Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3996/2010

Urteil vom 17. Januar 2011

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:

A.
Die 1989 geborene, aus dem Kosovo stammende B._____ (im Folgenden: Gesuchstellerin) beantragte am 22. März 2010 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Schengenvisum für einen 3-wöchigen Besuchsaufenthalt beim Onkel ihres Ehemannes, A._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in U._____. Die Schweizer Vertretung lehnte es ab, in eigener Kompetenz ein Visum zu erteilen und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

B.
Zum Antrag begrüsst, holte die Migrationsbehörde des Kantons Graubünden beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 21. Mai 2010 ab, das beantragte Besuchsvisum zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Diese stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Die Gesuchstellerin sei zwar verheiratet, ihr Ehemann halte sich aber gemäss ihren eigenen Angaben zurzeit im Ausland auf. Sie habe keine Kinder und lebe im Familienverband des Ehemannes. Ferner stehe sie in keinem festen Arbeitsverhältnis. Bei ihr seien daher weder berufliche Verpflichtungen noch persönliche oder familiäre Verantwortlichkeiten erkennbar, die trotz der allgemeinen Verhältnisse besondere Gewähr für eine Wiederausreise bieten könnten. Es lägen auch keine besonderen, beispielsweise humanitären Gründe vor, die eine Einreise in die Schweiz trotzdem als notwendig erscheinen liessen. Dem Gastgeber sei es unbenommen, seinen Gast im Ausland zu besuchen.

C.
Mit Beschwerde vom 1. Juni 2010 beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht implizit, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das gewünschte Visum sei zu erteilen. Zur Begründung rügt er im Wesentlichen, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Diese habe durchaus gewisse Verpflichtungen vor Ort: Sie besuche Schulkurse, müsse der Familie seines Bruders auf dem

Bauernhof helfen und unterstütze zudem noch ihre eigene Familie. Im Weiteren weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass er schon früher Familienangehörige – unter anderem den Ehemann der Gesuchstellerin – bei sich zu Besuch gehabt habe, und dass er jeweils für eine fristgerechte Wiederausreise seiner Gäste besorgt gewesen sei. Dasselbe würde auch im Falle der Gesuchstellerin gelten.

D.
Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 9. August 2010 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

E.
Der Beschwerdeführer machte von dem ihm eingeräumten Recht auf Replik keinen Gebrauch.

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, mit denen die Erteilung eines Schengenvisums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht 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 rechtserheblichen 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 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.
Die inländischen Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise finden Anwendung, sofern die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]).

5.
5.1. Angehörige von Drittstaaten 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 AuG sowie 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] und Art. 2 der Verordnung [EU] Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von Personen mit einem Visum für einen längerfristigen Aufenthalt [ABl. L 85 vom 31.03.2010, S. 1–4]).

5.2. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK und Art. 14 Abs. 1 Bst. a–c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1–58]). Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen, bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG). Weiterhin 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

6.
Werden die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den Schengenraum einheitlichen Visums nicht erfüllt, so kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. zum Ganzen Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

7.
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; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV) unterliegt die Gesuchstellerin der Visumspflicht.

8.

8.1. Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

8.2. Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte 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.

8.3. Mit einen jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von 1'850 Euro ist die Republik Kosovo eines der ärmsten Länder Europas. Darüber hinaus ist es mit einem Wert von 47% auch das Land mit der höchsten Arbeitslosenrate in ganz Europa. Dazu kommen noch 29% Unterbeschäftigte. Der Armutsanteil der Bevölkerung liegt bei 45%; 17% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. www.worldbank.org > Countries > Kosovo > Overview > Country Brief 2010, Stand: Oktober 2010, besucht am 10. Januar 2011). Vor diesem Hintergrund war auch in den Jahren seit Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzungen der verbreitete Wunsch zur Auswanderung festzustellen. Ein im Ausland bereits bestehendes, minimales soziales Beziehungsnetz aus Verwandten oder Freunden erwies sich dabei immer als wichtiges Element. Der Zuwanderungsdruck spiegelte sich in der Vergangenheit denn auch in der schweizerischen Asylstatistik wider. So stammten noch im Jahre 2009 4,3% der Asylsuchenden (694 Gesuche) aus dem Kosovo, womit das Land in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen an siebter Stelle lag (Quelle: www.bfm.admin.ch > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Asylstatistik > Jahresstatistiken > kommentierte Asylstatistik 2009, S. 10). Seit dem 1. April 2009 gilt der Kosovo als verfolgungssicherer Staat (Safe Country), dies gemäss Beschluss des Bundesrates vom 6. März 2009. Dieser Entscheid zeigte im vergangenen Jahr zwar Wirkung: So stellten im 1. und 2. Quartal 2010 jeweils nur noch 140 Personen aus dem Kosovo hier ein Asylgesuch, und im 3. Quartal 2010 erschien das Land nicht mehr unter den ersten 10 Nationen der Herkunftsländer von Asylgesuchstellern (Quelle: Bundesamt für Migration, a.a.O. > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Asylstatistik > Monatsstatistiken > kommentierte Asylstatistiken 1., 2. und 3. Quartal

2010). Diese Entwicklung vermag aber nicht über den Umstand hinwegzutäuschen, dass im Kosovo nach wie vor eine hohe Bereitschaft zur Auswanderung besteht.

8.4. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, 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.

9.

9.1. Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 21-jährige, kinderlose Frau. Sie ist zwar verheiratet, was auf gewisse Bindungen und Verpflichtungen gegenüber ihrem unmittelbaren familiären Umfeld schliessen lassen könnte. Sie wohnt offenbar auch mit Angehörigen ihres Ehegatten zusammen. Andererseits hielt sich der Ehegatte selbst im Zeitpunkt des Visumantrags erklärtermassen nicht im Kosovo, sondern in einem Drittstaat (Montenegro) auf. Über den Zweck und die Dauer dieses Auslandaufenthalts kann den Akten nichts Näheres entnommen werden. Der Beschwerdeführer verzichtete darauf, die persönliche Lebensgestaltung der Gesuchstellerin und ihres Ehemannes im Detail offenzulegen, dies obwohl die Vorinstanz die Landesabwesenheit des Ehemannes in der angefochtenen Verfügung erwähnt hatte. Doch selbst wenn die Abwesenheit des Ehegatten nur vorübergehender Natur gewesen sein sollte, könnten Verhältnisse dieser Art (zurückbleibende Familienangehörige) für sich allein noch keine Garantie für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt bilden. Wesentliche Bedeutung kommt hier den wirtschaftlichen Gegebenheiten zu, in denen sich die Betroffenen befinden. Denn die Emigration kann gerade mit der Hoffnung verbunden sein, nahe Angehörige aus dem Ausland effizienter unterstützen und später nachziehen zu können.

9.2. Die Gesuchstellerin geht keiner Erwerbstätigkeit nach. Sie selbst bezeichnete sich im Visumantragsformular als Hausfrau. Weitere Tätigkeiten oder begonnene Ausbildungen erwähnte sie nicht.

Demgegenüber gab der Beschwerdeführer in der Rechtsmitteleingabe an, die Gesuchstellerin besuche Ausbildungskurse und helfe auf dem Bauernhof ihres Schwiegervaters mit. Zudem unterstütze sie noch ihre Herkunftsfamilie. Der Beschwerdeführer verzichtete jedoch auch in diesem Zusammenhang darauf, das von ihm behauptete Engagement der Gesuchstellerin im Detail offen zu legen. Alles in allem kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Gesuchstellerin und ihr Ehemann in wirtschaftlich vorteilhaften Verhältnissen leben würden. Entsprechend sind daher auch in den beruflichen und wirtschaftlichen Verhältnissen keine Besonderheiten erkennbar, welche eine Emigration als unwahrscheinlich erscheinen liessen.

9.3. Vor dem aufgezeigten Hintergrund konnte die Vorinstanz davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht. Die Rechtmässigkeit dieser Einschätzung lässt sich auch mit anderslautenden Zusicherungen des Beschwerdeführers nicht in Frage stellen. Als Gastgeber kann dieser mit rechtlich verbindlicher Wirkung zwar für bestimmte finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Tun oder Unterlassen seines Gastes einstehen (vgl. in diesem Zusammenhang BVGE 2009/27 E. 9). Aus dem gleichen Grund kann auch nicht entscheidend sein, dass schon andere Verwandte beim Beschwerdeführer zu Besuch waren und gemäss seiner Darstellung wieder fristgerecht in den Kosovo zurückgekehrt sein sollen.

9.4. Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. E. 6 vorstehend) wurden vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht und sind auch sonst nicht ersichtlich.

10.
Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.
Mit Abweisung der Beschwerde wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (…)
– die Vorinstanz (…)
– die Migrationsbehörde des Kantons Graubünden

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Andreas Trommer	Denise Kaufmann

Versand: