

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-6266/2009
{T 0/2}

Urteil vom 27. September 2010

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Bernard Vaudan, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

I._____ und **A.**_____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
B._____.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem Kosovo stammende B._____ (geb. 1967, nachfolgend: Gesuchsteller) beantragte am 7. Mai 2009 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina die Erteilung eines Einreisevisums für eine Dauer von 30 Tagen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab er den Besuch von Familienangehörigen an.

Nach Verweigerung der Visumserteilung in eigener Kompetenz übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich bei den Gastgebern (Schwester und Schwager des Gesuchstellers, nachfolgend: Beschwerdeführer) ergänzende Auskünfte eingeholt und mit ablehnendem Antrag an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 26. August 2009 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Der Gesuchsteller stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse nach wie vor stark anhalte. Zwar handle es sich bei ihm um einen verheirateten Familienvater, der aber nicht in einem festen Arbeitsverhältnis stehe. Entsprechende Nachweise über eine berufliche Tätigkeit oder ein geregeltes Familieneinkommen würden nicht vorliegen. Auch werde – gemäss Angaben der Gastgeber bei der kantonalen Migrationsbehörde – ein Aufenthalt von unbestimmter Dauer bzw. bis zu drei Monaten gewünscht, was mit den bestehenden familiären und allfälligen beruflichen Verpflichtungen nicht ohne weiteres vereinbar sei. Das Risiko einer nicht anstandslosen Wiederausreise müsse daher als hoch eingestuft werden.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 1. Oktober 2009 beantragen die Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums zugunsten des Gesuchstellers. Zur Begründung wird insbesondere vorgebracht, dass dessen Aufenthalt in der Schweiz von ihnen zu 100 Prozent finanziert werde. Spätestens nach Ablauf des Visums werde der Gesuchsteller die Schweiz ver-

lassen. In seiner Heimat habe er eine Ehefrau, vier Kinder, einen Enkel und eine Mutter. Drei seiner Kinder besuchten noch die Schule. Seine Mutter sei 69 Jahre alt und leide an Altersbeschwerden. Zudem habe seine Familie einen kleinen Hof (eine Kuh, ein Pferd, Schafe, Ziegen und Hühner), der viel Arbeit verlange. Daneben arbeite er temporär als Maler. Während seines Aufenthalts in der Schweiz werde ausnahmsweise sein Nachbar auf dem Hof aushelfen.

D.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 18. November 2009 auf Abweisung der Beschwerde und hält im Wesentlichen fest, dass nach wie vor keine Belege über eine gefestigte Berufstätigkeit bzw. ein regelmässiges Familieneinkommen des Gesuchstellers vorliegen würden. Gerade die schleppende wirtschaftliche Entwicklung und die mangelnden Beschäftigungsmöglichkeiten führten dazu, dass auch Personen mit familiären Verpflichtungen versuchten, anderswo nach besseren Lebens- oder Arbeitsbedingungen zu suchen.

E.

In ihrer Replik vom 29. Dezember 2009 halten die Beschwerdeführer im Wesentlichen an ihren Anträgen und deren Begründung fest, sind jedoch damit einverstanden, dass dem Gesuchsteller ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt ausgestellt werde. Ferner erklären sie sich bereit, eine Kautionsleistung bis Fr. 10'000.- zu leisten, um die pünktliche Wiederausreise des Gesuchstellers sicherzustellen.

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 Einrei-

sebewilligung, 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 Beschwerdeführer sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht 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 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 Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003, teilweise publiziert in BGE 129 II 215).

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 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 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.

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), abgeändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1244/2009 vom 30. November 2009 (Visumsbefreiung von Serbien, Montenegro und Mazedonien; ABl. L 336 vom 18.12.2009, S. 1–3) unterliegt der Gesuchsteller als kosovarischer Staatsangehöriger der Visumspflicht.

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 Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage 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 Der Gesuchsteller 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. Der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo liegt bei 45%; 17% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. Weltbank, www.worldbank.org > Countries > Kosovo > Overview > Country Brief 2010, Stand: April 2010, besucht im September 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.

Der Zuwanderungsdruck spiegelt sich denn auch in der schweizerischen Asylstatistik wieder: 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 (vgl. kommentierte BFM-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. und 2. Quartal 2010 sank deren Zahl auf 140; Kosovo liegt damit aber immer noch an achter Stelle der Herkunftsländer von Asylsuchenden (vgl. kommentierte BFM-Asylstatistik, 3. und 4. Quartal 2009 sowie kommentierte Asylstatistik 1. und 2. Quartal 2010).

6.4 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.

6.5 Beim Gesuchsteller handelt es um sich einen 43-jährigen, verheirateten Mann und Vater von vier Kindern, wovon drei noch zur Schule gehen. Auf den ersten Blick könnte der Umstand, dass er für die Dauer des Besuchsaufenthaltes seine Ehefrau, die Kinder und seine ebenfalls im gleichen Haus lebende 70-jährige Mutter in der Heimat zurücklassen würde, durchaus für eine gewisse Verwurzelung sprechen. Andererseits zeigt die Erfahrung, dass zurückbleibende Angehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse nicht verlässlich davon abhalten, den Entschluss für eine Emigration zu fällen. Im Gegenteil, der Entscheid kann dort von der Hoffnung getragen sein, die Angehörigen aus dem Ausland später nachfolgen zu lassen.

6.6 Dass der Zuwanderungsdruck von Personen aus dem Kosovo anhält, wurde bereits gesagt. Auch die wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen sich der Gesuchsteller befindet, lassen nicht auf eine günstige Prognose bezüglich einer gesicherten Wiederausreise schliessen. Über sein Vermögen und sein Einkommen als Bauer und als temporär tätiger Maler ergibt sich nichts aus den Akten. Irgendwelche Belege sind denn auch weder bei der Vorinstanz noch im Beschwerdeverfahren eingereicht worden. Der in der Rechtsmitteleingabe beschriebene landwirtschaftliche Kleinbetrieb, den der Gesuchsteller

bewirtschaftet (eine Kuh, ein Pferd und Kleinvieh), reicht mit Sicherheit nicht aus, um die ganze Familie zu ernähren. Zudem räumen die Beschwerdeführer selbst ein, dass der Gesuchsteller aufgrund der prekären wirtschaftlichen Situation im Kosovo als temporär tätiger Maler sehr wenig Arbeitseinsätze hat. Besondere berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen können daraus nicht abgeleitet werden. Obwohl seit Einreichung der Replik vom 29. Dezember 2009 – wie im Übrigen schon bei der Einreichung des Einreisegesuchs – nur noch ein Besuchsaufenthalt von 30 Tagen beantragt wird, wäre es dem Gesuchsteller nämlich ohne weiteres möglich, bis zu drei Monaten von Hof und Familie fernzubleiben (vgl. die gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde gemachten Angaben der Beschwerdeführer vom 25. Juli 2009).

6.7 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermögen auch die Zusicherungen der Beschwerdeführer nichts zu ändern. Denn bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise ist naturgemäss nicht so sehr die Haltung des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für seine Rückkehrbereitschaft zu bieten (BVGE 2009/27 E. 9). Die Gastgeber können – wie dies in casu mit der Unterzeichnung der entsprechenden Verpflichtungserklärung am 24. Juni 2009 geschehen ist – zwar für gewisse finanzielle Risiken (Lebensunterhaltskosten während des Besuchsaufenthaltes, allfällige Kosten für Unfall- und Krankheit sowie Rückreisekosten) Garantie leisten. Für ein bestimmtes Verhalten des Gastes können sie aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – nicht garantieren, auch nicht mit der Hinterlegung einer Geldsumme (Kaution) für den Fall, dass der Gast die Schweiz nach Ablauf des Besuchsaufenthaltes nicht wieder verlassen sollte (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2405/2008 vom 18. März 2009 E. 10 mit Hinweisen). Im Übrigen steht den Beschwerdeführern weiterhin die Möglichkeit offen, den Gesuchsteller im Kosovo zu besuchen.

7.

Aus den dargelegten Gründen ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der gel-

tenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und dem Gesuchsteller die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung ist somit rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

8.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die unterliegenden 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 Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem am 3. November 2009 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

Versand: