



Abteilung III
C-601/2009
{T 0/2}

Urteil vom 11. Januar 2010

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

K._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
F._____.

Sachverhalt:**A.**

Die aus dem Kosovo stammende F._____ (geb. 1930, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 11. November 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihre im Kanton Zürich wohnhafte Tochter K._____ (nachfolgend: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) besuchen zu wollen. Nach Verweigerung der Visumserteilung in eigener Kompetenz übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Zürich bei der Gastgeberin ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 20. Januar 2009 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse nach wie vor stark anhalte. Der bereits älteren, verwitweten und allein stehenden Gesuchstellerin oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 28. Januar 2009 beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums zugunsten ihrer Mutter. Im Weiteren versichert sie, dass die Eingeladene, welcher sie einen erholsamen Ferienaufenthalt in der Schweiz ermöglichen möchte, nach ihrem dreimonatigen Besuchsaufenthalt in ihr Heimatland zurückkehren werde.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 27. März 2009 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, aus den Unterlagen gehe hervor, dass zwei Söhne und zwei Töchter der

Gesuchstellerin in der Schweiz sowie eine weitere Tochter in der Bundesrepublik Deutschland lebten. Im Kosovo habe die Eingeladene keine ersichtlichen Verpflichtungen.

E.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 1. April 2009 wurde der Beschwerdeführerin die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist blieb ungenutzt.

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 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerechte eingereichte 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 die 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-3013/2008 vom 14. Februar 2009 E. 5.2 und E. 5.3 sowie C-1509/2008 vom 13. 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.

In den Anhängen I und II zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) sind diejenigen Staaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen (Anhang I) bzw. diejenigen, die keines Visums bedürfen (Anhang II). Zwar findet sich die Republik Kosovo weder in Anhang I noch in Anhang II, entscheidend ist jedoch, dass sie nicht in der Liste der von der Visumpflicht befreiten Staaten aufgeführt ist. Als kosovarische Staatsangehörige unterliegt die Gesuchstellerin deshalb der Visumpflicht.

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.

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

7.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besuche-

rin 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.

7.3 Die Gesuchstellerin lebt in der inzwischen unabhängigen und von der Schweiz als Staat anerkannten Republik 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. In wirtschaftlicher Hinsicht ist das Land jedoch eines der ärmsten in Europa; es herrscht wirtschaftliche Stagnation und die Arbeitslosigkeit bleibt hartnäckig hoch. So sind mehr als die Hälfte der Erwerbsfähigen ohne oder zumindest ohne regelmässiges Einkommen. Zudem stellt die Armut ein weitverbreitetes Phänomen dar: Der Anteil der in Armut lebenden Bevölkerung lag im Jahr 2008 bei hohen rund 45%, wobei 15% der Einwohner gar von extremer Armut betroffen waren (Quelle: Weltbank, www.worldbank.org > Countries > Kosovo > Overview > Kosovo Brief 2009, Stand: November 2009, besucht im Januar 2010).

Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich zwar erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen, aber auch sozial eingebundene Menschen und solche reiferen Alters fassen oft diesen Weg ins Auge. Ein im Ausland bereits bestehendes, minimales soziales Beziehungsnetz (Verwandte oder Freunde) ist ein wichtiges Element, das den Entscheid auszuwandern erleichtern kann. Es gilt nach Möglichkeit zu verhindern, dass Gesuchsteller ihre Anwesenheit in der Schweiz – entgegen ihrer ursprünglichen Absichtserklärung – dazu nutzen, ein Asylgesuch einzureichen oder die fristgerechte Wiederausreise auf andere Weise zu umgehen. Die anhaltend schwierige Lage des Landes wird durch die schweizerische Asylstatistik gestützt: 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 BFM-Asylstatistik, 3. Quartal 2009, S. 7).

7.4 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 eben genannten Umstände entbinden die Vorinstanz daher nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

8.

8.1 Die im Kosovo lebende Gesuchstellerin ist 79-jährig und verwitwet. Zu den familiären Verhältnissen im Heimatland wurden im vorliegenden Visumsverfahren von den Beteiligten keine näheren Angaben gemacht. In den vorinstanzlichen Akten findet sich lediglich der Hinweis der Beschwerdeführerin, ihre Mutter werde nach ihrem Besuchsaufenthalt in der Schweiz ihr Leben mit den (nicht näher bezeichneten) Verwandten, Bekannten und Freunden im Heimatland fortsetzen (vgl. Ziff. 7 des am 8. Dezember 2008 ausgefüllten kantonalen Fragebogens). Aufgrund einer Bestätigung der UNMIK vom 21. Oktober 2008 ist allerdings anzunehmen, dass die Eingeladene nicht mit weiteren Personen in Hausgemeinschaft, sondern alleine lebt. In Bezug auf ihre Familienangehörigen hält das fragliche Schreiben der UNMIK lediglich fest, dass der Sohn S._____ (geb. 1956) Arbeiter in der Schweiz sei. Es kann demnach nicht davon ausgegangen werden, die Gesuchstellerin verfüge im Kosovo über genügenden familiären Rückhalt, welcher sie nachhaltig von einer Emigration abzuhalten vermöchte.

8.2 Demgegenüber verfügt die Eingeladene mit ihren hierzulande lebenden beiden Söhnen und Töchtern bereits über engste Bezugspersonen in der Schweiz. In diesem Zusammenhang gilt es insbesondere dem Umstand Rechnung zu tragen, dass offenbar sämtliche Familienangehörige der Gesuchstellerin ihr Heimatland definitiv verlassen haben und nach Westeuropa (Schweiz, Bundesrepublik Deutschland) übersiedelt sind, woraus auf einen konkreten Migrationswillen im

nächsten Umfeld der Eingeladenen geschlossen werden kann. Vor diesem Hintergrund müssen die Beteuerungen auf Beschwerdebene, die Gesuchstellerin werde die Schweiz nach ihrem Besuchsaufenthalt fristgerecht wieder verlassen, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden; dies umso weniger, als von der Beschwerdeführerin nicht ausgeführt wird, wodurch ihre Mutter gegebenenfalls zur Rückkehr in ihr Heimatland zu motivieren wäre.

8.3 Nicht zuletzt altersbedingte gesundheitliche Probleme sowie die fehlenden familiären Beziehungen im Heimatland bergen ein erhöhtes Risiko in sich, die Gesuchstellerin könnte nach einem mehrmonatigen Aufenthalt in der Schweiz geneigt sein, den Lebensabend im Umfeld ihrer in der Schweiz lebenden Kinder und deren Familien zu verbringen. Angesichts dieser Sachlage (Alter, allfällige gesundheitliche Probleme, fehlende Verwurzelung in der Heimat, sämtliche Kinder im Ausland wohnhaft) bestehen eindeutig Festsetzungstendenzen und demzufolge begründete Zweifel am deklarierten Aufenthaltszweck (Besuchsaufenthalt; vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 16 und Art. 12 Abs. 2 Bst. c in fine VEV).

8.4 Unter den gegebenen Umständen durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Eingeladenen sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. An der Richtigkeit dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdeführerin die rechtzeitige Rückkehr ihrer Mutter zugesichert hat, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste garantieren (vgl. anstelle vieler: Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-3174/2008 vom 8. Juni 2009 E. 8.3 und C-2618/2008 vom 26. Februar 2009 E. 11, mit weiteren Hinweisen). Der Beschwerdeführerin und ihren Geschwistern steht weiterhin die Möglichkeit offen, die Gesuchstellerin im Kosovo zu besuchen. Die Pflege der familiären Kontakte zwischen den Beteiligten dürfte somit sichergestellt sein.

9.

Aus den dargelegten Gründen ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Gesuchstellerin die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung ist somit im

Ergebnis rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

10.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die unterliegende Beschwerdeführerin 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 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 am 2. März 2009 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ad ZH [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: