

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-590/2007
{T 0/2}

Urteil vom 25. Juni 2007

Mitwirkung: Richter Trommer (Vorsitz);
Richter Vuille und Richterin Beutler;
Gerichtsschreiber Mäder.

F._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

betreffend
Verweigerung der Einreisebewilligung für
S._____.

Sachverhalt:

- A. Die 1962 im Kosovo geborene S._____ (nachfolgend: Gesuchstellerin) beantragte beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina im April 2006 ein erstes Mal ein Visum. Als Zweck deklarierte sie dabei, ihrem Nefen L._____ (nachfolgend: Gastgeber) in Obfelden (ZH) für die Dauer eines Monats einen Besuch abzustatten. Nach formloser Verweigerung leitete die Schweizerische Vertretung das Gesuch an das BFM (nachfolgend: Vorinstanz) zur Prüfung und zum formellen Entscheid weiter.
- B. Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber ergänzende Abklärungen getroffen hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 6. Juli 2006 ab. Dies mit der Begründung, es bestehe nicht genügend Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt und die geleisteten finanziellen Garantien seien ungenügend. Die Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft.
- C. Am 9. November 2006 beantragte die Gesuchstellerin beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina erneut ein Visum nun allerdings für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer Schwester F._____ (nachfolgend: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) in Wohlen (AG). Mit den Gesuchsunterlagen wurde ein ärztliches Attest vom 8. November 2006 der externen psychiatrischen Dienste Freiamt ediert, gemäss welchem die Gastgeberin an einer chronischen Erkrankung leide und man deshalb die Möglichkeit unterstütze, dass sie "für eine Zeit" Unterstützung im Alltag und im Haushalt durch ihre Schwester (die Gesuchstellerin) erhalte. Wiederum wurde das Gesuch von der Schweizerischen Vertretung formlos abgelehnt und zur Prüfung und zum formellen Entscheid an die Vorinstanz weitergeleitet.
- D. Diesmal richtete das Migrationsamt des Kantons Aargau einen Fragekatalog zur Beantwortung an die Gastgeberin. Anschliessend lehnte die Vorinstanz das Begehren um Visumserteilung mit Verfügung vom 22. Dezember 2006 ab. Auch diese Verfügung wurde damit begründet, dass aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Lage im Herkunftsstaat ein starker Zuwanderungsdruck bestehe und in den persönlichen Verhältnissen der Gesuchstellerin keine Verbindlichkeiten auszumachen seien, die verlässlich von einer Auswanderung abzuhalten vermöchten. Zudem hielt die Vorinstanz fest, dass der angestrebte Aufenthaltszweck als Erwerbstätigkeit einzustufen sei, welcher nicht bewilligt werden könne.
- E. Mit einer an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement gerichteten und von diesem an das Bundesverwaltungsgericht weitergeleiteten Rechtsmitteleingabe vom 15. Januar 2007 beantragt die Gastgeberin, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt sei zu erteilen. Zur Begründung führte sie Folgendes aus: Die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise der Gesuchstellerin nicht gewährleistet wäre. Tatsächlich bestünden zwar kaum persönliche und familiäre Verpflichtungen im Hei-

matland. Die Gesuchstellerin könne sich aber nicht vorstellen, in ein anderes Land zu ziehen und werde deshalb ganz sicher wieder in den Kosovo zurückkehren. Ihr selbst (der Beschwerdeführerin) sei es aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich alleine in den Kosovo zu reisen und sich für längere Zeit dort aufzuhalten. Sie beziehe seit anfangs Januar 2006 eine volle IV-Rente. Zudem sei es aus finanziellen Überlegungen vorteilhafter, wenn die Gesuchstellerin in die Schweiz komme, als wenn sie und ihr Ehemann und auch weitere Verwandte die Gesuchstellerin im Kosovo besuchten. Auch garantiere sie (die Beschwerdeführerin) für die finanziellen Aspekte des Aufenthalts und biete Garantie für die Rückreise der Gesuchstellerin an, wenn eine solche möglich wäre.

In ihrer Vernehmlassung vom 19. April 2007 hält die Vorinstanz an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Nicht nur, dass es der Gesuchstellerin an beruflichen und persönlichen Verpflichtungen im Heimatland fehle, sie gebe sich auch in zeitlicher Hinsicht sehr flexibel und es müsse befürchtet werden, dass der Zweck des Aufenthalts (Hilfe im Haushalt der invaliden Beschwerdeführerin) dazu führe, dass nach Ablauf von drei Monaten eine Verlängerung beantragt werde. Im übrigen sei daran festzuhalten, dass der beabsichtigte Zweck einer Erwerbstätigkeit gleichgesetzt werden müsse und damit vom beantragten Visum sowieso nicht getragen wäre.

- F. Die Beschwerdeführerin verzichtete auf eine Replik.
- G. Auf den weiteren Akteninhalt und die Vorbringen der Parteien wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
 - 1.1 Verfügungen der Vorinstanz betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20] i.V.m. Art. 31 und 33 Bst. d Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).
 - 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.
2. Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 20 Abs. 2 ANAG, Art. 48 ff. VwVG).

3.

- 3.1 Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist - vorbehaltlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe - von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]; 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/Genf/München 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 (vgl. Art. 1 bis 5 VEA). Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; sie ist aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit visumpflichtig.
- 3.3 Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Art. 1 Abs. 2 VEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. c VEA haben sie unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten. Die Vorinstanz verweigerte der Gesuchstellerin die Erteilung eines solchen Visums insbesondere mit der Begründung, ihre fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.
- 3.4
- 3.4.1 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 persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.
- 3.4.2 Die Sicherheitslage in der von der UNMIK verwalteten Provinz Kosovo konnte zwar im Verlauf 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 Erhö-

hung des allgemeinen Lebensstandards haben zwar für die UNMIK hohe Priorität, doch in Anbetracht dessen, dass von Experten für die nächsten Jahre ein sukzessiver Rückgang bei den Hilfsgeldern erwartet wird, sind auch die wirtschaftlichen Perspektiven zumindest mittelfristig schlecht. Gemäss World Bank Brief lag der Armutsanteil der Bevölkerung 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) sollen in einer zu Beginn des Jahres 2003 durchgeführten Umfrage über 50% der Befragten angegeben haben, 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.

3.5

- 3.5.1 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solche allgemeinen Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller bzw. einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine der erwähnten Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.
- 3.5.2 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 45-jährige, seit 2006 verwitwete Frau. Sie ist Mutter zweier Töchter, wobei die Jüngere der beiden 17-jährig, die Ältere bereits volljährig und verheiratet ist. Selbst wenn die jüngere Tochter ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen hat (gemäss Darstellung des im ersten Anlauf einladenden Neffen soll sie eine Berufsschule besuchen), so ist doch davon auszugehen, dass auch sie angesichts ihres Alters nicht mehr auf eine engmaschige Betreuung durch die Mutter angewiesen sein dürfte. Dafür spricht nicht zuletzt auch die deklarierte Dauer der geplanten Abwesenheit. Beabsichtigt wird nicht eine Reise von wenigen Wochen, sondern von mehreren Monaten. Dass keine familiären Bande vorhanden sind, die nachhaltig von einer Emigration abzuhalten vermöchten, wird auch von der Beschwerdeführerin bestätigt.
- 3.5.3 Die Beschwerdeführerin will demgegenüber besondere Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise darin sehen, dass die Gesuchstellerin sich (implizit schon aufgrund ihres Alters) nicht mehr für eine Emigration entscheiden könnte. Sicherlich spielt das Alter eine Rolle, wenn es um die Be-

reitschaft und Fähigkeit geht, aus dem eigenen Land zu emigrieren. Dieses Alter steht aber immer in einem Konnex beispielsweise zu den sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen, die am einen bzw. am andern Ort herrschen. Über die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin ist praktisch nichts bekannt. Fest steht nur gerade, dass sie keiner Erwerbstätigkeit nachgeht. Gemäss den Ausführungen des Neffen gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich vom 14. Juni 2006 leistet er und seine Familie der Gesuchstellerin und deren noch minderjährigen Tochter finanzielle und materielle Hilfe. Die Beschwerdeführerin äusserte gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Aargau am 5. Dezember 2006 auf eine gleichgeartete Frage ("Wie bestreitet Ihr Gast den Lebensunterhalt im Heimatland?"), die Töchter würden arbeiten. Selbst wenn damit eine gewisse Veränderung in den persönlichen Verhältnissen der Töchter eingetreten sein sollte, kann doch aufgrund der gesamten Umstände nicht davon ausgegangen werden, der Gesuchstellerin gehe es in wirtschaftlicher Hinsicht besonders gut.

- 3.6 Die Vorinstanz durfte unter den gegebenen Umständen zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin sei nicht gewährleistet (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 lit. c VEA). Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung - auf welche wie bereits erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht - abzulehnen.
- 3.7 An der Risikoeinschätzung vermag die Bereitschaft der Beschwerdeführerin, besondere Garantien zu leisten, nichts zu ändern. Die Integrität der Beschwerdeführerin in ihrer Eigenschaft als Gastgeberin wird in keiner Weise angezweifelt. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung oder Absichten eines 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 Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber - wie die Beschwerdeführerin zurecht selbst festhält - für ein bestimmtes Verhalten des Gastes.
- 3.8 Die persönliche Interessenslage der Beschwerdeführerin ist im Übrigen insofern zu relativieren, als sie die Möglichkeit von Besuchen bei ihrer Schwester im Kosovo selbst nicht ausschliesst. Sie macht Einschränkungen nur insofern geltend, als sie nicht alleine und für längere Zeit reisen könne. Entsprechend kann die familiäre Beziehung zwischen den beiden Schwestern durchaus auch auf anderem Wege gelebt werden, als durch einen Besuchsaufenthalt der Gesuchstellerin in der Schweiz. Der Hinweis darauf, dass eine Reise der hier lebenden Verwandten in den Kosovo kostenintensiver wäre, als ein Besuch der Gesuchstellerin in der Schweiz, ist ohne Belang.
- 3.9 Vor dem aufgezeigten sachlichen und rechtlichen Hintergrund kann offen-

bleiben, ob der angestrebte Aufenthaltzweck als Erwerbstätigkeit einzustufen und damit vom Visumszweck nicht getragen wäre, wie die Vorinstanz angenommen hat.

- 3.10 Die Vorinstanz hat mit der angefochtenen Verfügung kein Bundesrecht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend ausgeübt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.
4. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (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 [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv S. 8)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten im Betrag von Fr. 600.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 1. März 2007 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - der Beschwerdeführerin (Einschreiben)
 - der Vorinstanz (Einschreiben, Akten 2 226 159 retour)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

A. Trommer

P. Mäder

Versand am: