

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Abteilung III  
C-4996/2007

{T 0/2}

**Urteil vom 28. April 2008**

---

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),  
Richter Bernard Vaudan, Richter Blaise Vuille,  
Gerichtsschreiber Lars Birgelen.

---

Parteien

H.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,  
vertreten durch Rechtsanwältin Christine Zemp Gsponer,

gegen

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

---

Gegenstand

Einreisebewilligung für B.\_\_\_\_\_.

**Sachverhalt:****A.**

Die 1990 im Kosovo geborene B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Gesuchstellerin) beantragte am 24. April 2007 beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina ein Visum für einen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton Luzern wohnhaften Tante H.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) während ihren Schulferien von Mitte Juli bis Mitte August 2007. Die Schweizerische Vertretung leitete das Gesuch an das Bundesamt für Migration (BFM, nachfolgend: Vorinstanz) zur Prüfung und zum Entscheid weiter.

**B.**

Nachdem das Amt für Migration des Kantons Luzern bei der Gastgeberin ergänzende Auskünfte eingeholt hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 28. Juni 2007 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, es bestehe keine genügende Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise der Beschwerdeführerin nach einem Besuchsaufenthalt.

**C.**

Gegen diese Verfügung liess die Gastgeberin am 20. Juli 2007 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben. Darin wird beantragt, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und die Einreisebewilligung für einen einmonatigen Ferienaufenthalt im Sommer 2007, eventualiter im Sommer 2008, sei zu erteilen. Subeventualiter sei die Angelegenheit zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 11. September 2007 spricht sich die Vorinstanz für eine Abweisung der Beschwerde aus.

**E.**

Die Beschwerdeführerin hält in einer Replik vom 16. Oktober 2007 an ihrem Rechtsmittel und dessen Begründung fest.

**F.**

Mit Eingabe vom 26. Februar 2008 liess die Beschwerdeführerin ihre Rechtsbegehren insofern präzisieren, als dass der Gesuchstellerin die

Einreisebewilligung für einen Ferienaufenthalt vom 15. Juli bis zum 15. August 2008 zu erteilen sei.

**G.**

Auf den weiteren Akteninhalt wird - soweit entscheidenderheblich - in den Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Verfügungen des Bundesamtes für Migration (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** Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

**2.**

**2.1** 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 - soweit 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 publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

**2.2** 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; unter anderem die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren (VEV, SR 142.204). Auf Gesuche, die - wie es vorliegend der Fall ist - vor diesem Zeitpunkt eingereicht wurden, findet gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG noch das alte materielle Recht Anwendung. 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).

### **3.**

**3.1** Die Beschwerdeführerin beanstandet in formeller Hinsicht, die Vorinstanz habe ihre Begründungspflicht verletzt, indem sie in allgemeiner Weise auf die Einreisevoraussetzungen des Art. 1 aVEA verwiesen habe. Sie wäre gehalten gewesen, die von der Gesuchstellerin angeblich nicht erfüllte Ordnungsbestimmung genau zu benennen (vorliegend: Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

**3.2** Gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG ist jede schriftliche Verfügung zu begründen. Die Begründungspflicht soll unter anderem sicherstellen, dass der Entscheid von der betroffenen Partei sachgerecht angefochten und von der Rechtsmittelinstanz sachgerecht beurteilt werden kann. Die verfügende Behörde muss daher kurz die Überlegungen nennen, von denen sie sich leiten liess und auf die sich der Entscheid stützt (vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI, a.a.O., § 29 Rz. 13; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 128).

**3.3** Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, ein Visum sei gemäss Art. 14 Abs. 1 aVEA zu verweigern, wenn der Gesuchsteller die in Art. 1 aVEA festgelegten Voraussetzungen nicht erfülle. Anschliessend geht sie auf die Voraussetzung der gesicherten Wiederausreise ein und listet Gründe auf, die im Falle der Gesuchstellerin eine solche nicht als gewährleistet erscheinen liessen. Ein flüchtiger Blick auf Art. 1 aVEA lässt ohne weiteres erkennen, dass die Vorinstanz auf Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA Bezug nimmt, der genau dies zur Voraussetzung erhebt. Dass die Beschwerdeführerin durch die nicht

explizite Nennung des Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA an einer sachgerechten Wahrung ihrer Parteirechte gehindert gewesen wäre, wird von ihr denn auch nicht geltend gemacht. Ihre Rüge erweist sich als offensichtlich unbegründet.

#### **4.**

**4.1** 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).

**4.2** 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).

#### **5.**

**5.1** 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.

**5.2** 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 persönli-

che Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

**5.3** Die Gesuchstellerin lebt im inzwischen unabhängigen und von der Schweiz als Staat anerkannten Kosovo. Die Sicherheitslage in dieser Region konnte zwar im Verlauf der letzten Jahre weitgehend stabilisiert werden und der Wiederaufbau von durch Krieg zerstörter 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 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. An dieser Einschätzung dürfte sich auch mit der Unabhängigkeitserklärung in absehbarer Zeit nichts ändern.

Gemäss World Bank Brief lag der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo im Jahr 2005 bereits bei 37% (Tendenz steigend). 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) haben in einer zu Beginn des Jahres 2003 durchgeführten Umfrage über 50% der Befragten angegeben, sie würden lieber im Ausland leben und arbeiten. Unter den Migrationswilligen 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.

## **6.**

**6.1** 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.

**6.2** Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine inzwischen 18-jährige Frau, welche mit ihrem Bruder und ihrer Mutter in Pristina in Hausgemeinschaft lebt (vgl. UNMIK-Bestätigung vom 3. April 2007). Ihr Vater ist im Jahre 1995 verstorben. Gemäss Aussage der Beschwerdeführerin trägt die Gesuchstellerin die Verantwortung für ihre gesundheitlich angeschlagene Mutter und ihren jüngeren Bruder und besorgt den Haushalt. Der effektive Betreuungsbedarf bzw. das Mass der solchermassen geltend gemachten Abhängigkeit wird allerdings nicht offengelegt. Kommt hinzu, dass im Jahre 2004 erfolglos versucht wurde, der Gesuchstellerin zu einem Aufenthalt in der Schweiz zwecks Schulbesuchs zu verhelfen. Mit einem solchen Schritt wäre eine längere Zeit der Trennung von ihrer Familie in Kauf genommen worden. Davon, dass sich der Betreuungsbedarf von Mutter und Bruder seither massiv erhöht hätte, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden.

**6.3** Die Familie der Gesuchstellerin erhält monatliche Sozialhilfeleistungen im Umfang von 50 Euro und wird daneben weitgehend von der Beschwerdeführerin finanziell unterstützt (vgl. Schreiben der Caritas vom 14. Dezember 2006). Die Gesuchstellerin besucht momentan das örtliche Gymnasium in Pristina (vgl. Bestätigung vom 12. April 2007) und beabsichtigt, im Sommer 2009 ein Studium in Englisch und Psychologie aufzunehmen; zwecks Vorbereitung absolviert sie seit 2004 einen Englischkurs (vgl. diverse eingereichte Zertifikate des "English Language Centre" in Pristina). Weiter nimmt sie Musikunterricht, hat eine eigene CD aufgenommen, einen Kurs für Jungmoderatoren besucht (vgl. Bestätigung der "Academy of fine arts" in Pristina vom 23. November 2004) und einen Auftritt im Radio und Fernsehen gehabt (vgl. Bestätigung von RTV Mitrovica vom 11. Mai 2007). Allein aus diesen Umständen kann jedoch noch nicht auf Verhältnisse geschlossen werden, die verlässlich von einer Emigration abhalten könnten. Denn selbst eine gute schulische und berufliche Ausbildung vermag - einmal abgeschlossen - vor dem Hintergrund des herrschenden sozia-

len und wirtschaftlichen Umfelds im Kosovo nicht ohne weiteres reelle berufliche Perspektiven zu schaffen.

**6.4** Aus den beigezogenen Asylakten ergibt sich weiter, dass die Mutter der Gesuchstellerin bereits am 25. Mai 1999 bei der Schweizerischen Vertretung in Skopje für sich und ihre beiden Kinder ein Gesuch um Erteilung einer Einreisebewilligung zwecks Verbleibs bei ihrer Schwester (der Beschwerdeführerin) gestellt hatte. Nachdem dieses Gesuch am 23. Juni 1999 vom damaligen Bundesamt für Ausländerfragen formlos abgewiesen worden war, reiste die Mutter mit ihren beiden Kindern im Juli 1999 illegal in die Schweiz ein und stellte ein Asylgesuch. Am 8. September 1999 wurde dieses vom damaligen Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) abgelehnt und die Familie aus der Schweiz ausgewiesen; eine dagegen erhobene Beschwerde wurde durch die Schweizerische Asylrekurskommission mit Urteil vom 3. Juni 2003 abgewiesen. Auf ein Gesuch um Erteilung einer Härtefallbewilligung trat das Amt für Migration des Kantons Luzern am 28. Juli 2003 nicht ein; auch das BFF trat auf ein Wiedererwägungsgesuch mit Verfügung vom 4. September 2003 nicht ein. Da die Familie in der Folge innert der ihr bis am 5. August 2003 angesetzten Ausreisefrist nicht freiwillig ausreiste und auch bei der Beschaffung von Reisepapieren nicht mitwirkte, wurde sie am 29. August 2003 schliesslich zwangsweise in ihr Heimatland ausgeschafft. Bereits im März 2004 wurde für die Gesuchstellerin beantragt, sei sei ihr die Einreise zwecks Besuchs der öffentlichen Schule in der Schweiz zu bewilligen. Dieses Gesuch lehnte das Amt für Migration des Kantons Luzern am 28. Juni 2004 ab.

Diese Vorgänge lassen starke Migrationsbestrebungen im unmittelbaren familiären Umfeld der Beschwerdeführerin erkennen, die sich über einen längeren Zeitraum erstreckten. Es ist nicht auszuschliessen, dass die Gesuchstellerin - einmal hier - erneut versucht sein könnte, ihren Aufenthalt über die erteilte Visumsdauer hinaus zu verlängern.

**6.5** Die Beschwerdeführerin will in ihrer Person Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin aus der Schweiz bieten. Die Integrität der Beschwerdeführerin in ihrer Eigenschaft als Gastgeberin wird auch von der Vorinstanz nicht in Zweifel gezogen. Indessen geht es bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise weniger um das Verhalten des Gastgebers, als um dasjenige des Gastes. Nur dieser ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgemässe und anstandslose Wieder-

ausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, nicht aber - mangels rechtlicher Durchsetzbarkeit - für ein bestimmtes Verhalten des Gastes.

**6.6** Nach dem bisher Gesagten durfte die Vorinstanz zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA). Die von der Beschwerdeführerin in ihrer Replik als mildere Massnahme angeführte wöchentliche Meldepflicht der Gesuchstellerin beim kantonalen Migrationsamt böte keinerlei Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise. Denn damit wäre nicht der Wille der Gesuchstellerin zu beeinflussen, sondern lediglich ein Faktum (nämlich die Anwesenheit der Gesuchstellerin in der Schweiz) zu belegen.

**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 die unterliegende Beschwerdeführerin 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 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 10

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den am 21. August 2007 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten 1 719 763 zurück)
- das Amt für Migration des Kantons Luzern (Akten LU 007 958 und LU 116 028 zurück).

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Andreas Trommer

Lars Birgelen

Versand: