

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-6630/2008
{T 0/2}

Urteil vom 25. November 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Viviane Eggenberger.

Parteien

W._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreisebewilligung für X._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 18. Juli 2008 beantragte die kosovarische Staatsangehörige X._____ (geboren 1981; nachfolgend: Gesuchstellerin) bei der Schweizer Vertretung in Pristina ein Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton Zürich lebenden Schwester Y._____ und deren Ehemann (Letzterer nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer). Nach formloser Verweigerung des Visums übermittelte die Auslandsvertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem das Amt für Migration des Kantons Zürich beim Gastgeber weitere Abklärungen hinsichtlich des beabsichtigten Besuchsaufenthalts vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 9. Oktober 2008 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, eine Einreisebewilligung sei insbesondere dann zu verweigern, wenn die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der gesuchstellenden Person nicht als gesichert angesehen werden könne, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse im Kosovo sei dies vorliegend der Fall. Der Gesuchstellerin würden in ihrem Herkunftsland zudem weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten obliegen, welche für eine fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten könnten.

C.

Gegen diese Verfügung erhob der Gastgeber am 19. Oktober 2008 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung der Verfügung und auf Erteilung der Einreisebewilligung an die Gesuchstellerin. Als Begründung bringt er im Wesentlichen vor, es müsse dieser möglich sein, ihre in der Schweiz lebenden Verwandten für einen Zeitraum von ein bis drei Monaten besuchen zu kommen. Die Gesuchstellerin sei im Kosovo verlobt und die Hochzeit sei für das Frühjahr 2009 geplant. Es bestehe daher eine familiäre Verantwortlichkeit im Herkunftsland.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 26. Februar 2009 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits erwähnten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus. Die in der Beschwerde vorgebrachte Behauptung, die bevorstehende Verlobung und Eheschliessung der Gesuchstellerin biete hinreichende Gewähr für eine fristgerechte Ausreise, vermöge nicht zu überzeugen. Es würden keinerlei konkrete Angaben zum angeblichen Verlobten gemacht. Eine Verlobung sei überdies wieder auflösbar. Die Gesamtsituation der Gesuchstellerin in ihrem Herkunftsland stelle sich daher angesichts dieser Behauptung nicht massgeblich anders dar. Nachweise über eine allfällige Beschäftigung der Gesuchstellerin im Herkunftsland fehlten zudem weiterhin bzw. die Angaben dazu erwiesen sich als widersprüchlich. Auch bestünden keine klaren Vorstellungen über die Dauer des beabsichtigten Besuchsaufenthalts, was ebenfalls das Bestehen fester Verpflichtungen im Herkunftsland als fragwürdig erscheinen lasse. Die Zusicherungen des Gastgebers hinsichtlich der fristgerechten Wiederausreise vermöchten daran nichts zu ändern.

E.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 10. März 2009 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist blieb ungenutzt.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird – soweit entscheidenderheblich – 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. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem

Bereich 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 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 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, BBI 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 (dem Datum auch des Inkrafttretens des Abkommens vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemein-

schaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) hängig sind, werden gemäss Art. 57 VEV nach neuem Recht fortgeführt (und damit insbesondere nach dem übergeordneten Schengen-Recht).

5.

5.1 Zur Einreise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten benötigen sogenannte Drittstaatsangehörige, d.h. Bürger eines nicht zu diesem Raum gehörigen Staates (vgl. zu den Schengen-Assoziierungsabkommen Anhang 1 Ziffer 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.2]), gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. 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 bzw. SGK, ABI. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG). 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; vgl. auch 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; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG).

5.2 Ist nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen, verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass die Wiederausreise gesichert ist. Damit wird keine zusätzliche, lediglich im nationalen Recht verankerte Einreisevoraussetzung aufgestellt. Vielmehr handelt es sich dabei um dieselbe Fragestellung wie bei der nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderlichen Überprüfung des Aufenthaltszwecks. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder auszureisen. So verlangt insbesondere die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABI. C 326 vom 22.12.2005, S. 1–149), im Zusammenhang mit dem Entscheid über

den Visumsantrag eine Einschätzung des Migrationsrisikos (vgl. ABl. C 326, S. 10). Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Aufenthaltszwecks kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des Merkmals der gesicherten Wiederausreise angeknüpft werden (vgl. hierzu auch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1509/2008 vom 13. Februar 2009 sowie C-3013/2008 vom 14. Februar 2009 jeweils E. 5.2 und E. 5.3).

6.

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. Die Gesuchstellerin als kosovarische Staatsangehörige unterliegt deshalb der Visumpflicht.

7.

7.1 Gilt es zu beurteilen, 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 machen.

Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunfts- oder Heimatland des oder der Gesuchstellenden ergeben. In diesem Rahmen ist bei Einreisegesuchen von Personen aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zu berücksichtigen, dass deren persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.2 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. Das Wirtschaftswachstum hat sich nach einem zunächst starken Aufschwung ab dem Jahre 2000 (21.2 %) auf ein längerfristig haltbares Niveau abgeflacht (2007: 3.9 %; geschätzte 5.4 % für 2008). Die Arbeitslosigkeit ist weit verbreitet, die entsprechende Rate bleibt hartnäckig hoch: Gemäss den letzten offiziellen Zahlen betrug sie im Jahre 2007 immer noch 43.6 % (2006: 44.9 %). Besonders problematisch ist sie dabei namentlich bei der jungen Bevölkerung. 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, Stand: April 2009, besucht am 16. November 2009). Vor diesem Hintergrund besteht vielfach ein Wunsch zur Auswanderung, welcher sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen manifestiert. Ein im Ausland bereits bestehendes, minimales soziales Beziehungsnetz (Verwandte oder Freunde) ist zudem ein wichtiges Element, das den Entscheid auszuwandern erleichtern kann. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven ausländerrechtlichen Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen. Dabei geht es nicht etwa allein um die Einreichung von Asylgesuchen nach erfolgter Einreise, sondern es wird oftmals versucht, den Aufenthalt zu verlängern oder – beispielsweise durch Ausbildung oder Heirat – auf eine andere migrationsrechtliche Grundlage zu stellen.

8.

Die geschilderten Umstände im Herkunftsland der Gesuchstellerin deuten zwar auf ein latentes Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise hin. Bei der Analyse des Migrationsrisikos sind jedoch nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt der gesuchstellenden Person im Heimat- oder Herkunftsstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die keine besonderen Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines ausländerrechtlich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt als hoch eingeschätzt werden.

Die Gesuchstellerin ist 28-jährig, ledig und kinderlos. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zutreffend festgehalten hat, wurden zu ihrer – in der Beschwerde erstmals erwähnten – angeblichen Verlobung sowie für das Frühjahr 2009 geplanten Hochzeit im Kosovo desgleichen wie zum Verlobten keinerlei Angaben gemacht. Die Gelegenheit, dies im Rahmen des ihm gewährten Replikrechts nachzuholen, nutzte der Beschwerdeführer nicht und auch zum aktuellen Zeitpunkt ist hinsichtlich einer allfälligen Eheschliessung nichts bekannt. Da aus den Akten nichts ersichtlich ist, was auch nur auf das Bestehen einer entsprechenden Verbindung hinweisen würde (und umso weniger auf konkrete Heiratsabsichten), ist jedoch davon auszugehen, dass es sich dabei lediglich um eine seitens des Beschwerdeführers ohne weitere Grundlage aufgestellte Behauptung handelt.

Gemäss ihren eigenen Angaben im Visumsantrag vom 18. Juli 2008 (welche sich mit denjenigen in einem diesem vorangehenden vom 14. Mai 2008 decken) ist die Gesuchstellerin ohne Anstellung. Hinsichtlich der von ihr absolvierten Ausbildung geht aus den vorinstanzlichen Akten nichts hervor. Den Angaben des Beschwerdeführers zuhanden des kantonalen Migrationsamts vom 28. August 2008 zufolge ist die Gesuchstellerin jedoch als Teilzeitangestellte bei Z._____ sowie im Übrigen als Hausfrau tätig. In Bezug auf die von ihr nach ihrer Rückkehr in den Kosovo in Aussicht genommene Beschäftigung gibt er an, sie werde weiterhin als Hausfrau tätig sein sowie eventuell ihre Teilzeitstelle wieder antreten oder in der Boutique einer Bekannten arbeiten. Die diesbezüglichen Angaben des Beschwerdeführers und der Gesuchstellerin erweisen sich somit zunächst einmal als widersprüchlich, wobei ihren eigenen mehr Gewicht beizumessen ist als denjenigen des Beschwerdeführers. Doch selbst wenn man Letzteren folgen sollte, erschiene die berufliche Zukunft der Gesuchstellerin in ihrem Herkunftsland als sehr wenig gefestigt und aussichtsreich. Dies zeigt sich auch daran, dass der Beschwerdeführer von einem Besuchsaufenthalt von „einem bis drei Monaten“ und von einem „eventuellen“ Wiederantritt ihrer bisherigen Teilzeitstelle spricht. Von besonderen beruflichen Verpflichtungen, welche ihre Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt als gesichert erscheinen lassen würden, kann jedenfalls angesichts dieser Umstände nicht die Rede sein.

Während zum Zeitpunkt eines (im Übrigen ebenfalls abgewiesenen) früheren Gesuchs im Jahre 2005 die Eltern der Gesuchstellerin offenbar noch im Kosovo lebten, sind diese mittlerweile ihrerseits in der

Schweiz wohnhaft. Auch zwei Schwestern der Gesuchstellerin leben hier. Ob sie in ihrem Herkunftsland damit überhaupt noch über dort verbleibende Familienangehörige verfügt, hinsichtlich welcher allenfalls in einem gewissen Rahmen familiäre Verpflichtungen bestehen würden bzw. könnten, ist aus den Akten nicht ersichtlich; entsprechende Angaben wurden keine gemacht. Es ist jedoch davon auszugehen, dass mit den Eltern und den beiden Schwestern (mindestens) der Grossteil des engsten Familienkreises der Gesuchstellerin mittlerweile in der Schweiz lebt.

In Anbetracht insbesondere des Bestehens eines solch engen (familiären) Beziehungsnetzes in der Schweiz auf der einen sowie des Fehlens besonderer, die Wiederausreise wahrscheinlich erscheinen lassender Verpflichtungen im Herkunftsland auf der anderen Seite kann der Gesuchstellerin hinsichtlich der gesicherten Wiederausreise keine günstige Prognose gestellt werden.

9.

Unter den geschilderten Umständen durfte die Vorinstanz somit zu Recht davon ausgehen, es bestehe nicht genügend Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt. Daran ändert auch nichts, dass der Beschwerdeführer diese zugesichert hat, ist doch eine solche Garantie weder faktisch noch rechtlich durchsetzbar. Gastgeber können für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6950/2007 vom 7. November 2008, E. 8).

10.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG rechtmässig ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die auf Fr. 600.– festzusetzenden Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Viviane Eggenberger

Versand: