

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4714/2009
{T 0/2}

Urteil vom 15. Juni 2010

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Lorenz Noli.

Parteien

N_____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem Kosovo stammende A_____, geboren 1986 (im Folgenden: Gesuchsteller), beantragte am 27. April 2009 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei N_____ (im Folgenden: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) in Schötz (LU). 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 Amt für Migration des Kantons Luzern bei der Gastgeberin ergänzende Auskünfte ein und leitete diese an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 26. Juni 2009 ab, das beantragte Besuchsvisum zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, für die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt bestehe nicht genügend Gewähr. Der Gesuchsteller lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. In seinem persönlichen Umfeld seien keine Verpflichtungen zu erkennen, die dennoch auf eine Rückkehrbereitschaft schliessen liessen.

C.

Mit Beschwerde vom 22. Juli 2009 beantragt die Gastgeberin beim Bundesverwaltungsgericht, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das gewünschte Visum sei zu erteilen. Zur Begründung rügt sie sinngemäss, dass für die anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers entgegen der Auffassung der Vorinstanz genügend Gewähr bestehe. Er lebe in geordneten Verhältnissen, sei in der Vergangenheit regelmässig einer Erwerbstätigkeit nachgegangen und habe auch jetzt eine Stelle mit respektablem Gehalt. Sie hätten sich 2008 im Kosovo kennen gelernt und seien seither befreundet. Beabsichtigt sei wirklich ein reiner Besuchsaufenthalt, wobei dieser Besuch nicht nur ihr (der Beschwerdeführerin), sondern auch in der Schweiz ansässigen Verwandten des Gesuchstellers (Tante, Neffe und Familie) gelten solle.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 24. September 2009 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse im Kosovo sei aus dieser Region ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck feststellbar. Der Gesuchsteller sei jung, ledig und damit ohne familiäre Verpflichtungen. Zur Frage der Berufstätigkeit lägen widersprüchliche Angaben vor und es sei davon auszugehen, dass der Gesuchsteller arbeitslos sei.

E.

Die Beschwerdeführerin machte von dem ihr eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt 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 Schengenvisums 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 Die Beschwerdeführerin ist 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 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 135 II 1 E.1.1 mit Hinweisen).

4.

4.1 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 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 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 Auf-

enthaltens 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).

4.2 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 ausreisen zu wollen. 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 sowie 5.3).

5.

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 (ABl. 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.

6.

6.1

Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen können darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

6.3 Mit einem jährlichen pro-Kopf-Einkommen von lediglich 1'760 Euro ist der Kosovo eines der ärmsten Länder Europas. Überdies gilt der Kosovo aufgrund seiner hartnäckig hoch bleibenden Arbeitslosenquote von 47 % als das Land mit der höchsten Arbeitslosenrate in ganz Europa. Der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo liegt bei 45%; 17% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. [www.worldbank.org>Countries>Kosovo>Overview>Country Brief](http://www.worldbank.org/Countries/Kosovo/Overview/Country%20Brief), April 2010, besucht im Mai 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 des Gesuchstellers.

Der Zuwanderungsdruck spiegelt sich denn auch in der schweizerischen Asylstatistik wider. 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>Dokumentation>Zahlen und Fakten>Asylstatistik>Jahresstatistiken>kommentierte Asylstatistik 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 und im 4. Quartal 151 Personen aus dem Kosovo hier ein Asylgesuch. Im 1. Quartal 2010 sank deren Zahl auf 140; damit steht der Kosovo derzeit aber immer noch an achter Stelle der Herkunftsländer von Asylsuchenden (Quelle: Bundesamt für Migration, a.a.O. >Dokumentation>Zahlen und Fakten>Asylstatistik> Monatsstatistiken>Asylstatistiken 2009>Asylstatistik 3. und 4. Quartal 2009 sowie kommentierte Asylstatistik 1. Quartal 2010).

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. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

7.

7.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 24-jährigen, unverheirateten und kinderlosen Mann. Nach Angaben der Beschwerdeführerin lebt er noch bei seiner angestammten Familie. Daraus lassen sich aber keine Verbindungen ableiten, die ihn wirksam davon abhalten könnten, den Entschluss für eine Emigration zu fassen. Der Gesuchsteller ist jung, familiär ungebunden und entsprechend flexibel, wenn es um die Wahl der zukünftigen Lebensgestaltung geht. Etwas Besonderes für sich ableiten kann die Beschwerdeführerin auch nicht aus der Tatsache, dass der Gesuchsteller sich mit seiner Familie zwischen August 1998 und August 2000 als Asylbewerber in der Schweiz aufgehalten und das Land danach anstandslos wieder verlassen hat. Damals befand er sich in jugendlichem Alter und hatte in solchen Dingen sicherlich kein Selbstbestimmungsrecht.

7.2 In wirtschaftlich-beruflicher Hinsicht legt die Beschwerdeführerin Wert auf die Feststellung, dass der Gesuchsteller eine vergleichsweise gute Anstellung habe. Bei genauerer Betrachtungsweise ergeben sich aber in diesem Zusammenhang massive Widersprüche. Gemäss den Vorbringen der Beschwerdeführerin (belegt mit der Fax-Kopie einer deutschen Übersetzung des Arbeitsvertrages) ist der Gesuchsteller seit Juni 2008 in Gurrakoc bei einer Baufirma zu 100% als Arbeiter und Hausmeister angestellt. Zuvor habe er regelmässig als Kellner gearbeitet. Der Gesuchsteller selbst bezeichnete sich demgegenüber am 27. April 2009 im Visumsantragsformular unter der Rubrik "Derzeitige berufliche Tätigkeit" als "BUJK" (Bauer). In ihrer schriftlichen Antwort an die Migrationsbehörde des Kantons Luzern schliesslich vermerkte die Beschwerdeführerin anfangs Juni 2009, der Gesuchsteller arbeite als Kellner in einem Restaurant in der Stadt Kljna und werde nach dem geplanten Besuchsaufenthalt dorthin zurückkehren. Obwohl die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung noch ausdrücklich auf die sich daraus ergebenden Ungereimtheiten aufmerksam gemacht hatte, liess sich die Beschwerdeführerin dazu replikweise nicht mehr vernehmen. Selbst wenn sich die Widersprüche erklären liessen und das im Beschwerdeverfahren angerufene Arbeitsverhältnis tatsächlich bestände, könnte beim Gesuchsteller in beruflicher Hinsicht nicht von seit Jahren bestehenden, stabilen Verhältnissen ausgegangen werden.

8.

Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermögen auch die Hinweise auf die Qualität der in der Schweiz zur Verfügung stehenden Betreuung und auf abgegebene Garantien nichts zu ändern. Weder das Eine noch das Andere kann einen erwachsenen Besucher daran hindern, eigene Vorstellungen zu entwickeln und diese auch durchzusetzen. Zusicherungen der von der Beschwerdeführerin abgegebenen Art sind rechtlich nicht verbindlich und faktisch auch nicht durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten ihres Gastes garantieren (BVGE 2009/27 E.9).

9.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung

im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

10.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

(Dispositiv Seite 10)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

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

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilagen: Dossier ZEMIS [...], Dossier N [...])

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Andreas Trommer

Lorenz Noli

Versand: