



Abteilung III
C-4296/2012

Urteil vom 27. Mai 2013

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Jean-Daniel Dubey,
Richterin Marie-Chantal May Canellas,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A. _____,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der 1986 geborene kosovarische Staatsangehörige B._____ (im Folgenden: Gesuchsteller) beantragte am 10. April 2012 bei der Schweizerischen Botschaft in Pristina ein Schengen-Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei seinem Onkel A._____ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) im Kanton Zürich.

Der Gastgeber war bereits zuvor mit einem Einladungsschreiben, datiert vom 20. März 2012, an die Schweizer Vertretung gelangt. Darin hielt er fest, er lade den Gesuchsteller zu einem Besuch ein vom 15. April bis 15. Juni 2012. Er garantiere für den Unterhalt und die fristgerechte Wiederausreise seines Gastes.

B.

Mit Formularentscheid vom 11. April 2012 lehnte es die Schweizer Vertretung ab, das gewünschte Visum auszustellen. Sie begründete ihre Haltung mit der ihrer Auffassung nach fehlenden Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers aus dem Schengen-Raum nach einem Besuchsaufenthalt.

C.

Gegen diesen Entscheid erhob der Gastgeber am 20. April 2012 Einsprache bei der Vorinstanz. Zur Begründung führte er an, die Zweifel an einer fristgerechten Wiederausreise seines Gastes seien nicht berechtigt, weil er (der Gastgeber) in seinem Einladungsschreiben für einen rechtmässigen Verlauf des Besuchsaufenthalts garantiert habe.

D.

Auf Ersuchen der Vorinstanz hin richtete die Migrationsbehörde des Kantons Zürich am 6. Juli 2012 einen Fragekatalog an den Gastgeber, den dieser am 16. Juli 2012 beantwortete.

E.

Mit Verfügung vom 7. August 2012 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Dabei teilte sie die Einschätzung der Schweizer Auslandvertretung, wonach die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt nicht als gesichert betrachtet werden könne. Der Gesuchsteller lebe in einer Region, aus der als Folge der insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Im Weiteren seien aus den persön-

lichen, familiären und wirtschaftlichen Verhältnissen des Gesuchstellers keine Umstände ersichtlich, die besondere Gewähr für die Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt leisten könnten. Der Gesuchsteller sei noch jung, ledig, und ihm oblägen keine besonderen beruflichen Verpflichtungen. Komme hinzu, dass erst im November 2011 ein Visumsantrag von Deutschland abgelehnt worden sei.

F.

Mit Beschwerde vom 16. August 2012 und einer ergänzenden Eingabe vom 18. September 2012 beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht implizit, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das gewünschte Besuchsvisum sei zu erteilen. Zur Begründung macht er sinngemäss geltend, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise seines Gastes nicht gesichert sei. Er habe schon wiederholt für den ordnungsmässigen Aufenthalt seines Gastes garantiert, und dieser habe Anrecht auf einen Urlaub. Der Gesuchsteller arbeite in seiner Heimat und hege nicht die Absicht, in der Schweiz zu bleiben.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 11. Oktober 2012 verzichtete die Vorinstanz auf eine inhaltliche Stellungnahme und schloss auf Abweisung der Beschwerde. Das entsprechende Schreiben wurde dem Beschwerdeführer zur Kenntnis gebracht. Er gelangte in der Folge noch mit zwei weiteren, unaufgefordert eingereichten Stellungnahmen vom 22. Oktober 2012 und 3. März 2013 an das Bundesverwaltungsgericht.

H.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit entscheidungswesentlich, 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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (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 Schengen-Visums zu Besuchs-

zwecken 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2011/1 E. 2 mit Hinweis).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch eines kosovarischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen einmonatigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich der Gesuchsteller nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate 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 Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnung gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 bis Abs. 5 AuG).

4.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der erwähnten Rechtsgrundlagen wie folgt:

4.1 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). 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. Visum vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (a.M. PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, in: Martina Caroni / Thomas Gächter / Daniela Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

4.2 Angehörige von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Ferner benötigen sie ein Visum, falls ein solches nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, erforderlich ist. Kein Visum benötigen Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels sind oder über ein gültiges Visum für den längerfristigen Aufenthalt verfügen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG, 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], Art. 4 VEV).

4.3 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. 2 Abs. 1 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 SGK sowie 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]). Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG; vgl. dazu EGLI / MEYER, a.a.O. Art. 5 N. 33). 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).

4.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 5 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. dazu EGLI / MEYER, a.a.O., Art. 5 N. 33; ferner Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts 1 C. 1.10 vom 11. Januar 2011 Rz. 29). Die Behörden haben daher zu prüfen und drittstaatsangehörige Personen 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 der gesicherten Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2 AuG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

4.5 Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen (Visum ausgenommen) nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) nicht erteilt werden (Art. 12 VEV, Art. 32 SGK). Hält es jedoch ein Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich, so ist er berechtigt, der drittstaatsangehörigen Person, welche die ordentlichen Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, ausnahmsweise ein "Visum mit räumlich beschränk-

ter Gültigkeit" zu erteilen (Art. 2 Ziff. 4 Visakodex). Dieses Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (Art. 32 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaatsangehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden, vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

5.

5.1 Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen (Abl. L 81 vom 21.03.2001, S. 17, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da die Republik Kosovo zu diesen Staaten zählt, unterliegt der Gesuchsteller der Visumspflicht. Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Art. 5 Abs. 1 SGK steht die Frage der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund, welche die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Lage im Heimatland sowie der persönlichen Verhältnisse des Gesuchstellers anzweifelt. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

5.2 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.

5.3 Dass in der Republik Kosovo grosse Teile der Bevölkerung von wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen betroffen sind, kann nicht in Abrede gestellt werden. Das Durchschnittseinkommen lag 2011 bei etwa 300 Euro pro Monat. Trotz grosser internationaler Unterstützung ist es bisher nicht gelungen, eine Wachstumsdynamik einzuleiten und die Transferleistungen aus der Diaspora bilden weiterhin einen bedeutenden wirtschaftlichen Faktor. Die Arbeitslosenrate stellt eine der grössten Herausforderungen für die sozio-ökonomische Entwicklung des Landes dar. Sie liegt Schätzungen zufolge bei rund 45%, wobei in der Gruppe der 15- bis 25-Jährigen über 70% erwerbslos sind. Diese Zahlen sind angesichts des hohen Anteils der Beschäftigten im informellen Sektor jedoch etwas zu re-

lativieren (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Kosovo > Wirtschaftspolitik, Stand: April 2013, besucht im April 2013). Vor diesem Hintergrund besteht vielfach der Wille zur Auswanderung, welcher sich besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen manifestiert. Ein im Ausland bereits bestehendes, minimales soziales Beziehungsnetz aus Verwandten oder Freunden ist zudem ein wichtiges Element, das den Entscheid auszuwandern noch akzentuieren kann. Dementsprechend hoch ist der Zuwanderungsdruck in der Schweiz und anderen Teilen Europas.

5.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur die erwähnten allgemeinen Umstände, 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 ausländerrechtlich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

6.

6.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 26-jährigen, ledigen Mann. Gemäss den Feststellungen der Schweizer Vertretung lebt er bei seinen Eltern. Damit dürften zwar gewisse familiäre Bindungen im angestammten Lebensumfeld bestehen. Eigentliche Verpflichtungen familiärer oder persönlicher Natur, die ihn von einer Emigration abhalten könnten, sind aber keine erkennbar.

6.2 Im Zeitpunkt des Visumsantrags ging der Gesuchsteller einer Erwerbstätigkeit nach, dies allerdings erst seit Mitte Januar 2012. Dem im Gesuchsverfahren edierten, bis Ende 2012 befristeten Arbeitsvertrag ist zu entnehmen, dass der Gesuchsteller als Mechaniker in einer Ziegelfabrik tätig war, bei einer monatlichen Arbeitszeit von 176 Stunden und einem Stundenlohn von 1,80 Euro brutto. Über eine Verlängerung dieses Arbeitsvertrages ist nichts aktenkundig. Doch selbst wenn der Gesuchsteller heute immer noch zu den gleichen Bedingungen erwerbstätig sein sollte, könnte daraus nicht schon auf Verhältnisse geschlossen werden, die nachhaltig von einer Emigration abzuhalten vermöchten. Tatsache ist, dass der Beschwerdeführer noch nicht lange erwerbstätig ist, das

Arbeitsverhältnis nicht auf Stabilität schliessen lässt und der vom Gesuchsteller dabei erzielte Lohn bestenfalls durchschnittlich ist.

6.3 Kommt hinzu, dass der Gesuchsteller offenbar nicht nur den Onkel (Beschwerdeführer) in der Schweiz, sondern auch einen Bruder in Deutschland hat. Vor diesem Hintergrund kann tatsächlich nicht ausgeschlossen werden, dass er – einmal im Schengenraum – versucht sein könnte, seinen Aufenthalt auf eine ganz andere rechtliche Basis zu stellen.

6.4 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung ändert die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer die rechtzeitige Rückkehr des Gesuchstellers mehrmals zugesichert hat. Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber wird nicht in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und die Absichten des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken (Lebensunterhaltskosten während des Besuchsaufenthaltes, allfällige Kosten für Unfall und Krankheit sowie Rückreisekosten) Garantie leisten, nicht aber – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

7.

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

8.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende 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. 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: