



Abteilung III
C-441/2015

Urteil vom 12. Mai 2015

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

X. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Y. _____,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM, Quellenweg 6,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Am 29. Oktober 2014 beantragte der aus dem Kosovo stammende, 1996 geborene X. _____ (nachfolgend: Gesuchsteller bzw. Neffe) bei der Schweizerischen Botschaft in Pristina die Erteilung eines Schengenvisums für die Dauer von 30 Tagen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab er an, Y. _____, wohnhaft im Kanton Zürich (geb. 1973, im Folgenden: Gastgeber), besuchen zu wollen.

B.

Die Schweizerische Botschaft wies den Visumsantrag am selben Tag ab. Dagegen erhob der Gesuchsteller beim Bundesamt für Migration (BFM; neu: SEM) am 15. Dezember 2014 Einsprache.

C.

Am 8. Januar 2015 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Sie stellte fest, dass aufgrund des starken Zuwanderungsdrucks aus der Herkunftsregion des Beschwerdeführers grundsätzlich von einem hohen Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr auszugehen sei. Von dieser Einschätzung sei nur abzuweichen, wenn dem Gesuchsteller über das übliche Mass hinausgehende Verpflichtungen im Aufenthaltsland oblägen, was hier nicht der Fall sei. Beim Gesuchsteller handle es sich um eine ungebundene Person. Er sei jung, ledig, habe keine Kinder und gehe keiner geregelten Erwerbstätigkeit nach.

D.

Gegen diese Verfügung erhob der Gastgeber am 21. Januar 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt für seinen Neffen die Erteilung eines Visums sowie sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Er führt im Wesentlichen aus, er habe in den letzten zehn Jahren schon einige Verwandte und Bekannte aus dem Kosovo eingeladen. Alle Personen seien jeweils innert Frist ausgereist. Für die Wiederausreise seines Neffen könne er garantieren. Er habe dies extra notariell beglaubigen lassen. Ebenfalls sei er finanziell in der Lage, die Kosten für den Aufenthalt des Gesuchstellers zu übernehmen. Er möchte sicherlich nicht das Risiko eingehen, wegen eines unberechtigten Aufenthaltes eines Familienangehörigen, mit den Behörden in der Schweiz Probleme zu bekommen. Er habe seine Besucher immer persönlich zum Flughafen gebracht und werde dies auch in Zukunft tun. Sein Neffe lebe mit seiner Mutter und seinem Bruder in einem vor zwei Jahren fertiggestellten Haus in

Z._____. Der Vater sei bereits verstorben. Umso mehr werde der älteste Sohn seine Mutter nicht im Stich lassen und in der Schweiz bleiben.

E.

Auf Aufforderung hin reichte der Gastgeber eine Vollmachtsurkunde nach, um als Vertreter am Verfahren teilnehmen zu können.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 4. März 2015 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde und führt ergänzend aus, dass der Gastgeber die anstandslose Wiederausreise nach Ablauf des Visums garantiere und seinen Neffen an den Flughafen begleiten möchte, biete für sich alleine betrachtet ebenfalls keine ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise.

G.

Der Gastgeber bemerkt dazu in seiner Replik vom 19. März 2015, er halte an seinen Begehren fest, und führt weiter aus, wenn sein Neffe beabsichtigen würde in der Schweiz zu bleiben, dann hätte er wohl kaum ein Visum beantragt, da die Einreise in die Schweiz aufgrund der offenen Grenze sehr einfach sei. Zudem hätte er selbst sicherlich nicht den Aufwand betrieben, welcher mit der Beantragung eines Visums einhergehe.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört das SEM, das mit der Abweisung der Einsprache betreffend Verweigerung eines Schengen-Visums eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Der vertretene Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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 sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m. H.).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch eines kosovarischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen 30-tägigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich der Gesuchsteller nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz (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.

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 jedoch auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

5.

5.1 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 Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex] [nachfolgend: Visakodex], ABl. L 243/1 vom 15.09.2009; vgl. zum Personenkreis: Art. 2 Ziff. 5 und Ziff. 6 SGK).

5.2 Sind – abgesehen vom Visum selbst – die Voraussetzungen für die rechtmässige Einreise nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" nicht erteilt werden. Allerdings kann ein Mitgliedstaat in Ausnahmefällen ein sog. "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" erteilen, das nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gilt. 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 erforderlich hält (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK; BVGE 2011/48 E. 4.6).

5.3 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) zeigen diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen. Da der Kosovo in dieser Liste aufgeführt ist, unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht.

6.

6.1 Die Vorinstanz begründete die Abweisung der Einsprache im Wesentlichen damit, dass die Wiederausreise des Gesuchstellers nicht gewährleistet sei. Bei der Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Hierzu sind lediglich Prognosen möglich, wobei jedoch sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. Dabei ist einerseits die allgemeine Lage im Herkunftsland und andererseits die individuelle Situation der gesuchstellenden Person in die Beurteilung mit einzubeziehen. Insbesondere ist die Ausstellung eines Visums zu verweigern, wenn der Aufenthaltsweg und die Umstände des geplanten Aufenthalts nicht genügend belegt wurden (Art. 32 Visakodex i.V. Art. 12 VEV).

6.2 Zur allgemeinen Situation im Kosovo kann momentan folgendes festgehalten werden: Obwohl der 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 der 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, m. H. auf weitere Quellen; Stand: März 2015, abgerufen im April 2015). Aufgrund der geschilderten Situation ist der Wunsch nach Emigration, nicht zuletzt um die eigene finanzielle Existenz zu sichern, stark verbreitet.

6.3 Im Hinblick auf die dargelegte wirtschaftliche Lage und den grossen Migrationsdruck aus dem Kosovo ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Besuchern aus dem Kosovo allgemein als hoch einschätzt.

6.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als hoch eingeschätzt werden.

6.4.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen bald 19-jährigen ledigen Mann ohne Erwerbsarbeit. Er lebt laut dem Gastgeber gemeinsam mit seiner Mutter und seinem Bruder in einem neueren Haus. Der Vater sei verstorben. Der Gastgeber hebt hervor, dass der Gesuchsteller als ältester Sohn seine Mutter nicht im Stich lassen und in der Schweiz bleiben würde. Auf den ersten Blick könnte dieser Umstand für eine gewisse Verwurzelung des Eingeladenen sprechen. Andererseits zeigt die Erfahrung, dass zurückbleibende nahe Angehörige gerade in Situationen angespannter politischer bzw. wirtschaftlicher Verhältnisse regelmässig nicht verlässlich davon abhalten können, den Entschluss für eine Emigration zu fällen, sei dies etwa in der Hoffnung, die Zurückgebliebenen aus dem Ausland effizienter zu unterstützen oder später allenfalls gar nachziehen zu können. Diese Schlussfolgerung ist in casu insbesondere von Bedeutung, da der Gesuchsteller keiner Erwerbsarbeit nachgeht und seine Familienmitglieder somit nicht finanziell unterstützen kann. Dass der Zuwanderungsdruck von Personen aus dem Kosovo in grossem Masse anhält, wurde bereits erwähnt.

6.4.2 Insgesamt betrachtet, sind somit weder in den familiären oder gesellschaftlichen noch beruflichen und damit wirtschaftlichen Verhältnissen des

Gesuchstellers Besonderheiten erkennbar, die eine Emigration als unwahrscheinlich erachten lassen.

6.4.3 Vor dem geschilderten Hintergrund ist das Risiko, dass der Gesuchsteller die Schweiz nach einem Besuchsaufenthalt nicht wieder rechtzeitig verlassen könnte, nicht zu unterschätzen. Daran vermögen auch die gegenteiligen Zusicherungen des Gastgebers nichts zu ändern. Als solcher kann er zwar für bestimmte finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Tun oder Unterlassen seines Gastes rechtswirksam einstehen (vgl. BVGE 2009/27 E. 9 sowie Urteil des BVGer C-3216/2013 vom 28. Februar 2014 E. 7.5). Aus dem gleichen Grund kann auch nicht entscheidend sein, dass der Gastgeber im Zusammenhang mit dem beabsichtigten Aufenthalt grossen Aufwand betrieben hat. Zu keinem anderen Ergebnis führt der Hinweis, schon früher Gäste empfangen zu haben, welche dann rechtzeitig ausgereist seien, noch der Umstand, der Mutter und dem jüngeren Bruder des Beschwerdeführers seien die Visa nicht verweigert worden. Jedes Einreisegesuch ist nach Massgabe seiner spezifischen Gegebenheiten einzelfallweise zu beurteilen, was in casu geschah und nicht zu beanstanden ist.

7.

Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. E. 5.2) wurden vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht und ergeben sich auch sonst nicht aus den Akten.

8.

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung sich im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig erweist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.

Entsprechend dem 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

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

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: