

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



Abteilung III  
C-795/2006

{T 0/2}

## **Urteil vom 16. März 2007**

Mitwirkung: Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident); Richter Bernard Vaudan; Richterin Elena Avenati-Carpani; Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

**D.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

**gegen**

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

betreffend

**Verweigerung der Einreisebewilligung** in Bezug auf **B.**\_\_\_\_\_, Serbien

**Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest:**

- A. Am 13. März 2006 ersuchte B.\_\_\_\_\_ beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina um ein Visum für einen zweimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrer Schwester (Beschwerdeführerin) in Zürich. Die Schweizerische Vertretung überwies das Gesuch in der Folge an die Vorinstanz zur Prüfung und zum Entscheid.
- B. Nachdem weitere Abklärungen seitens der kantonalen Migrationsbehörde vorgenommen worden waren, wies die Vorinstanz mit Verfügung vom 29. Mai 2006 das Einreisegesuch mit der Begründung ab, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele ihrer Landsleute versuchten, ihren Aufenthalt in der Schweiz durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern und sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmaßnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Im Weiteren oblägen der Eingeladenen in ihrem Ursprungsland weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Schliesslich lägen auch keine Gründe vor, welche eine Einreise trotzdem zwingend notwendig machen würden.
- C. Mit Eingabe vom 22. Juni 2006 beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung einer Einreisebewilligung für ihre Schwester. Zur Begründung macht sie geltend, sie und ihr Mann hätten schon mehrere Male Verwandte als Gäste gehabt, ohne dass irgendwelche Probleme aufgetreten seien. Auch seien die Angehörigen jedes Mal fristgerecht wieder in die Heimat zurückgekehrt.
- D. In ihrer Vernehmlassung vom 24. August 2006 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, aufgrund der gemachten Erfahrungen werde eine restriktive Visumpolitik verfolgt und das Risiko einer nicht gesicherten Wiederausreise grundsätzlich hoch eingeschätzt. Davon sei nur abzuweichen, wenn dem Betreffenden im Herkunftsland besondere familiäre, berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen oblägen. Dies treffe im vorliegenden Fall offensichtlich nicht zu, da die Gesuchstellerin jung, ledig und arbeitslos sei.
- E. Mit Replik vom 13. September 2006 hält die Beschwerdeführerin an ihrer Beschwerde fest und verweist auf ein gleichzeitig eingereichtes Unterstützungsschreiben einer Psychotherapeutin, die die Verhältnisse der Familie B.\_\_\_\_\_ im Kosovo kenne. Jene verbürge sich für die Wiederausreise der Eingeladenen. Diese wolle nur bei der Betreuung des vor wenigen Tagen geborenen Kindes der Tochter der Beschwerdeführerin helfen. Die Tochter der Beschwerdeführerin leide nämlich an multipler Sklerose. Die Beschwerdeführerin selbst arbeite tagsüber und komme immer todmüde

nach Hause, weshalb sie bei der Betreuung des Kindes ihrer Tochter froh um Entlastung durch die Eingeladene wäre. Die Eingeladene wolle später im Kosovo heiraten und schon deshalb nicht in der Schweiz bleiben.

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

1. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehören Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Verweigerung der Einreise (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 Art. 33 Bst. d VGG). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).
2. Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die bei Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beischwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG).
3. Die Beschwerdeführerin ist als "Mitbeteiligte" (Gastgeberin und Schwester) gemäss Art. 20 Abs. 2 ANAG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).
4. Ausländer/-innen sind zur Anwesenheit auf Schweizerboden berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder 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 und Niederlassung (vgl. Art. 4 ANAG). Damit räumt das schweizerische Recht weder einen Anspruch auf Einreise noch auf Erteilung eines Visums ein (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. Dies gilt auch für die Beurteilung von Einreisegesuchen zur Anwesenheit von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei – mitunter aber visumpflichtig – sind (vgl. Art. 2 Abs. 2 ANAG i.V.m. den nachstehenden Bestimmungen).
5. Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz

grundsätzlich ein Visum (vgl. Art. 1 sowie Art. 3 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]). Das Visum wird verweigert, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 VEA nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 VEA). So müssen Personen, die in die Schweiz reisen möchten, unter anderem Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wiederausreisen 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.

6. Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund ihrer Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 1 - 5 VEA).
7. Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise 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.
  - 7.1 Trotz grosser internationaler Unterstützung ist es bisher nicht gelungen, im Kosovo eine Wachstumsdynamik einzuleiten; es herrscht wirtschaftliche Stagnation. Die Arbeitslosigkeit bleibt hartnäckig hoch, sind doch mehr als die Hälfte der Erwerbsfähigen ohne oder zumindest ohne regelmässiges Einkommen. Die soziale Lage ist für weite Teile der Bevölkerung unbefriedigend. Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die versuchen nach Westeuropa und hier unter anderem auch in die Schweiz zu gelangen, um sich unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz aufzubauen. Diese Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen, die bereits über ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland (Verwandte oder Freunde) verfügen. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven fremdenpolizeilichen Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.
  - 7.2 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie unter Ziffer 5 ausgeführt, sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Gesuchstellern, die in der 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.

- 7.3 Bei der Eingeladenen handelt es sich um eine 27-jährige ledige Frau, die arbeitslos ist (vgl. Ziff. 8 des persönlichen Einreisegesuchs). Obwohl sie den Haushalt ihrer Eltern besorgt, darf demnach bezweifelt werden, dass ihr im Heimatland besondere berufliche oder familiäre Verpflichtungen obliegen, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal bereits ihre Schwester, und damit eine enge Beziehungsperson definitiv in die Schweiz übersiedelt ist. Solchen Umständen gilt es bei der Beurteilung des vorliegenden Einreisegesuches durchaus Rechnung zu tragen, ist doch das Risiko, dass weitere Angehörige aus dem engeren Familienkreis (wie beispielsweise die Eingeladene), die im Heimatland möglicherweise mit den gleichen oder zumindest ähnlichen Problemen zu kämpfen haben, ebenfalls einen dauerhaften Aufenthalt in der Schweiz anstreben könnten, nicht bloss als gering einzustufen.
- Berücksichtigt man zudem die oben erwähnte allgemeine wirtschaftliche Lage im Kosovo, dürften die mittelfristigen Zukunftsaussichten der Eingeladenen zumindest als schwierig einzustufen sein. Der Einwand auf Beschwerdeebene, die Eingeladene wolle in den Kosovo zurückkehren und heiraten, muss daher als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Umso weniger, als ebenfalls die Schweizerische Vertretung in Pristina, welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Herkunftsstaat der Ausländerin gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild der Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise äusserte.
- 7.4 Nach dem Gesagten besteht deshalb die erhebliche Gefahr, dass die Eingeladene nicht zuletzt aufgrund der schlechten Zukunftsperspektiven in ihrem Land bestrebt sein könnte, sich wie zahlreiche ihrer Landsleute längerfristig in der Schweiz niederzulassen. Die Wiederausreise ist somit nicht gewährleistet. Zwar lässt sich diese Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, ohnehin kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Beschwerdeführerin und allfällige weitere Personen für die rechtzeitige Rückreise der Eingeladenen garantieren würden, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich beziehungsweise rechtlich nicht durchsetzbar (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.24). Die Abwägung der für und gegen eine Wiederausreise sprechenden Gesichtspunkte obliegt allein der zuständigen Behörde. Die Gastgeber in der Schweiz haben darauf keinen Einfluss. Wie bereits mehrfach betont, ist bei der Beurteilung von Einreisebegehren in erster Linie auf das Umfeld bzw. die (persönlichen) Verhältnisse der eingeladenen Personen – und nicht der Gastgeber – abzustellen. Im Übrigen verpflichten sich Gastgeber – mit unterzeichneter Garantieerklärung – in erster Linie dazu, die ungedeckten Kosten für den Lebensunterhalt, einschliesslich Unfall und Krankheit, sowie für die Rückreise ihres Gastes zu übernehmen, die dem Gemeinwesen durch den Aufenthalt der Ausländerin oder des Ausländers entstehen (vgl. Art. 7 Abs. 1 VEA). Nicht garantieren können sie dagegen für die fristgerechte Ausreise ihres Gastes. Die Vorinstanz hat daher zu

Recht angenommen, die Wiederausreise sei nicht gewährleistet.

- 7.5 Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, schon mehrere Male Gäste aus dem Heimatland gehabt zu haben, welche stets fristgerecht wieder zurückgekehrt seien, gilt es darauf hinzuweisen, dass sich mangels näherer Angaben einerseits nicht eruieren lässt, unter welchen Umständen diesen Personen (u.a. ältere Schwester der Beschwerdeführerin) in der Vergangenheit ein Einreisevisum erteilt wurde. Andererseits weist jeder Einzelfall – wie vorliegend belegt – eine ihm eigene und spezifische Konstellation auf, so dass er nicht ohne weiteres mit anderen, angeblich gleichgelagerten Fällen verglichen werden kann.
8. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass gemäss den gesetzlichen Bestimmungen die Ausländerin oder der Ausländer an den im Visum festgelegten Reise- und Aufenthaltzweck gebunden ist (vgl. Art. 11 Abs. 3 VEA). Ursprünglich war lediglich von einem einfachen Besuch bei der Beschwerdeführerin und als Touristin die Rede (vgl. Ziff. 13 des persönlichen Einreisegesuchs bzw. Angaben der Beschwerdeführerin vom 11. Mai 2006 gegenüber dem Migrationsamt des Kantons Zürich). In der Replik wird nun erstmals vorgebracht, dass die Eingeladene für die Betreuung des Enkelkinds der Beschwerdeführerin hätte kommen sollen. Diesbezüglich gilt, dass die Tätigkeit als Kinderbetreuerin, so nützlich sie für die Gastgeber wäre, mit einem Aufenthalt zu Besuchszwecken in der Regel nicht vereinbar wäre. Arbeitsleistungen in Haushalt und Familie – auch wenn sie nur stunden- oder tageweise oder vorübergehend ausgeübt werden – gelten grundsätzlich als (bewilligungspflichtige) Erwerbstätigkeit. Dies selbst dann, wenn derartige Tätigkeiten bloss unentgeltlich, gegen ein Taschengeld oder gegen Kost und Logis erbracht würden (vgl. Art. 6 der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer [BVO, SR 823.21]). Eine Ausnahme können allenfalls unentgeltliche Hilfeleistungen von nächsten Verwandten bilden. So hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in VPB 63.37 entschieden, dass eine ausländische Grossmutter, die in der Schweiz ihr Enkelkind hütet, keiner Erwerbstätigkeit nachgeht, obwohl das Kinderhüten grundsätzlich als Dienstleistung auf dem Arbeitsmarkt angeboten wird. Es stellte dabei im Wesentlichen auf das arbeitsmarktfremde Kriterium ab, dass die Betreuungsdienste einer Grossmutter wegen der verwandtschaftlichen und emotionalen Nähe zu den Enkelkindern nicht durch eine Drittperson ersetzt werden könnten, ohne dass der besondere Charakter der Tätigkeit verloren ginge. Die Frage ob Betreuungsdienste, welche – wie im vorliegenden Fall – durch eine Grosstante geleistet würden, ebenfalls keine (bewilligungspflichtige) Erwerbstätigkeit darstellen würden, braucht hingegen nicht eingehend geklärt zu werden, da die Beschwerde bereits aus dem vorgenannten Grunde (nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise) abzuweisen ist.
9. Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Be-

schwerde ist demzufolge abzuweisen.

10. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind in Anwendung von Art. 1, Art. 2 sowie Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE; SR 173.320.2) auf Fr. 600.-- festzusetzen. Diesen Betrag hat die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 63 Abs. 4 VwVG bereits als Vorschuss geleistet. Die Verfahrenskosten sind damit gedeckt.

### **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auf-erlegt. Sie sind durch den am 8. August 2006 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
  - der Beschwerdeführerin (eingeschrieben)
  - der Vorinstanz (eingeschrieben; Akten Ref-Nr. 2 219 402 retour)
  - dem Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina (via Vorinstanz)
  - dem Migrationsamt des Kantons Zürich ad ZH 2 110 699

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Rudolf Grun

Versand am: