



Abteilung III
C-4249/2008
{T 0/2}

Urteil vom 10. Mai 2010

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richter Bernard Vaudan,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
B._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 28. August 1998 reiste B._____ (geb. 1976) in die Schweiz ein und reichte gleichentags ein Asylgesuch ein, welches das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF, heute: BFM) mit Verfügung vom 20. Januar 2000 ablehnte. B._____ wurde aufgefordert die Schweiz bis zum 31. Mai 2000 zu verlassen. Von Juni 2000 an war er unbekanntem Aufenthaltsort.

Am 12. August 2004 reiste B._____ wiederum in die Schweiz und ersuchte am darauffolgenden Tag, unter Berufung auf wirtschaftliche Gründe, erneut um Asyl. Auf dieses Gesuch trat das BFF mit Verfügung vom 23. August 2004 nicht ein. Am 28. August 2004 wurde B._____ aus der Schweiz ausgeschafft, und es wurde gegen ihn eine Einreisesperre gültig bis zum 27. August 2007 verhängt.

B.

Am 3. April 2008 beantragte B._____ (nachfolgend Gesuchsteller) bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina/Kosovo ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt beim Beschwerdeführer. Nach formloser Verweigerung des Visums übermittelte die Auslandsvertretung das Gesuch zur Prüfung und zur Entscheidung an die Vorinstanz.

C.

Nachdem die kantonale Migrationsbehörde bei dem als Gastgeber fungierenden Beschwerdeführer weitere Informationen eingeholt hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 5. Juni 2008 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die Wiederausreise des Gesuchstellers könne aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Situation im Herkunftsland sowie wegen der persönlichen Verhältnisse des Gesuchstellers nicht als gesichert angesehen werden.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 24. Juni 2008 (Poststempel) beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Erteilung der beantragten Einreisebewilligung an den Gesuchsteller. Da dieser verheiratet und Vater eines Kindes sei und die ganze Familie im Kosovo lebe, werde er nach dem dreimonatigen Aufenthalt wieder zu seiner Familie zurückkehren.

E.

Mit Vernehmlassung vom 18. August 2008 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

F.

Von der dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 21. August 2008 eingeräumten Möglichkeit, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen, machte dieser keinen Gebrauch.

G.

Am 26. März 2010 zog das Bundesverwaltungsgericht die den Gesuchsteller betreffenden Akten des Kantons Zürich und die Asylakten bei.

H.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit entscheidenderheblich, 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 betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich 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. 50–52 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, BBI 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen).

4.

Verfahren, die bei Inkrafttreten der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) am 12. Dezember 2008 (dem Datum auch des Inkrafttretens 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 gemäss Art. 57 VEV nach neuem Recht fortgeführt (und damit insbesondere nach dem übergeordneten Schengen-Recht).

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 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. 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 (AbI. 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 diejenigen 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. Bewohner des Gebietes der Republik Kosovo sind somit, unabhängig von der Art ihres Reiseausweises, visumpflichtig.

7.

Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines Visums an den Gesuchsteller mit der Begründung, die fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht gesichert. Dabei bezog sie sich, neben der schwierigen Situation im Herkunftsstaat, einerseits auf die früheren Aufenthalte in der Schweiz als Asylsuchender und andererseits auf Zweifel bezüglich des Aufenthaltszwecks.

7.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss das Verhalten des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin im Falle einer Einreise in der Schweiz beurteilt werden. Da es sich um ein zukünftiges Verhalten handelt, lassen sich dazu in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des Einzelfalles zu würdigen.

7.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers ergeben. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von vornherein mit Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.2.1 Der Gesuchsteller lebt in der inzwischen unabhängigen und – wie bereits erwähnt – von der Schweiz als Staat anerkannten Republik 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. In wirtschaftlicher Hinsicht ist das Land jedoch eines der ärmsten in Europa; zwar zeigte sich in den letzten Jahren ein starkes Wachstum, die Arbeitslosigkeit bleibt jedoch hartnäckig hoch. So sind mehr als die Hälfte der Erwerbsfähigen ohne oder zumindest ohne regelmässiges Einkommen. Zudem stellt die Armut ein weit verbreitetes Phänomen dar: Der Anteil der in Armut lebenden Bevölkerung liegt bei hohen rund 45 %, wobei 17 % der Einwohner gar von extremer Armut betroffen sind (Quellen: Weltbank, www.worldbank.org > Countries > Kosovo > Overview > Country Brief 2010, Stand: April 2010; Deutsches Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Reisehinweise > Kosovo > Rubriken Wirtschafts- und Innenpolitik, Stand April 2010; beide Seiten besucht am 30. April 2010). Vor diesem Hintergrund besteht bei vielen Bürgern des Kosovo der Wunsch, ins Ausland zu gelangen, um sich unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz zu schaffen. Der Trend zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo im Ausland durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven ausländerrechtlichen Zulassungsregelungen nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

7.2.2 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.

7.3 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht gemäss den fremdenpolizeilichen Regeln verhalten, als hoch einge-

schätzt werden. Zudem ist bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die sich bereits früher in der Schweiz aufgehalten haben, das damals gezeigte Verhalten in die Beurteilung miteinzubeziehen.

7.3.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 34-jährigen verheirateten Mann. Gemäss den bei der Schweizer Vertretung eingereichten Unterlagen lebt er mit seinen Eltern und seiner Ehefrau, mit der er seit 20. Dezember 2006 verheiratet ist, in Hausgemeinschaft. Er arbeitet als Verkäufer in einem Produktions- und Handelsunternehmen, wo er ein monatliches Einkommen von Euro 250.- erzielt. Ferner legte der Gesuchsteller bei der Schweizer Vertretung eine Bescheinigung seines Arbeitgebers vor, wonach er Anrecht auf 26 Ferientage habe und diese vom 20. März bis zum 20. April 2008 beziehen dürfe.

Aus diesen Angaben und Belegen sind durchaus familiäre und berufliche Bindungen im Heimatland erkennbar. Allerdings hat der Gesuchsteller insbesondere im zweiten Asylverfahren ausdrücklich gesagt, er sei aus wirtschaftlichen Gründen in die Schweiz gekommen. Die Situation im Kosovo hat sich in der Zwischenzeit nicht so sehr verbessert, dass man die damalige Motivation zum heutigen Zeitpunkt ausser Acht lassen könnte. Es ist davon auszugehen, dass nach wie vor gute Gründe für eine Emigration aus wirtschaftlichen Gründen vorliegen, nicht zuletzt auch, seit der Gesuchsteller für Frau und – gemäss den Angaben des Beschwerdeführers – Kind zu sorgen hat.

7.3.2 Weitere Zweifel am Aufenthaltszweck, und damit an der fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise, ergeben sich aus Widersprüchen zwischen den vom Gesuchsteller gegenüber der Botschaft gemachten Angaben und denjenigen, die der Gastgeber gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde und auch in der Beschwerdeschrift gemacht hat. So gab der Gesuchsteller die Dauer des geplanten Aufenthaltes mit einem Monat an, der Beschwerdeführer ging von drei Monaten aus. Gemäss den Angaben des Beschwerdeführers vom April 2008 ist der Gesuchsteller als "Bauarbeiter, Landwirt" tätig, wohingegen der Gesuchsteller einen Arbeitsvertrag vom 2. Juli 2007 vorlegte, der belegt, dass er als Verkäufer arbeitet. Ein weiteres Element, das auffällt, ist die Angabe des Beschwerdeführers, es handle sich beim Gesuchsteller um einen "guten Bekannten", den er "bei einem Gastbesuch in der Schweiz" im Jahre 2002 kennen gelernt habe. Weder aus den Akten noch aus dem System für die automatisierte Ausstellung der Visa (EVA) ist ein Aufenthalt des Gesuchstellers

im Jahre 2002 ersichtlich. Diese Ungereimtheiten verstärken die Zweifel an der Motivation des Gesuchstellers für eine Einreise in die Schweiz.

7.3.3 Aufgrund dieser Erwägungen und unter Berücksichtigung von Erfahrungen in ähnlich gelagerten Fällen kann dem Gesuchsteller in Bezug auf die fristgerechte Wiederausreise keine günstige Prognose gestellt werden.

7.4 Vor diesem Hintergrund durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung – auf die, wie erwähnt, ohnehin kein Anspruch besteht – abzulehnen. An dieser Beurteilung vermag auch die vom Beschwerdeführer bezüglich der fristgerechten Wiederausreise abgegebene Zusicherung nichts zu ändern. Diese ist rechtlich nicht verbindlich und wäre faktisch auch nicht durchsetzbar. Als Gastgeber kann der Beschwerdeführer zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus naheliegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten seines Gastes garantieren (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

8.

Aus diesen 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 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv S. 10)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] und [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Einschreiben; Akten [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: