

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



---

Abteilung III  
C-59/2007  
{T 0/2}

**Urteil vom 16. Oktober 2007**

---

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richter Blaise Vuille,  
Richter Andreas Trommer,  
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

---

Parteien

**D.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf  
**E.**\_\_\_\_\_.

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

Der 1975 im Kosovo geborene E.\_\_\_\_\_ beantragte am 25. September 2006 beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina ein Visum für einen 20-tägigen Besuchsaufenthalt bei seinem im Kanton Zürich wohnhaften Bruder D.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführer) und dessen Familie. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

**B.**

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt hatte, wies die Vorinstanz mit Verfügung vom 14. Dezember 2006 das Einreisegesuch mit der Begründung ab, der Gesuchsteller stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele seiner 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. Im Weiteren oblägen dem Eingeladenen in seinem Ursprungsland weder zwingende gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

**C.**

Mit Eingabe vom 15. Januar 2007 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums und versichert, dass sein Bruder nach dem Besuchsaufenthalt fristgerecht in sein Heimatland zurückkehren werde. Im Kosovo gehe er einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nach.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 5. April 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bisher genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus.

**E.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 18. April 2007 wurde dem Be-

schwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist blieb ungenutzt.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 26. März 1931 [ANAG, SR 142.20] i.V.m. Art. 31 und 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 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** Der Beschwerdeführer ist als "Mitbeteiligter" (Bruder und zugleich Gastgeber) gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG zur Beschwerdeführung legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

### **2.**

Ausländer/-innen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder wenn sie keiner solchen bedürfen (vgl. Art. 1a ANAG). Die Behörde entscheidet, im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland, nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt oder Niederlassung (Art. 4 ANAG). Daher räumt das schweizerische Recht weder einen Anspruch auf Einreise noch auf Erteilung eines Visums ein (vgl. 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). Dem behördlichen Ermessen steht somit im Falle der Erteilung einer Einreisebewilligung ein weiterer

Spielraum offen als beispielsweise bei der Verlängerung einer allmählich den Vertrauensschutz verfestigenden Anwesenheitserlaubnis.

Andererseits ist der Ermessensentscheid der Verwaltungsbehörde kein Entscheid nach Belieben. Die Behörde ist vielmehr gehalten, ihre Ermessensausübung pflichtgebunden, das heisst nach anerkannten Rechtsgrundsätzen der Ermessensverwaltung vorzunehmen, ansonsten sie rechtsverletzend entscheiden würde. Die Ermessenskompetenz hat denn auch einzig den Sinn, eine Rechtsfolge zu ermöglichen, die individualisierend ausgestaltet werden kann und damit der Einzelfallgerechtigkeit und Zweckmässigkeit Rechnung trägt (vgl. hierzu FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 312 f., mit Hinweisen).

### 3.

Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz neben einem Pass ein Visum, sofern sie nicht aufgrund besonderer Regelung von diesem Erfordernis ausgenommen sind (vgl. Art. 1, Art. 3 und Art. 4 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]). Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; er ist aufgrund seiner Staatsangehörigkeit visumpflichtig.

Das Visum kann erteilt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 VEA erfüllt (vgl. Art. 9 Abs. 1 VEA, Art. 14 Abs. 1 VEA e contrario). So müssen Personen, die in die Schweiz reisen möchten, unter anderem Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wieder ausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c. VEA). Dazu lassen sich jedoch, da ein künftiges Verhalten zu beurteilen ist, in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

### 4.

**4.1** Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. 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.

**4.2** Die politische und wirtschaftliche Situation in Serbien und in der von der UNMIK verwalteten Provinz Kosovo ist weiterhin schwierig. Die Arbeitslosigkeit ist hoch (2005: Serbien rund 20 %, Provinz Kosovo mehr als 40 %) und 37 % der Bevölkerung der Provinz Kosovo lebten gemäss den Zahlen der Weltbank für das Jahr 2006 unter der Armutsgrenze (vgl. Country Brief 2006, auf der Website der Weltbank > Countries > Kosovo > Overview > Key Facts, <<http://www.worldbank.org>>, besucht am 21. September 2007). Der Zuwanderungsdruck ist daher hoch, was sich auch in der schweizerischen Asylstatistik widerspiegelt, in der Serbien im Jahre 2006 mit 11.6 % die grösste Gruppe von Asylsuchenden stellte. Dabei sind insbesondere die jüngeren Generationen von der schwierigen Wirtschaftslage betroffen.

**4.3** Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung, dass die Bereitschaft auszuwandern, erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben, ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als relativ hoch einschätzte, nicht zu beanstanden. Es wäre jedoch zu schematisch und nicht haltbar, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Die eben genannten Umstände entbinden daher die Vorinstanz nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

**4.4** So gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass der Eingeladene im Heimatland insofern eine privilegierte(re) Stellung genießt, als er wie sich aus den Gesuchsunterlagen ergibt seit Jahren über eine feste Anstellung verfügt. Den fraglichen Beweismitteln (Arbeitsvertrag, Arbeitsbestätigungen) lässt sich entnehmen, dass der Gesuchsteller seit 5. Oktober 2003 mithin seit vier Jahren als Gefängniswärter ("correctional officer") in der Haftanstalt von Gnjilane angestellt ist und ein regelmässiges Einkommen erzielt, das sich zurzeit auf rund 215 Euro beläuft (was ungefähr dem Nettodurchschnittseinkommen in Serbien entspricht). Das wirtschaftliche Fortkommen des Eingeladenen im Heimatland scheint somit gesichert zu sein, zumal sich aus den Akten keine Hinweise ergeben, wonach er nach seinem dreiwöchigen Auslandsurlaub seine Arbeit in besagter Institution nicht wieder aufnehmen könnte.

In familiärer Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass sich nebst dem Beschwerdeführer, der 1999 aufgrund der damaligen kriegerischen Auseinandersetzungen in seiner Herkunftsregion zu seiner Verlobten in die Schweiz gelangt ist, die ältere Schwester des Eingeladenen bereits seit nunmehr zwölf Jahren mit ihrer Familie in der Schweiz befindet. Der Gesuchsteller selber lebt wie aus der entsprechenden UNMIK-Bestätigung vom 26. September 2006 hervorgeht mit seinen Eltern und zwei weiteren Geschwistern in Hausgemeinschaft und verfügt somit fraglos und entgegen der Auffassung der Vorinstanz im Kosovo über genügenden familiären Rückhalt, welcher ihn von einer Emigration abhalten dürfte.

Nach dem Gesagten sollte somit der Gesuchsteller kaum Anlass zum Verlassen seines Landes haben. Dieser Auffassung war offenbar ebenfalls die mit den Verhältnissen vor Ort gut vertraute Schweizervertretung, erachtete sie doch ursprünglich anlässlich eines früheren Gesuchsverfahrens die Wiederausreise als hinreichend gesichert (vgl. die Bemerkungen des Schweizerischen Verbindungsbüros in Pristina vom 23. September 2004). Schliesslich ergeben sich auch in finanzieller Hinsicht keine Bedenken gegen den vorgesehenen Besuchsaufenthalt des Eingeladenen, lebt doch der Beschwerdeführer in guten wirtschaftlichen Verhältnissen, sodass er den eingegangenen finanziellen Verpflichtungen als Garant ohne weiteres nachkommen kann. Im Weiteren darf davon ausgegangen werden, dass der Rekurrent, welcher von allem Anfang an seine Mitwirkungspflicht bei der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts wahrgenommen und die von ihm verlangten Auskünfte erteilt hat, als Gastgeber zweifellos besorgt sein wird, dass sein Bruder die Schweiz termingerecht verlassen wird. Die Vertrauenswürdigkeit des Gastgebers und Rekurrenten wurde denn auch von der Vorinstanz nie in Zweifel gezogen (vgl. Vernehmlassung vom 5. April 2007). Das Risiko eines fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt ist zwar nicht ganz auszuschliessen, erweist sich aber im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung als nicht ausschlaggebend.

## 5.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung in unrichtiger Ausübung des Ermessens ergangen ist (Art. 49 Bst. a VwVG). In Gutheissung der Beschwerde ist die Verfügung daher aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, dem Gesuchsteller die Einreise in die

Schweiz zu einem Besuchsaufenthalt für die gewünschte Zeitdauer zu bewilligen und das Schweizerische Verbindungsbüro in Pristina zur Ausstellung des gewünschten Visums zu ermächtigen.

**6.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen, da dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer keine notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten erwachsen sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 4 und Art. 8 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 8

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung vom 14. Dezember 2006 wird aufgehoben.

**2.**

Die Vorinstanz wird angewiesen, E.\_\_\_\_\_ die Einreise in die Schweiz zu bewilligen und das Schweizerische Verbindungsbüro in Pristina zur Ausstellung des gewünschten Besuchervisums zu ermächtigen.

**3.** Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

**4.** Eine Parteienschädigung wird nicht zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Ruth Beutler

Daniel Brand

Versand: