

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4178/2008
{T 0/2}

Urteil vom 8. Februar 2010

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richter Blaise Vuille,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

C._____ und **D.**_____,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für A._____,
B._____ und C._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 28. März 2008 beantragten die Ehegatten A._____ und B._____, beide Jahrgang 1983 und Staatsangehörige des Kosovo, für sich und ihre 2005 geborene Tochter C._____ bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen 30-tägigen Besuch bei ihren im Kanton Bern lebenden Verwandten. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung die Gesuche zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem der Migrationsdienst des Kantons Bern Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz die Einreisegesuche mit Verfügung vom 4. Juni 2008 ab. Sie begründete ihre Ablehnung damit, dass die Erteilung einer Einreisebewilligung unter anderem dann zu verweigern sei, wenn die gesuchstellende Person keine Gewähr für ihre anstandslose und fristgerechte Wiederausreise biete, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Wie die in zahlreichen Fällen gemachte Erfahrung zeige, würden insbesondere Touristen- oder Besuchervisa immer wieder von Personen, welche sich eigentlich dauerhaft hier niederlassen möchten, missbraucht. Die Gesuchsteller stammten immerhin aus einer Region, aus welcher der starke Zuwanderungsdruck anhalte. Die Ausreise der Gesamtfamilie würde auch bedeuten, dass im Ursprungsland keine zwingenden familiären oder gesellschaftlichen Verpflichtungen mehr bestünden. Zudem sei die berufliche Situation der Gesuchsteller unklar. Ihre fristgerechte Rückkehr erscheine daher insgesamt betrachtet als nicht gewährleistet.

C.

Gegen diese Verfügung erhoben die Gastgeber, C._____ und D._____, am 17. Juni 2008 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligungen. Sie machen geltend, aus ihrer Sicht bestehe kein Grund für die Ablehnung, handele es sich doch lediglich um einen Ferienbesuch, für den sie, die Gastgeber, finanziell aufkämen. Die Rückreise ihrer Verwandten, die kein Interesse am Verbleib in der Schweiz hätten, könnten sie ebenfalls garantieren. Schliesslich gäbe es mehrere – namentlich aufgeführte –

Verwandte, deren Situation genau gleich wie die der Gesuchsteller gewesen sei und die sofort eine Bewilligung erhalten hätten.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 14. August 2008 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bisher genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Zudem weist sie darauf hin, dass grundsätzlich alle Visumsgesuche unter jeweiliger Berücksichtigung der gesamten Umstände zu prüfen seien; auch bei anscheinend ähnlichen Konstellationen könne es daher zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen.

E.

Den Beschwerdeführern wurde mit Verfügung vom 19. August 2008 die Gelegenheit eingeräumt, zur Vernehmlassung des BFM Stellung zu nehmen. Hiervon haben sie keinen Gebrauch gemacht.

F.

Der weitere Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

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 betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (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 berechtigt. 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 alle anderen 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.

Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 wurde die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) genehmigt. Die entsprechenden Assoziierungsabkommen (darunter das Abkommen 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]) sind sodann für die Schweiz am 12. Dezember 2008 definitiv in Kraft getreten. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im AuG entsprechende Anpassungen notwendig (vgl. u.a. Art. 2 Abs. 4

AuG, wonach die Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält). Im Weiteren ist die VEV total revidiert worden (Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204], in Kraft seit 12. Dezember 2008). Art. 57 VEV sieht vor, dass hängige Verfahren nach dem neuen, übergeordneten (Schengen-)Recht fortgeführt werden.

5.

5.1 Bezüglich der Einreisevoraussetzungen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten verweist Art. 2 Abs. 1 VEV auf die 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 (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1–32]). Art. 5 Abs. 1 SGK präzisiert die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige. Diese benötigen zur Einreise ein oder mehrere gültige Reisedokumente und – sofern sie der Visumspflicht unterliegen – ein gültiges Visum (Bst. a und b). Sie müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Bst. c). Im Weiteren dürfen sie 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 (Bst. d und e).

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 Visumsantrag 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. hierzu auch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1509/2008 vom 13. Februar 2009 sowie C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 jeweils E. 5.2 und E. 5.3).

6.

In den Anhängen I und II zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (Abl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1-7) sind diejenigen Staaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen (Anhang I) bzw. diejenigen, die keines Visums bedürfen (Anhang II). Demzufolge unterliegen die Gesuchsteller als Staatsangehörige des Kosovo der Visumpflicht.

7.

Geht es um die Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise, so muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu sind in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen möglich, wobei sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. Erste Anhaltspunkte können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland ergeben. Herrschen dort politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstige Verhältnisse, so kann dies darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage der gesuchstellenden Person nicht mit Ziel und Zweck einer befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

8.

Am 17. Februar 2008 erklärte das kosovarische Parlament die Unabhängigkeit des Landes, die am 26. Februar 2008 von der Schweiz und mittlerweile von 58 Staaten völkerrechtlich anerkannt wurde. Die Sicherheitslage im Kosovo konnte zwar im Verlaufe der letzten Jahre weitgehend stabilisiert werden; auch ist der Wiederaufbau von Administration und Infrastruktur 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 – sie betrug gemäss den letzten offiziellen Zahlen im Jahr 2007 immer noch 43,6% – bleibt hartnäckig hoch. So sind mehr als die Hälfte der Erwerbsfähigen ohne oder zumindest ohne regelmässiges Einkommen. Der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo liegt bei

45%; 15% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org/Countries/Kosovo/Overview/Country%20Brief)>Countries>Kosovo>Overview>Country Brief, November 2009, besucht im Februar 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 Heimatregion der Gesuchsteller, was sich auch in der schweizerischen Asylstatistik widerspiegelt. So stammten im Jahr 2009 4,3% der Asylsuchenden aus dem Kosovo, der damit in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen – mit insgesamt 694 Gesuchen – an siebter Stelle stand (Quelle: Bundesamt für Migration, www.bfm.admin.ch>Themen>Statistiken>Asylstatistik>Jahresstatistiken>kommentierteAsylstatistik 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 aus dem Kosovo hier ein Asylgesuch; im 4. Quartal sank diese Zahl auf 151 (Quelle: Bundesamt für Migration, a.a.O. >Themen>Statistiken>Asylstatistik >Monatsstatistiken>Asylstatistiken 2009>Asylstatistik 3. und 4. Quartal 2009).

9.

Allein aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland darf jedoch nicht auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise geschlossen werden. Die soeben dargelegten Umstände entbinden daher nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung, wobei namentlich berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

10.

Die Gesuchsteller, A._____ und B._____, sind beide 1983 geboren und damit relativ jung. Dass sie gemeinsam mit ihrer vierjährigen Tochter in die Schweiz reisen wollen, würde bedeuten, dass in dieser Zeit keine oder zumindest keine wichtigen familiären Bindungen im Heimatland mehr bestünden. Demgegenüber würden sie in der Schweiz ein soziales Netz – das zumindest aus den drei Brüdern des Gesuchstellers und ihren Familien besteht – vorfinden. In

Anbetracht dieser Umstände und der vorerwähnten Verhältnisse im Kosovo ist daher das Risiko fehlender Rückkehrbereitschaft nicht von der Hand zu weisen.

10.1 In ihrer Beschwerde haben die Gastgeber lediglich behauptet, ihre Gäste hätten kein Interesse daran, in der Schweiz zu bleiben. Eine Konkretisierung dieser Behauptung erfolgt jedoch nicht, insbesondere werden keine Gründe genannt, warum die Gesuchsteller nach Abschluss ihres Besuchsaufenthalts wieder in ihr Heimatland sollten zurückkehren wollen. Auf deren berufliche Verpflichtungen deuten lediglich die Abklärungen des Gastgeberkantons hin: Dort wird angegeben, dass die Gesuchsteller im Kosovo einen Lebensmittelladen und eine Fensterfabrik betreiben (vgl. Schreiben des Migrationsdienstes des Kantons Bern vom 29. April 2008 und das auf derselben Seite befindliche Antwortschreiben der Fremdenkontrolle der Gemeinde Langnau vom 6. Mai 2008).

10.2 Die berufliche Situation der Gesuchsteller ist dennoch unklar. In ihren schriftlichen Visumsgesuchen haben sich A._____ als Manager der Firma N.T.P. „METI-AZ“, seine Ehefrau B._____ als Arbeiterin (work) derselben Firma bezeichnet. Die vorinstanzlichen Akten enthalten diesbezüglich weitere Schriftstücke in albanischer Sprache mitsamt deutscher Übersetzung. Es handelt sich dabei um Bankauszüge für die besagte Firma (allerdings bezeichnet als N.P.T. METI-AZ) sowie um eine Urlaubs- und eine Arbeitsbescheinigung für die angeblich als Hauptköchin angestellte B._____. Die beiden letztgenannten Dokumente sind von A._____ als Arbeitgeber unterzeichnet. Aus all den Unterlagen geht jedoch weder der Tätigkeitsbereich noch der grössenmässige Umfang der Firma hervor. Ebensovienig gibt es – abgesehen von dem der Ehefrau bescheinigten monatlichen Einkommen in Höhe von 250 Euro – Anhaltspunkte für das gesamte Familieneinkommen. Wie die derzeitigen und künftigen wirtschaftlichen Perspektiven der Gesuchsteller aussehen, kann daher nicht beurteilt werden. Dass die Gastgeber gegenüber dem Kanton abweichende – und in ihrer Beschwerde überhaupt keine – Angaben zu deren Berufstätigkeit gemacht haben, führt daher zu erheblichen Zweifeln am Besuchszweck und damit auch an der fristgerechten Wiederausreise der Gesuchsteller.

10.3 Gegenüber der ablehnenden vorinstanzlichen Verfügung haben die Beschwerdeführer eingewendet, einige ihrer Verwandten hätten

sofort eine Einreisebewilligung erhalten, obwohl deren Situation genau gleich wie die der Gesuchsteller gewesen sei. Dieser – unter Vorlage einer Namensliste, jedoch ohne genauere Erläuterungen – erfolgte Hinweis auf die „gleichen Verhältnisse“ anderer Besucher aus dem Kosovo ist jedoch viel zu pauschal und ermöglicht in keinster Weise eine Überprüfung, inwieweit sich die Lebensumstände wirklich ähneln. Vergleiche mit den Gesuchstellern, die immerhin als ganze Familie einreisen wollen, können auch deshalb nicht gezogen werden, als sich deren heimatliche Lebensumstände gar nicht abschliessend haben klären lassen.

11.

Unter den geschilderten Umständen durfte die Vorinstanz somit zu Recht davon ausgehen, dass für eine gesicherte Wiederausreise der Gesuchsteller keine hinreichende Gewähr bestehe. Daran ändert auch nichts, dass die Beschwerdeführer diese zugesichert haben, ist doch eine solche Garantie weder faktisch noch rechtlich durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6950/2007 vom 7. November 2008 E. 8). Die Erteilung der gewünschten Einreisebewilligungen war aus diesen Gründen abzulehnen.

12.

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

13.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführern aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführern auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 600.- verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: