

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4752/2009
{T 0/2}

Urteil vom 9. Dezember 2009

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Jürg Tiefenthal.

Parteien

S._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung.

Sachverhalt:**A.**

Am 6. Mai 2009 beantragte der am 4. Dezember 1978 geborene kosovarische Staatsangehörige R._____ (nachfolgend: Gesuchsteller) bei der schweizerischen Botschaft in Pristina ein Visum für einen 30-tägigen Besuchsaufenthalt bei S._____ (Schweizer Staatsangehöriger; nachfolgend: Beschwerdeführer bzw. Gastgeber) in Y._____. Die Schweizerische Vertretung verweigerte das Visum und übermittelte das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber weitere Abklärungen veranlasst und an die Vorinstanz weitergeleitet hatte, wies diese das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 3. Juli 2009 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, es bestünde nicht genügend Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt. Der Gesuchsteller stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekanntermassen nach wie vor stark anhalte. Erfahrungsgemäss würden Touristen- und Besuchervisa insbesondere von jüngeren Personen, welche sich im westlichen Ausland eine vermeintlich bessere Zukunft aufbauen möchten, immer wieder für eine erleichterte Einreise in die Schweiz missbraucht. Nachweise, dass dem Gesuchsteller persönliche und familiäre Verpflichtungen oblägen, welche trotz der allgemeinen Verhältnisse Gewähr für eine Wiederausreise bieten würden, ergäben sich keine. Zudem sei der Gesuchsteller zur Zeit auch nicht erwerbstätig, womit einem längeren Aufenthalt des Gesuchstellers in der Schweiz nichts entgegenstünde. Des Weiteren lägen auch keine besonderen, beispielsweise humanitären Gründe vor, welche eine Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erscheinen liessen.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 20. Juli 2009 erhob der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragt die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums an den Gesuchsteller. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, als Gastgeber garantiere er für dessen fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz; das von der Vorinstanz als

hoch eingeschätzte Risiko einer nicht gesicherten Wiederausreise des Eingeladenen sei unbegründet. Der Gesuchsteller würde in der Schweiz bloss eine kurze Zeit verbringen. Der Gastgeber sei stets bereit gewesen, weitere Garantien abzugeben, und er sei dies auch weiterhin. Abschliessend geht der Beschwerdeführer davon aus, die Verweigerung des Besuches eines Familienangehörigen eines Schweizer Staatsangehörigen verstosse gegen dessen Grundrechte.

D.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 28. September 2009 auf Abweisung der Beschwerde. Die Verfügung sei nach umfassender und sorgfältiger Prüfung des Einreisebegehrens vom 6. Mai 2009, der diesbezüglichen Einschätzung der Schweizer Auslandvertretung in Pristina, welche im Übrigen mit den Verhältnissen vor Ort bestens vertraut sei, sowie der Unterlagen der kantonalen Migrationsbehörde ergangen. Entgegen den Ausführungen in der Beschwerdeschrift sei der vorinstanzliche Entscheid sehr wohl begründet. Trotz der Zusicherung des Gastgebers müsse das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise des Gesuchstellers als beträchtlich bezeichnet werden, sei dieser doch jung, ledig und derzeit ohne Erwerbstätigkeit, womit weder Hinweise auf berufliche, private noch gesellschaftliche Verpflichtungen im Heimatland vorlägen. Unter diesen Umständen würde aus Sicht des Gesuchstellers einem längeren Aufenthalt in der Schweiz nichts im Wege stehen. Aufgrund der Verhältnisse im Ursprungsland und wegen gemachter Erfahrungen in ähnlich gelagerten Fällen sehe man sich gezwungen, eine restriktive Visumpraxis anzuwenden. Hingegen sei ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass in keiner Art und Weise die Integrität des Gastgebers dabei in Frage gestellt werde.

E.

Vom dazu gewährten Recht zur Stellungnahme machte der Beschwerdeführer innert angesetzter Frist 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 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 Der Beschwerdeführer 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 alle anderen Staaten auch – grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Auslän-

dern 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.

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) unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht.

6.

6.1 Vorliegend ist zu überprüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Herkunftsland und der persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat. Dabei rechtfertigt es sich, Einreisegesuchen von Personen aus Staaten mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen mit einer gewissen Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

6.2 Der Gesuchsteller 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 liegt bei 45%; 15% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. <http://www.worldbank.org>, Countries > Europe and Central Asia > Kosovo > Overview > Country Brief – November 2009, besucht im November 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. Im 3. Quartal stieg die Zahl auf 179 Gesuche (+37 = +26.1%). Kosovo liegt damit in der Quartalsstatistik der Asylgesuche nach Nationen an siebter Stelle (vgl. kommentierte Asylstatistik des BFM 3. Quartal 2009, S. 7).

6.3 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.

7.

7.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 31-jährigen, ledigen Mann. Über seine persönliche Situation ist bekannt, dass er der Neffe des Beschwerdeführers sein soll. Gemäss Akten obliegen ihm jedoch keine familiären Verpflichtungen (wie insbesondere gegenüber eigenen Kindern); ausser dem Beschwerdeführer sollen angeblich alle seine Familienangehörigen im Kosovo leben. Der Gesuchsteller war noch nie in der Schweiz und erhielt bisher auch noch nie ein Schengen-Visum ausgestellt.

7.2 Der Gesuchsteller war zum Zeitpunkt der Visumantragsstellung arbeitslos. Es liegen keine Belege vor, die zuverlässige Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Verhältnisse ziehen lassen, in denen der Gesuchsteller lebt. Aufgrund der vorliegenden Akten kann jedenfalls nicht davon ausgegangen werden, der Gesuchsteller befinde sich in vorteilhaften und stabilen wirtschaftlichen Verhältnissen, die ihn nachhaltig davon abzuhalten vermöchten, eine Emigration in die Schweiz in Erwägung zu ziehen.

8.

An dieser Risikoeinschätzung vermögen auch die vom Beschwerdeführer eingereichten Belege betreffend seine persönliche finanzielle und berufliche Situation sowie seine Garantieerklärung vom 6. Juni 2009 nichts zu ändern. Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber wird nicht in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und Absichten des Gastgebers,

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. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6950/2007 vom 7. November 2008 E. 8).

9.

Folglich ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und dem Gesuchsteller die Einreise verweigerte. Da es keinen Anspruch auf die Erteilung eines Visums gibt (vgl. dazu vorne Ziff. 3), liegt auch nicht im Geringsten ein Verstoss gegen die Grundrechte des Beschwerdeführers vor, wie dies von ihm gerügt wird. Weder aus Art. 13 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) noch aus Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) ergibt sich ein Recht auf Einreise oder auf ein Familienleben an einem bestimmten Ort. Ein Eingriff in den Schutzbereich des Privat- und Familienlebens läge grundsätzlich erst dann vor, wenn sich die Betroffenen überhaupt nirgends treffen könnten und der persönliche Kontakt deshalb nur in der Schweiz möglich wäre, was in casu keineswegs zutrifft (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgericht C-3085/2008 vom 10. September 2009 E. 12.1 und 12.2 mit Hinweisen). Die angefochtene Verfügung verletzt daher das Bundesrecht nicht. Soweit für das vorliegende Urteil massgebend wurde der rechtserhebliche Sachverhalt richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss ausgeübt (vgl. Art. 49 VwVG).

10.

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

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 600.- verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. ZEMIS [...]; Akten retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich in Kopie (ad ZH [...])

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Jürg Tiefenthal

Versand: