Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-3243/2007
{T 0/2}

Urteil vom 10. Juni 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richter Andreas Trommer, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

M._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
G._____**.**

Sachverhalt:

A.
Die aus dem Kosovo stammende G._____ (geboren 1980, nachfolgend Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) beantragte am 1. Februar 2007 beim (damaligen) Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie "Familienbesuch" an und nannte als Gastgeber den im Kanton Zürich wohnhaften Schweizerbürger M._____ (nachfolgend Gastgeber bzw. Beschwerdeführer). Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.
Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Zürich beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 12. April 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele ihrer Landsleute versuchten, ihren Aufenthalt in der Schweiz durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmassnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Der Gesuchstellerin oblägen im Heimatland weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 10. Mai 2007 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, von einer fristgerechten Wiederausreise sei schon deshalb auszugehen, weil die Eingeladene erwerbstätig und Mutter eines vierjährigen Kindes sei. Er selber sei mit einer Frau aus Tunesien verlobt und beabsichtige, diese in naher Zukunft zu heiraten. Sollte der geplante Besuch der Gesuchstellerin in irgendeiner Weise die Einreise seiner zukünftigen Frau verunmöglichen, verzichte er auf diese Einladung.

D.
In ihrer Vernehmlassung vom 2. August 2007 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, die Eingeladene sei jung, unverheiratet und verfüge über eine befristete Anstellung als Verkäuferin. Eine Bestätigung, welche über die Länge des gewährten Urlaubes Auskunft gebe und die Wiederaufnahme der Arbeit nach dreimonatigem Auslandaufenthalt zusichere, liege hingegen nicht vor. Das BFM vertritt überdies die Auffassung, dass angesichts des wirtschaftlichen Umfeldes und der schlechten sozialen Absicherungen im Kosovo selbst eine Erwerbstätigkeit im Heimatland die Gesuchstellerin nicht davon abzuhalten vermöchte, ins Ausland zu emigrieren.

E.
Mit verfahrensleitender Anordnung vom 10. August 2007 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist blieb ungenutzt.

F.
Das Bundesverwaltungsgericht zog die Rekursakten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) bei, die ein früheres Visumsverfahren von G._____ betreffen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung 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 Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 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 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

2.
Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazugehörigen 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 (materielle) Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Einschlägig sind 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). Das Verfahren hingegen richtet sich nach dem neuen Recht (vgl. Art. 126 Abs. 2 AuG).

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).

Das Visum ist jedoch zu verweigern, wenn unwahre Angaben gemacht oder falsche oder verfälschte Belege eingereicht werden, um das Visum zu erschleichen oder wenn begründete Zweifel am Aufenthaltszweck bestehen (Art. 14 Abs. 2 Bst. b und c in fine aVEA).

4.

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

4.2 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.

4.3 Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation 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.

4.4 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 Reduktion der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards haben zwar für die UNMIK hohe Priorität, doch in An-

betracht 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, wie oben erwähnt, 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 Eingeladenen handelt es sich um eine knapp 28-jährige, ledige Frau, welche sich anlässlich der Gesuchseinreichung als Verkäuferin bezeichnete. Gemäss den eingereichten Beweismitteln soll sie über eine bis Ende 2007 befristete Arbeitsstelle verfügt und als Hilfsarbeiterin in einem (Waren-)Lager ein monatliches Einkommen von 250 Euro erzielt haben (vgl. Arbeitsvertrag vom 1. April 2006). Aus den Akten ergeben sich keinerlei Hinweise, wonach ihr Arbeitsvertrag in der Zwischenzeit verlängert worden wäre. Abgesehen davon lässt

der Umstand, dass die Gesuchstellerin ungeachtet der behaupteten beruflichen Verpflichtungen die maximal zulässige Aufenthaltsdauer von drei Monaten voll ausschöpfen möchte, zweifellos nicht auf eine starke Verwurzelung im Berufsleben schliessen.

5.3 Der Beschwerdeführer verweist ebenfalls auf das intakte familiäre Umfeld der Eingeladenen und bringt in diesem Zusammenhang vor, die Gesuchstellerin habe als Mutter eines vierjährigen Kindes familiäre Verpflichtungen wahrzunehmen. Dieses Argument vermag nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts schon deshalb nicht zu überzeugen, weil der Umstand, dass gleich eine dreimonatige Landesabwesenheit geplant ist, nicht ohne weiteres darauf schliessen lässt, die Präsenz der Gesuchstellerin sei für die Belange ihrer Familie unverzichtbar; aufgrund der Aktenlage ist eher davon auszugehen, die Betreuung ihres Kindes, zu dem jedoch von den Beteiligten keine näheren Angaben gemacht wurden, könne durchaus für längere Zeit auch auf andere Weise sichergestellt werden. Insofern darf bezweifelt werden, dass der Eingeladenen im Heimatland zwingende Verpflichtungen obliegen, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal sie mit ihrer im Kanton Thurgau lebenden Schwester Q._____, welcher nach durchlaufenem Asylverfahren eine Jahresaufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen erteilt wurde, bereits über eine wichtige Bezugsperson in der Schweiz verfügt.

5.4 Berücksichtigt man zudem die oben erwähnte allgemeine wirtschaftliche Lage im Kosovo, dürften die mittelfristigen Zukunftsaussichten der Eingeladenen zumindest als schwierig einzustufen sein. In Anbetracht feststellbarer Differenzen betreffend Lebensqualität, sozialer Absicherung und des Lohnniveaus könnte selbst eine regelmässig ausgeübte Erwerbstätigkeit im Heimatland für sich alleine nicht verlässlich vom Entschluss abhalten, aus dem Land zu emigrieren. Eine entsprechende Gewähr kann auch aus der Existenz zurückbleibender Familienangehöriger nicht zweifelsfrei abgeleitet werden. Vielmehr könnte die Absicht auszuwandern gar von der Hoffnung getragen sein, die im Kosovo lebenden Angehörigen aus dem Ausland wirtschaftlich besser unterstützen und allenfalls später nachziehen zu können. 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 im Her-

kunftsstaat der Gesuchstellerin gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild der Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise und verweigerte formlos die Einreisebewilligung.

5.5 Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz – wie bereits in ihrer Verfügung vom 5. März 2004, bei der ein gleichlautendes Begehren derselben Gesuchstellerin abgewiesen worden war – daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Eingeladenen 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 der Beschwerdeführer die rechtzeitige Rückkehr der Eingeladenen zusichert; diese Zusicherung ist rechtlich nicht verbindlich und faktisch auch nicht durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste garantieren (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6).

Zudem besteht Grund zur Annahme, dass der Beschwerdeführer, der gemäss eigenen Angaben mit einer tunesischen Staatsangehörigen liiert ist, in diesem Verfahren als Gastgeber vorgeschoben wurde. Immerhin erstaunt, dass die Gesuchstellerin nicht von ihrer Schwester, welche bereits im erwähnten früheren Gesuchsverfahren als Gastgeberin aufgetreten war, seit 1995 in der Schweiz lebt und über eine Jahresaufenthaltsbewilligung verfügt, offiziell eingeladen wurde, sondern vom Beschwerdeführer, der die Eingeladene anlässlich einer Reise durch den Kosovo im April 2006 kennen gelernt haben will (vgl. Ziff. 2 des kantonalen Fragebogens vom 19. Februar 2007). Auch wenn der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren – dem Scheine nach – als Privatperson auftritt und gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich verlauten liess, er möchte seinem Gast die Schweiz zeigen, verweist die von ihm im Rekurs erwähnte Telefonnummer auf eine Treuhand-Gesellschaft im Kanton Thurgau; diese Firma, deren Mitarbeiter der Beschwerdeführer ist, war schon im früheren Beschwerdeverfahren vor dem EJPD als Parteivertreterin von Q._____ aufgetreten. Kommt hinzu, dass die Gesuchstellerin als Hauptzweck der Reise "Familienbesuch" ("family visit") nannte (vgl. Ziff. 16 des Einreisegesuches vom 1. Februar 2007). Dem Begehren um Erteilung des

gewünschten Einreisevisums ist deshalb auch gestützt auf Art. 14 Abs. 2 Bst. c in fine aVEA nicht stattzugeben.

6.

Aus diesen Gründen ist somit 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 verletzt daher Bundesrecht nicht. 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 wird der unterliegende 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 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 22. Juni 2007 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

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

Der Kammerpräsident:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Daniel Brand

Versand: