



Abteilung III
C-5606/2008
{T 0/2}

Urteil vom 30. März 2010

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Jean-Daniel Dubey, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
3. **C.** _____,
alle vertreten durch Fürsprecher lic. iur. Daniel Urech,
Wenger und Vieli Rechtsanwälte,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für A. _____.

Sachverhalt:**A.**

Am 14. September 2007 stellte die 1936 geborene und seit Juli 2007 verwitwete A._____, Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina, ein Gesuch um erwerbslose Wohnsitznahme bei ihrer im Kanton Zürich wohnhaften Tochter C._____. Das Migrationsamt des Kantons Zürich wies dieses Gesuch mit Verfügung vom 30. November 2007 ab. Es liess in seiner Begründung dahingestellt, ob die Gesuchstellerin die bundesrechtlichen Voraussetzungen für eine Wohnsitznahme als Rentnerin erfüllen würde, sah aber die kantonalen Voraussetzungen hierfür als nicht gegeben an. Zu letzterem Punkt führte es aus, eine Bewilligungserteilung an einen allein lebenden Elternteil komme nur dann in Betracht, wenn dieser auf eine Betreuung durch die hier lebenden Nachkommen angewiesen sei. Bei der Gesuchstellerin sei dies nicht der Fall, weil sie noch eine im Heimatland lebende Tochter habe, die diese Aufgabe allenfalls übernehmen könne. Die Verfügung blieb unangefochten.

B.

Am 10. Januar 2008 beantragte A._____ bei der Schweizerischen Vertretung in Sarajevo ein Visum für einen ein- bis maximal dreimonatigen Familienbesuch bei der oben genannten Tochter und dem ebenfalls im Kanton Zürich lebenden Sohn B._____. Die Vertretung übermittelte ihr Einreisegesuch nach formloser Verweigerung zum Entscheid an die Vorinstanz.

C.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 7. August 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 Gesuchstellerin stamme immerhin aus einer Region, aus welcher

der starke Zuwanderungsdruck anhalte. Offensichtlich oblägen ihr im Heimatland auch keine gesellschaftlichen oder familiären Verpflichtungen, die das beschriebene Risiko gering erscheinen liessen.

D.

Gegen diese Verfügung erhoben die Gesuchstellerin, ihr Sohn B._____ und ihre Tochter C._____ am 3. September 2008 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligung. Der angefochtene Entscheid sei für sie nicht nachvollziehbar, denn man halte der Gesuchstellerin entgegen, dass sie in ihrem Heimatland weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten habe. Demgegenüber habe man die Ablehnung des früheren Familiennachzugsgesuch darauf abgestützt, dass noch eine Tochter der Gesuchstellerin in Bosnien und Herzegowina lebe. Zu Unrecht und in pauschalisierender Weise werde der Gesuchstellerin unterstellt, dass sie das beantragte Visum zur erleichterten Einreise und zum Verbleib in die Schweiz missbrauchen könnte, zumal ja ihre fristgerechte Wiederausreise in einer amtlich beglaubigten Garantieerklärung zugesichert worden sei. Jedenfalls erfülle A._____ sämtliche gesetzlichen Einreisevoraussetzungen. In ihrem Fall würde sich sogar die Erteilung einer Bewilligung zum erwerbslosen Aufenthalt ohne Weiteres rechtfertigen; erst recht müsse dies dann auch für die Visumerteilung gelten. Dabei falle ins Gewicht, dass die Gesuchstellerin in der Schweiz zehn Nachkommen – Kinder, Enkel sowie Urenkel – habe. Verweigere man ihr die Einreise, so läge darin auch ein Verstoss gegen das durch die Europäische Menschenrechtskonvention und die Bundesverfassung geschützte Recht auf Privat- und Familienleben. Abgesehen davon, dass die konkreten persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin nicht genügend berücksichtigt worden seien, sei die Verfügung auch unverhältnismässig. Sie hätte für die in der Schweiz lebenden Familienmitglieder zur Folge, dass man die Gesuchstellerin einzeln in Bosnien und Herzegowina besuchen müsste. Ein Treffen im Familienverbund wäre jedoch nie mehr möglich, obwohl die Gesuchstellerin als Rentnerin genügend Zeit für entsprechende Besuche in der Schweiz hätte.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 15. Oktober 2008 beantragt die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe die Abweisung der Beschwerde.

F.

Replikweise wiederholen bzw. erläutern die Beschwerdeführenden ihr bisheriges Vorbringen. Insbesondere geben sie der Überzeugung Ausdruck, dass der Kanton Zürich der Gesuchstellerin seinerzeit zu Unrecht und in falscher Würdigung der familiären Verhältnisse keine Aufenthaltbewilligung erteilt habe. Schon deshalb sei ihr nun zumindest ein Einreisevisum zu Besuchszwecken zu erteilen.

G.

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 Beschwerdeführenden 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 rechtserheblichen 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.

Verfahren, die bei Inkrafttreten der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) am 12. Dezember 2008 (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-Besitzstandes [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden gemäss Art. 57 VEV nach neuem Recht – und damit insbesondere nach dem übergeordneten Schengen-Recht – fortgeführt.

5.

5.1 Angehörige von Drittstaaten 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 AuG, 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, SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]).

5.2 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 BVGE 2009/27 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.

6.

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 die Gesuchstellerin als Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina 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.

8.1 Das Ende 1995 geschlossene Friedensabkommens von Dayton fixierte u.a. die Verfassung von Bosnien und Herzegowina, welches als Gesamtstaat die beiden so genannten Entitäten „Föderation von Bosnien und Herzegowina“ und Republika Srpska“ überwölbt. Auch mehr als 14 Jahre nach dem Dayton-Vertrag hat sich jedoch noch kein ein-

heitlicher Staat gebildet: Serben, muslimische Bosniaken und Kroaten haben angesichts vieler ungesühnter Kriegsverbrechen ihre früheren Feindseligkeiten nicht beigelegt. Politischen Konfliktstoff bieten einerseits die Beziehungen zwischen den beiden Entitäten, andererseits die Beziehungen des Gesamtstaats zur Internationalen Gemeinschaft, insbesondere unter dem Aspekt der Annäherung an EU und Nato. Deutlich wird damit die Notwendigkeit einer Verfassungsreform, die – nach einer 2006 knapp gescheiterten Initiative der USA – bisher nicht zustande gekommen ist (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Bosnien und Herzegowina > Innenpolitik, Stand: Juli 2009, besucht im März 2010).

8.2 Die Wirtschaftslage in Bosnien und Herzegowina ist angespannt, zumal die weltweite Konjunkturkrise das Land mit kurzer Verzögerung erreicht hat. Die öffentlichen Ausgaben betragen fast 50% des Bruttoinlandsprodukts. Die Auslandsverschuldung liegt bei entsprechenden 40%, weswegen im Juli 2009 mit dem Internationalen Währungsfond (IWF) ein Standby-Abkommen mit dreijähriger Laufzeit in Kraft gesetzt wurde. Die Arbeitslosenquote liegt offiziell ebenfalls bei ca. 40%; aufgrund der bedeutenden Rolle des informellen Sektors – begünstigt durch hohe Steuersätze, unzureichende Kontrolle und verbreitete Korruption – ist die tatsächliche Quote jedoch geringer und wird auf 30% geschätzt. Als typisches Transformationsland profitiert Bosnien und Herzegowina in starkem Masse von Überweisungen aus der Diaspora (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O. > Wirtschaftspolitik, Stand: Juli 2009, besucht im März 2010).

9.

Angesichts der geschilderten Situation ist nicht zu beanstanden, wenn das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Gesuchstellern aus dieser Region generell als hoch eingeschätzt wird. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt der gesuchstellenden Person beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

10.

10.1 Die verwitwete Gesuchstellerin ist 73 Jahre alt und Rentnerin. Die Beschwerdeführenden haben der Vorinstanz vorgeworfen, deren

persönliche Situation nicht hinreichend gewürdigt und zu Unrecht die fristgerechte Wiederausreise bezweifelt zu haben. Entgegen der vom Rechtsvertreter geäusserten Ansicht kann der Vorinstanz jedoch nicht ernsthaft mangelhafte Würdigung der persönlichen Verhältnisse vorgeworfen werden, indem sie A. _____ – Mutter der beiden anderen Beschwerdeführenden – in der angefochtenen Verfügung auf unpersönliche Art lediglich als „gesuchstellende Person“ bzw. „Gast“ bezeichnet habe. Ebenso wenig spielte das Schweizer Bürgerrecht ihrer Kinder bei der zu treffenden Entscheidung eine Rolle. Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die von der Gastgeberseite aus erfolgte Zusicherung der Wiederausreise keine Gewähr dafür bieten kann, dass A. _____ tatsächlich wieder in ihr Heimatland zurückkehren würde. Eine solche Garantie wäre weder faktisch noch rechtlich durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken in Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten ihres Gastes (BVGE 2009/27 E. 9).

10.2 Der in der Beschwerde erhobene Vorwurf, die persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin seien nicht berücksichtigt worden, trifft aber auch sonst nicht zu. Die Beschwerdeführenden haben sich vor allem nur auf ihre gemeinsamen Interessen berufen und dabei geltend gemacht, dass ein gleichzeitiges Treffen mit allen zehn in der Schweiz lebenden Familienangehörigen lediglich hier stattfinden könne. Dieser Aspekt mag zwar zutreffen; er führt aber nicht dazu, dass der Gesuchstellerin zwecks Vereinfachung der familiären Kontakte ein Besucher-*visum* erteilt werden müsste. Insbesondere liegt darin auch kein – wie die Beschwerdeführer behaupten – Verstoss gegen Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK, SR 0.101). Diese Schutznorm garantiert zwar in allgemeiner Weise die Achtung des Privat- und Familienlebens; ein Recht auf Einreise oder auf Familienleben an einem bestimmten Ort ergibt sich indessen daraus nicht (BGE 130 II 281 E. 3.1 [mit Hinweisen]; vgl. ferner STEPHAN BREITENMOSE, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Zürich/Basel/Genf 2002, Kommentar zu Art. 13 BV, N. 25; ARTHUR HAEFLIGER/FRANK SCHÜRMAN, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Die Bedeutung der Konvention für die schweizerische Rechtspraxis, 2. Aufl., Bern 1999, S. 261). Ein entsprechender Eingriff läge allenfalls erst dann vor, wenn sich die Betroffenen überhaupt nirgends treffen könnten und der

persönliche Kontakt deshalb nur in der Schweiz möglich wäre. Dies ist – wie selbst die Gastgeber einräumen – vorliegend nicht der Fall.

10.3 Das von den Beschwerdeführenden thematisierte Interesse an einem Familientreffen in der Schweiz kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass weder aus den vorinstanzlichen Akten noch aus der Beschwerde hervorgeht, in welcher Lebenssituation sich die Gesuchstellerin in ihrem Heimatland befindet. Nur solche Kenntnis würde Rückschlüsse auf ihre im Heimatland bestehenden Verpflichtungen oder Bindungen erlauben und könnte die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

10.4 Über die Gesuchstellerin ist nicht bekannt, in welchen Verhältnissen sie wohnt, welche relevanten familiären oder sonstigen Beziehungen sie in ihrer Heimat hat, wovon sie ihren Lebensunterhalt bestreitet bzw. ob ihr Renteneinkommen hierfür ausreicht. Demgegenüber steht lediglich fest, dass eine ihrer Töchter, die behindert ist, ebenfalls in Bosnien und Herzegowina lebt; ob zu dieser Tochter eine Beziehung gepflegt wird, ist aber unklar. Allerdings lässt der Umstand, dass sich die Gesuchstellerin 2007 um Wohnsitznahme im Kanton Zürich bemüht hat, darauf schliessen, dass in ihrem Heimatland keine genügend wichtigen Bindungen bestehen, die sie zur Rückkehr dorthin veranlassen würden. Aus dem Umstand, dass ihr damaliges Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung – angeblich zu Unrecht – abgewiesen wurde, versucht die Gesuchstellerin abzuleiten, dass ihr nun erst recht ein Einreisevisum erteilt werden müsse. Diese Schlussfolgerung ist jedoch unzulässig. Im vorliegenden Verfahren kann nicht überprüft werden, ob der damalige ablehnende und unangefochten gebliebene Entscheid des Kantons Zürich zu Recht erfolgte. Ausschlaggebend ist lediglich die Frage nach Anhaltspunkten, die eine günstige Prognose für die Wiederausreise zulassen. Derartige Aspekte sind jedoch, wie soeben erläutert, gar nicht dargelegt worden. Nicht zuletzt lässt sich aufgrund der in der Beschwerde geäußerten Überzeugung, die Gesuchstellerin erfülle ohne Weiteres die Voraussetzungen für eine hiesige Wohnsitznahme, nicht ausschliessen, dass während des nun beabsichtigten Familienbesuchs nochmals ein derartiges Gesuch gestellt wird.

11.

Unter den geschilderten Umständen durfte die Vorinstanz somit zu

Recht davon ausgehen, dass die gesicherte Wiederausreise der Gesuchstellerin nicht hinreichend gewährleistet sei.

12.

Aus alledem folgt, dass die angefochtene Verfügung rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher 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]).

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 verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt des Kantons Zürich

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: