auch gestützt auf Art. 2 Abs. 2 in Verbindung mit Art 7 ff. VEV nicht stattzugeben.

10.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.

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

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem am 30. Juni 2008 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

Versand: