Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-6493/2007
{T 0/2}

Urteil vom 9. Juni 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A._____ und **B**._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf **C**._____ sowie **D**._____. und **E**._____.

Sachverhalt:

A.
Die aus dem Kosovo stammende C._____ (geb. 1980, Gesuchstellerin) beantragte am 25. Mai 2007 beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina für sich und ihre beiden Kinder D._____ und E._____ (geb. 2001 und 2004) die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von einem Monat. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihre im Kanton Bern wohnhaften Eltern (Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) besuchen zu wollen. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.
Nachdem der Migrationsdienst des Kantons Bern gegenüber dem BFM eine ablehnende Stellungnahme abgegeben hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 4. September 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise könne angesichts der wirtschaftlichen und soziokulturellen Lage im Herkunftsland der Gesuchstellerin sowie aufgrund der Vorakten (ehemalige Asylbewerberin) nicht als gesichert betrachtet werden.

C.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 25. September 2007 beantragen die Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringen sie vor, die Gesuchstellerin sei 1998 als Asylbewerberin in die Schweiz gekommen, habe das Land Ende 2000 freiwillig wieder verlassen und sei zu ihrem Verlobten in die Heimat zurückgekehrt, den sie im Februar 2002 geheiratet habe. Ihr Ehemann führe einen Lebensmittelladen und arbeite zudem bei einer Autopneufirma. Sie selber arbeite seit Februar 2007 als Büroangestellte. Aus diesen Verpflichtungen könne auf die Einhaltung der Wiederausreisefrist der Gesuchstellerin geschlossen werden. Die Beschwerdeführer sowie die drei in der Schweiz lebenden Brüder der Gesuchstellerin könnten ihrerseits wegen beruflicher und schulischer Verpflichtungen die Gesuchstellerin und deren Kinder nicht als gesamte Familie im Kosovo besuchen.
Der Rechtsmitteleingabe beigelegt waren u.a. eine Steuerbescheini-

gung, ein Arbeitsvertrag und eine Arbeitsbestätigung betreffend die Gesuchstellerin.

D.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 6. November 2007 auf Abweisung der Beschwerde und führt ergänzend aus, aufgrund des Lohngefälles, aber auch wegen der vergleichsweise schlechten sozialen Absicherung und des tiefen Lebensstandards im Kosovo würden viele Menschen auch dann nach Westeuropa emigrieren, wenn diese im Herkunftsland über sogenannte "berufliche Verpflichtungen" verfügten.

E.
In ihrer Replik vom 29. November 2007 halten die Beschwerdeführer an ihren Begehren und deren Begründung fest und betonen nochmals, dass die Gesuchstellerin glücklich verheiratet sei, zwei gesunde Söhne habe (davon einer schulpflichtig), in einer wohlhabenden Familie lebe und arbeitstätig sei.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Verfügungen des BFM betreffend Einreiseverweigerung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Gemäss Artikel 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.3 Die Beschwerdeführer sind gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

1.4 Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie, wenn 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

2.
Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen in Kraft (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar. Die Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Massgebend sind daher das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (aANAG, BS 1 121, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Ziff. I des Anhangs zum AuG) und die Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (aVEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV).

3.
3.1 Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist – vorbehältlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe – von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 Abs. 1 aVEA, Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax / Peter Münch / Thomas Geiser / Martin Arnold (Hrsg.), Ausländerrecht, Ausländerinnen

und Ausländer im öffentlichen Recht, Privatrecht, Steuerrecht und Sozialrecht der Schweiz, Basel/Genf/München 2002, S. 143; URS BOLZ, Rechtsschutz im Ausländer- und Asylrecht, Basel und Frankfurt a.M. 1990, S. 29 mit weiteren Hinweisen; PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Basel usw. 2000, S. 24).

3.2 Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz einen Pass und ein Visum, sofern sie nicht aufgrund besonderer Regelung von diesem Erfordernis ausgenommen sind (Art. 1 bis 5 aVEA). Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Artikel 1 Absatz 2 aVEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Sie haben unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

4.

4.1 Die Gesuchstellerin und ihre Kinder benötigen aufgrund ihrer Nationalität zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

4.2 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 Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten oder Regionen mit politisch respektive 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 zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

4.3 Die Gesuchstellerin 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. Trotz grosser internationaler Unterstützung ist es aber bisher nicht gelungen, eine Wachstumsdynamik 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. Die Re-

duktion der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards haben zwar für die UNMIK hohe Priorität, doch in Anbetracht dessen, dass von den Experten für die Zukunft ein massiver Rückgang bei den Hilfsgeldern erwartet wird, sind auch die wirtschaftlichen Perspektiven zumindest mittelfristig schlecht. Gemäss World Bank Brief lag der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo im Jahr 2005 bereits bei 37% (mit steigender Tendenz). Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die versuchen, ins Ausland zu gelangen, um sich unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz sichern zu können. Laut der "International Organization for Migration" (IOM) sollen in einer zu Beginn des Jahres 2003 durchgeführten Umfrage über 50% der Befragten angegeben haben, sie würden lieber im Ausland leben und arbeiten. Auch die jüngst erfolgte Unabhängigkeitserklärung des Kosovo dürfte die Ursachen für das hohe Migrationsaufkommen der Vergangenheit nicht beseitigen. Unter den Auswanderungswilligen gilt vor allem Westeuropa und damit auch die Schweiz als Wunschdestination. Der Trend zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

5.

5.1 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer Gesuchstellerin oder einem Gesuchsteller im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Antragstellerinnen und Antragstellern, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

5.2 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 28-jährige verheiratete Frau mit zwei Kindern (7 und 4 Jahre alt). Ihr Ehemann soll ein Lebensmittelgeschäft führen und daneben noch für eine Autopneufirma tätig sein. Gemäss eingereichtem Arbeitsvertrag verdient die Gesuchstellerin als Büroangestellte 150 Euro im Monat. Diesbezüglich obliegt ihr im Heimatland tatsächlich eine gewisse familiäre und beruf-

liche Verantwortung. Andererseits ist bzw. war ihre Anstellung – wie sich aus dem Arbeitsvertrag vom 1. Februar 2007 ergibt – bis Ende 2007 befristet. Da die Einkünfte ihres Ehemannes nicht ausgewiesen sind, ist auch das Argument der Beschwerdeführer, dass die Gesuchstellerin in einer wohlhabenden Familie lebe, fraglich bzw. zu relativieren. In Anbetracht feststellbarer Differenzen betreffend Lebensqualität, soziale Absicherung und Lohnniveau können nämlich selbst ein eigenes Geschäft oder eine Arbeitsstelle im Heimatland nicht verlässlich vom Entschluss abhalten, aus dem Land zu emigrieren, ebensowenig zurückbleibende Familienangehörige. Die Eltern der Gesuchstellerin und ihre drei Brüder haben bereits ein Bleiberecht in der Schweiz. Wie sich aus den begezogenen Asylakten ergibt, erfolgte der seinerzeitige Rückzug des Asylgesuchs und die darauf folgende "freiwillige" Ausreise Ende 2000 erst, nachdem die Gesuchstellerin die Aussichtslosigkeit ihres Asylgesuches eingesehen hatte (vgl. die Aufforderung des damaligen Bundesamts für Flüchtlinge vom 14. November 2000 zur Stellungnahme betreffend das soziale Beziehungsnetz im Kosovo). Der eigentliche Grund ihers damaligen Asylgesuches war eindeutig ein Nachzug zu ihren in der Schweiz lebenden Eltern und Geschwistern. Vor diesem Hintergrund müssen die Vorbringen auf Beschwerdeebene, wonach genügend Garantien für eine fristgerechte Wiederausreise vorhanden seien, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Im Übrigen hegte auch die Schweizerische Vertretung in Pristina, welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen vor Ort gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild der Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise.

5.3 Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Gesuchstellerin sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdeführer für die rechtzeitige Rückreise ihrer Tochter und deren Kinder garantieren. Ihre Integrität als Gastgeber wird dabei in keiner Art und Weise in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristge-

rechte Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2101/2006 vom 24. April 2008 E. 5.3).

5.4 Die Beschwerdeführer bringen schliesslich vor, wegen ihrer schulischen und beruflichen Verpflichtungen könnten sie kaum alle zusammen in den Kosovo fliegen. Dem ist entgegenzuhalten, dass einerseits keine technischen Hindernisse (z.B. fehlende Papiere) bestehen bzw. geltend gemacht werden, dass die Verweigerung der Einreise den Kontakt zwischen den Beschwerdeführern und der Gesuchstellerin im Heimatland verunmöglichen würde. Andererseits wird nicht näher ausgeführt, warum es ihnen nicht möglich sein sollte, beispielsweise während der Schulferien ihrer Kinder gemeinsam in den Kosovo zu reisen, um den persönlichen Kontakt zu ihrer Tochter und deren Kinder zu pflegen.

6.

Aus den dargelegten Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Eingeladenen und deren Kinder die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt kein Bundesrecht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

7.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind den Beschwerdeführern die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese 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 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden den Beschwerdeführern auferlegt. Sie werden mit dem am 4. Oktober 2007 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] und Ref-Nr. [...] zurück)
- den Migrationsdienst des Kantons Bern

Der Kammerpräsident:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Rudolf Grun

Versand: