



Abteilung III
C-5934/2008
{T 0/2}

Urteil vom 18. September 2009

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Bernard Vaudan,
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

K._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem Kosovo stammende N._____, geboren 1970 (im Folgenden: Gesuchsteller), beantragte am 4. Juli 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei seinem Bruder K._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in G._____ (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 beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 28. August 2008 ab, das beantragte Besuchsvisum zu erteilen. Dies mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Dabei gelte es einerseits die politische bzw. sozioökonomische Situation im Heimatland sowie die persönlichen Verhältnisse und andererseits den Umstand zu berücksichtigen, dass der Gesuchsteller sich anlässlich seines letzten Besuchs in der Schweiz nicht an die bewilligte Aufenthaltsdauer von 30 Tagen gehalten habe, vielmehr während mehr als vier Monaten hier geblieben sei.

C.

Mit Beschwerde vom 5. September 2008 beantragt der Gastgeber implizit die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des Besuchsvisums. Zur Begründung bringt er sinngemäss vor, die Vorinstanz habe seine persönlichen Interessen an der Verwirklichung des Besuchs zu wenig berücksichtigt.

D.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 5. November 2008 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Aufgrund der Tatsache, dass der Gesuchsteller sich anlässlich seines letzten Besuchs nicht an die bewilligte Aufenthaltsdauer von 30 Tagen gehalten habe, bestehe das Risiko einer wiederum nicht fristgerechten Wiederausreise. Es sei sogar zu befürchten, dass

der Gesuchsteller einen erneuten Aufenthalt hier zur illegalen Erwerbstätigkeit missbrauchen könnte.

E.

Der Beschwerdeführer machte von dem ihm eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

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 Visums 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 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte 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 Ent-

scheides (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 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 Aufenthalts-

zwecks 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 aufgrund seiner Staatsbürgerschaft der Visumspflicht.

6.

Verfahren, die am 12. Dezember 2008 (Datum der Inkraftsetzung 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 nach neuem Recht fortgeführt (Art. 57 VEV).

7.

Wenn es zu beurteilen gilt, ob das Kriterium der gesicherten Wiederausreise erfüllt ist, muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zum vornherein mit Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

8.

8.1 Die Vorinstanz wirft dem Gesuchsteller in erster Linie vor, anlässlich seines letzten Besuchs in der Schweiz Visumsbestimmungen verletzt zu haben. Sie leitet daraus sowie gestützt auf die allgemeine Situation und die persönlichen Verhältnisse des Gesuchstellers ab, dass nicht genügend Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise nach dem beantragten Besuchsaufenthalt bestehe.

8.2 Gemäss den Feststellungen der Schweizerischen Botschaft in Pristina in einem an die Vorinstanz gerichteten Schreiben vom 4. Juli 2008 hat diese Vertretung dem Gesuchsteller am 27. Februar 2007 in eigener Kompetenz ein Visum ausgestellt, das zu einem 30-tägigen Aufenthalt in der Schweiz berechtigte. Aus entsprechenden Pässein-

trägen ergebe sich nun, dass der Gesuchsteller am 2. März 2007 über den Flughafen Zürich eingereist, die Schweiz dann aber zu einem unbekanntem Zeitpunkt auf dem Landweg wieder verlassen habe und über Italien und Albanien in sein Heimatland zurückgekehrt sei. Die Einreise in Albanien sei am 21. Juli 2007 erfolgt. Daraus schloss die Vertretung, dass der Gesuchsteller über vier Monate in der Schweiz verblieben und anschliessend ohne das dazu notwendige Visum über Italien ausgereist sei. Der Schluss, dass der Gesuchsteller sich die ganze Zeit in der Schweiz aufgehalten und anschliessend ohne Verzug über Italien nach Albanien gelangte, scheint zwar aufgrund der vorhandenen Unterlagen nicht als erstellt. Es kann theoretisch nicht ausgeschlossen werden, dass er sich vor seiner Ausreise nach Albanien noch über längere Zeit in Italien aufgehalten hat. Andererseits verfügte er offenbar nicht über ein Transitvisum für Italien, dürfte somit entsprechende Vorschriften dieses Staates missachtet haben. Kommt hinzu, dass der Beschwerdeführer die gestützt auf die Erkenntnisse der Botschaft von der Vorinstanz sowohl in der angefochtenen Verfügung wie auch in der Vernehmlassung erhobenen Vorhaltungen in seiner Rechtsschrift nicht bestritt bzw. auf die Vernehmlassung nicht replizierte.

8.3 Schon vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz Zweifel an der Bereitschaft des Gesuchstellers hegte, die Schweiz nach einem Besuchsaufenthalt fristgerecht und anstandslos wieder zu verlassen.

9.

9.1 Im weitern hat die Vorinstanz im Zusammenhang mit der Risikoeinschätzung für ein nicht rechtskonformes Verhalten aber auch auf die allgemeinen und persönlichen Verhältnisse des Gesuchstellers verwiesen.

9.2 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 lag im Jahr 2008 bei 45%; 15% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. <<http://www.worldbank.org>>, Countries > Europe and Central Asia > Kosovo > Overview > Country Brief 2009 [updated April 2009], besucht im September 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 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 (so genannte Safe Countries), dies gemäss Beschluss des Bundesrats 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. Kosovo liegt damit in der Quartalsstatistik der Asylgesuche nach Nationen an sechster Stelle (vgl. kommentierte Asylstatistik des BFM 2. Quartal 2009, S. 2).

9.3 Den persönlichen Verhältnissen kommt bei der Risikoanalyse zentrale Bedeutung zu. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

9.4

9.4.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 39-jährigen, verheirateten Mann, der – soweit aus den Akten ersichtlich – Vater zweier Kinder ist. Als Ehemann und Vater dürfte er zwar familiäre Verpflichtungen vor Ort haben. Diese sind jedoch insofern zu relativieren, als er ohne zwingenden Grund gleich für volle drei Monate in die Schweiz reisen möchte. Der Umstand, dass ein Gast nahe Familienangehörige im Heimatland zurück lässt, kann zudem für sich allein die Prognose einer fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise nicht begünstigen. Wesentliche Bedeutung kommt hier den wirtschaftlichen Verhältnissen zu, in denen sich die Betroffenen befinden. Denn der Wille zur

Emigration ist häufig auch mit der Hoffnung verbunden, zurückbleibende Familienangehörige aus dem Ausland effizienter unterstützen bzw. später nachziehen zu können.

9.4.2 Der Gesuchsteller geht keiner Erwerbstätigkeit nach; in seinem Visumsantrag hat er sich selbst als arbeitslos bezeichnet. Darüber hinaus ist auch nicht bekannt, wie er seinen Lebensunterhalt bestreitet und in welchen wirtschaftlichen Verhältnissen er und seine Familienangehörigen leben. Demnach sind bei ihm in beruflicher und wirtschaftlicher Hinsicht keine Umstände erkennbar, die von einer Emigration abhalten könnten. Im Gegenteil: Da der Gesuchsteller bereits 39 Jahre alt ist und seine Chancen auf eine feste Arbeitsstelle und damit auf ein geregelteres Einkommen wohl auch in naher Zukunft kaum besser werden, könnte er einen Aufenthalt in der Schweiz durchaus dazu benutzen, hier illegal einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, und dies möglicherweise auch länger als drei Monate. Entsprechende Bedenken äusserte die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung. Der Beschwerdeführer seinerseits verzichtete auf eine Stellungnahme, obwohl ihm dazu Gelegenheit geboten wurde.

9.5 Die Vorinstanz durfte demnach auch vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

10.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer 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 S. 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS 1477593.8 retour)
- das Amt für Migration des Kantons Luzern.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: