



Abteilung VI
F-7232/2018

Urteil vom 8. August 2019

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton, Richterin Jenny de Coulon,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken für **B.** _____.

Sachverhalt:**A.**

Die kosovarische Staatsangehörige B._____ (geb. [...], nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 3. Oktober 2018 bei der Schweizer Botschaft in Pristina die Ausstellung eines Schengen-Visums für die Zeit vom 20. Oktober 2018 bis 20. November 2018. Als Reisezweck gab sie an, den im Kanton Solothurn ansässigen A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer bzw. Gastgeber), einen Cousin ihres Ehemannes, besuchen zu wollen (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] 4/17 bzw. 4/29-31). Dieser hatte zuvor ein entsprechendes Einladungsschreiben eingereicht (SEM-act. 4/21).

B.

Mittels Formular-Verfügung vom 10. Oktober 2018 lehnte die Botschaft den Visumsantrag ab. Sie begründete ihre Haltung damit, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft erschienen (SEM-act. 4/14-16). Dagegen erhob der Gastgeber am 16. Oktober 2018 Einsprache (SEM-act. 1/1-6). Im Rahmen des Einspracheverfahrens übermittelte das SEM die Gesuchsunterlagen zwecks Inlandabklärung in Bezug auf den Gastgeber an die kantonale Migrationsbehörde (SEM act. 5/34-35).

C.

Mit Verfügung vom 5. Dezember 2018 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die Eingeladene stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse nach wie vor ein starker Migrationsdruck bestehe. Auch müsse aufgrund der Akten davon ausgegangen werden, dass im persönlichen, familiären und beruflichen Umfeld der betreffenden Person keine Verpflichtungen oder Abhängigkeiten vorhanden seien, die besondere Gewähr für eine Rückkehr ins Heimatland böten. Abgesehen davon habe ihr die schweizerische Auslandvertretung in Pristina schon im März 2018 ein Visum verweigert. Damals sei sie von einer anderen Person in die Schweiz eingeladen worden. Auch habe man jenem Visumsgesuch entnehmen können, dass eine Tochter von ihr in Deutschland lebe. Gemäss Erfahrung des SEM lasse ein solches Vorgehen darauf schliessen, dass sich eine Person um jeden Preis in die Schweiz oder nach Westeuropa begeben wolle. Demensprechend hoch sei das Risiko, dass sie sich

hier illegal niederlassen werde. Was die anstandslose Wiederausreise anbelange, könne der Gesuchstellerin daher keine günstige Prognose gestellt werden.

D.

Mit undatierter Rechtsmitteleingabe (beim Bundesverwaltungsgericht eingegangen am 21. Dezember 2018) beantragt der Beschwerdeführer, dem Visumsgesuch sei stattzugeben.

Mit Zwischenverfügung vom 7. Januar 2019 bzw. 12. Februar 2019 forderte das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführer auf, das eingereichte Rechtsmittel eigenhändig zu unterschreiben.

Am 14. Februar 2019 (Datum des Poststempels) reichte der Beschwerdeführer die Beschwerde, mit seiner Originalunterschrift ergänzt, nochmals ein. In der Beschwerdeverbesserung brachte er vor, bei der eingeladenen Person handle es sich um die beste Kollegin seiner Ehefrau. Trotz maximaler Besuchsdauer von 30 Tagen, dem Einreichen aller erforderlichen Dokumente sowie der Abgabe einer 100%igen Garantie bezüglich Wiederausreise habe man ihr die Einreise in die Schweiz verweigert. Er (der Gastgeber) und seine Gattin garantierten, dass Ramize Haliti wieder zurückreisen und sich am Tag der Ankunft im Kosovo unverzüglich auf der schweizerischen Botschaft in Pristina melden werde.

Dem Rechtsmittel lagen zwei das Gastgeber-Ehepaar betreffende Auszüge aus dem Betreibungsregister bei.

E.

Das SEM schliesst in seiner Vernehmlassung vom 28. Februar 2019 auf Abweisung der Beschwerde.

Mit Schreiben vom 6. März 2019 stellte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer ein Doppel der Vernehmlassung zur Kenntnis zu.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des SEM betreffend Schengen-Visa sind beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Obwohl der fest anberaumte Besuchszeitraum inzwischen abgelaufen ist, muss auf ein fortbestehendes Rechtsschutzinteresse geschlossen werden. Dies belegt allein schon die Einreichung des Rechtsmittels. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 In der vorliegenden Angelegenheit entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

2.

2.1 Die angefochtene Verfügung erging nach der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (aVEV, AS 2008 5441). Besagte Verordnung wurde per 15. September 2018 aufgehoben und durch die Verordnung über die Einreise und Visumerteilung vom 15. August 2018 (VEV, SR 142.204) ersetzt. Gemäss den Übergangsbestimmungen kommt im vorliegenden Verfahren neues Recht zur Anwendung (vgl. Art. 69-71 VEV).

2.2 Am 1. Januar 2019 ist die Teilrevision des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG) abschliessend in Kraft getreten (AS 2018 3171). Dabei wurde der Titel des Gesetzes in „Ausländer- und Integrationsgesetz“ (AIG, SR 142.20) umbenannt. Das Gericht verwendet ab diesem Zeitpunkt die neue Bezeichnung, da die in diesem Urteil behandelten wesentlichen Bestimmungen nicht geändert wurden (vgl. Urteil des BVer F-2068/ 2018 vom 1. Februar 2019 E. 2).

3.

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit gerügt werden

(vgl. Art. 49 VwVG). Das Gericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen guthessen oder abweisen. Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seiner Entscheidung (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

4.

4.1 Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer kosovarischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums zu Besuchszwecken für die Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerin nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das AIG und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur insoweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2-5 AIG).

4.2 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 m.H.). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise bzw. das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise bzw. Visumerteilung vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

4.3 Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses – wie im Falle der aus Kosovo stammenden Gesuchstellerin – erforderlich ist (vgl. Anhang I zur Verordnung

(EU) 2018/1806, ABl. L 303/39 vom 28.11.2018; zum vollständigen Quellenachweis vgl. Fussnote zu Art. 8 Abs. 1 VEV). Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthalts verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise bieten. Des Weiteren dürfen Drittstaatsangehörige 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 (vgl. zu den Einreisevoraussetzungen: Art. 5 Abs. 1 und 2 AIG; Art. 3 und 8 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung [EG] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 [kodifizierter Text] über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 77/1 vom 23. März 2016]; Art. 14 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex]; CARONI et al., Migrationsrecht, 4. Aufl. 2018, S. 141 ff.).

4.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e SGK ist auch dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. EGLI/MEYER, in: Caroni/Gächter/Thurnherr [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum AuG; 2010, Art. 5 N 33). Die Behörden haben daher zu prüfen und Drittstaatsangehörige zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2 AIG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5.2).

4.5 Sind – abgesehen vom Visum selbst – die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, das nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gilt. Von dieser Möglichkeit kann der in Frage stehende Mitgliedstaat u.a. Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus solchen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 3 Abs. 4 und

Art. 7 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

5.

5.1 Bei der Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden, weshalb lediglich Prognosen gestellt werden können. Dabei sind einerseits die allgemeine Lage im Herkunftsland und andererseits die individuelle Situation der gesuchstellenden Person in die Beurteilung miteinzubeziehen. Es rechtfertigt sich, Einreisegesuchen von Personen aus Regionen mit politisch oder wirtschaftlich eher ungünstigen Verhältnissen mit einer gewissen Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

5.2 Im Zusammenhang mit der allgemeinen Lage im Kosovo wies die Vorinstanz in ihrem Entscheid auf die nachteiligen wirtschaftlichen Verhältnisse und den damit einhergehenden Migrationsdruck hin. Diese Einschätzung ist im Ergebnis nicht zu beanstanden. Die Arbeitslosigkeit lag 2018 offiziell bei 29,6% (Frauen 33,4%, Männer 28,5%, bei Jugendlichen zwischen 15 und 24 Jahren 55,4 %) und zeigte gegenüber den Vorjahren keine Besserung. Diese Zahlen sind aufgrund des schwer einschätzbaren informellen Sektors (laut einer US-Studie geht etwa ein Drittel der Arbeitslosen einer – wenn auch zumeist schlecht bezahlten – Arbeit nach) zu relativieren. Die Wirtschaft ist aber nach wie vor zu grossen Teilen von Transferleistungen der kosovarischen Diaspora, vor allem in Deutschland und der Schweiz, abhängig. Im vergangenen Jahr betrug das Pro-Kopf-Einkommen nach Schätzung der kosovarischen Regierung EUR 3'727.-, womit Kosovo das ärmste Land auf dem Balkan bleibt (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt: www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länder > Kosovo > Wirtschaftspolitik, Stand: 30. April 2019, besucht im Juli 2019; vgl. ergänzend Urteil des BVGer F-4033/2017 vom 12. März 2018 E. 5.3).

5.3 Angesichts dieser Umstände und unter Berücksichtigung, dass die Bereitschaft, das Heimatland zu verlassen, erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo – wie in casu – bereits Verwandte im Ausland leben, ist nicht zu beanstanden, dass das SEM das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise in Bezug auf das Land als solches als grundsätzlich hoch einschätzte. Allerdings wäre es zu schematisch und nicht haltbar, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen

Lage sowie der bisherigen Erfahrungen auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Es gilt vielmehr, über die Situation im Herkunftsland hinaus die weiteren Umstände zu würdigen. Namentlich familiäre, gesellschaftliche oder berufliche Verpflichtungen können die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

5.4 Die angefochtene Verfügung betrifft nicht die Kernfamilie. Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um die Gattin eines Cousins des Beschwerdeführers. Sie ist 54-jährig, verheiratet und Mutter von vier inzwischen erwachsenen Kindern. Laut Angaben des Gastgebers wohnt sie im Kosovo bei ihrem Ehemann (zum Ganzen siehe SEM-act. 7/40). Näheres ist über ihre persönlichen und familiären Verhältnisse im Heimatland nicht bekannt. Wohl besteht insoweit eine familiäre Bindung, welche im dargelegten Kontext indes noch keine besondere Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr darstellt. Was die finanziellen Verhältnisse anbelangt, so kann den Akten entnommen werden, dass die eingeladene Person Hausfrau ist (laut Visumsgesuch «unemployed»). Ob ihr Ehemann einer Erwerbstätigkeit nachgeht, ist nicht aktenkundig. Auch die wirtschaftliche Situation präsentiert sich mithin nicht dergestalt, dass sie die Gesuchstellerin von einer Emigration abhalten könnte.

5.5 Die Gesuchstellerin hat bereits im März 2018 ein Schengen-Visum beantragt (SEM-act. 4/19-20). Dieses wurde ihr von der Schweizer Botschaft in Pristina am 7. März 2018 verweigert. Die damaligen Abklärungen der Schweizervertretung ergaben, dass eine Tochter der Eingeladenen in Deutschland lebt (SEM-act. 4/16). Ausserdem ging jene Einladung von einer anderen in der Schweiz wohnhaften Person, nämlich dem Neffen des Ehemannes des Gastes, aus. Diese Angaben decken sich mit den Erkenntnissen aus einem Abgleich mit der Visa-Datenbank «Orbis». Der Beschwerdeführer äusserte sich hierzu nicht. Die schweizerische Vertretung vor Ort hegt daher Zweifel am angegebenen Aufenthaltszweck. Dem ist beizupflichten. Jedenfalls wirft das beschriebene Vorgehen der Gesuchstellerin Fragen auf und vermag das Risiko einer nicht anstandslosen Wiederausreise nicht zu mildern.

5.6 Vor dem dargelegten allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An den guten Absichten und der Integrität des Beschwerdeführers ist hierbei nicht zu zweifeln. Zugleich gilt es zu be-

denken, dass er in seiner Eigenschaft als Gastgeber zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten kann, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten der eingeladenen Person (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.3.7 und BVGE 2009/27 E. 9).

5.7 Mit der fehlenden Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise ist eine zwingende Voraussetzung zur Erteilung eines Schengen-Visums nicht erfüllt. Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. dazu E. 4.5) wurden von den Beteiligten zu Recht nicht geltend gemacht und solche sind denn auch nicht ersichtlich.

6.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 900.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 14. Januar 2019 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Daniel Grimm

Versand: