

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



---

Abteilung III  
C-834/2006  
{T 0/2}

**Urteil vom 11. Dezember 2007**

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),  
Richter Bernard Vaudan, Richterin Ruth Beutler,  
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

---

Parteien

**M.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

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

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

Am 5. Juli 2006 ersuchte P.\_\_\_\_\_ (geb. 1934, Serbien/Kosovo) beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina um ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrem im Kanton Luzern wohnhaften Neffen M.\_\_\_\_\_ (Beschwerdeführer) und dessen Familie. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

**B.**

Nachdem das Amt für Migration des Kantons Luzern beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch wegen nicht gesicherter Wiederausreise mit Verfügung vom 16. August 2006 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, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmassnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Im Übrigen habe einem gleich lautenden Begehren bereits am 6. Februar 2006 nicht entsprochen werden können.

**C.**

Mit Verwaltungsbeschwerde an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) vom 5. September 2006 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, die Eingeladene sei bereits 72-jährig und habe sich im Kosovo gut eingelebt. Sie habe den Wunsch, ihre Familie in der Schweiz zu besuchen und bei dieser Gelegenheit auch an der Taufe ihrer Enkelkinder X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ teilzunehmen. Die Tatsache, dass in der Vergangenheit zugunsten der Gesuchstellerin ein Familiennachzugsgesuch gestellt worden sei, beruhe auf schlechter juristischer Beratung.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 26. Oktober 2006 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest,

die 72-jährige Gesuchstellerin sei verwitwet und lebe alleine im Heimatland. Diesem Umstand gelte es bei der Beurteilung des vorliegenden Einreisebegehrens Rechnung zu tragen. Zudem bestünden allein schon aufgrund der vorhandenen Vorakten erhebliche Zweifel an der anstandslosen und fristgerechten Wiederausreise; vielmehr müsse vermutet werden, dass die Eingeladene einen dauerhaften Aufenthalt in der Schweiz anstrebe.

#### **E.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 1. November 2006 wurde dem Beschwerdeführer 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 Bundesamtes für Migration (BFM) 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 Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

**1.2** Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).

**1.3** 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). 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]).

**1.4** Der Beschwerdeführer ist als "Mitbeteiligter" (Neffe 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.

**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]). Die Gesuchstellerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; sie ist aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit visumpflichtig.

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 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. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen können darauf hindeu-

ten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

**4.2** Serbien gehört aufgrund der dort herrschenden politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu denjenigen Ländern, deren Staatsbürger öfters versuchen, mit Hilfe eines Visums in die Schweiz zu gelangen, um anschliessend hier zu bleiben. Vor allem für Personen, die wie die Gesuchstellerin aus der Provinz Kosovo stammen, ist die Verlockung gross, sich in einem anderen Land ein neues Leben zu ermöglichen, da sich in der alten Heimat weder ein wirtschaftlicher noch ein sozialer Aufschwung abzeichnet. Die Arbeitslosenquote im Kosovo liegt über 40 Prozent; fast gleich gross laut Zahlen der Weltbank für das Jahr 2006 ist der Anteil der Bevölkerung, der unter der Armutsgrenze lebt (vgl. Country Brief 2006, auf der Website der Weltbank > Countries > Kosovo > Overview > Economy, <<http://www.worldbank.org>>, besucht am 30. November 2007). Der geschilderte Migrationsdruck zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei Personen, die im Heimatland ungebunden sind. Besteht im Ausland bereits ein soziales Beziehungsnetz von Verwandten oder Freunden, so begünstigt dies die Tendenz, sich dort unter besseren Lebensbedingungen eine (neue) Existenz aufzubauen. Vor diesem Hintergrund ist es nahe liegend, dass Familienangehörige oftmals versuchen, auch ihre Eltern, für die sie sich verantwortlich fühlen, in die Schweiz nachzuziehen. Dies insbesondere dann, wenn die Eltern altersbedingt ohne berufliche Verpflichtungen alleine im Heimatstaat zurückbleiben und/oder aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr für sich selbst sorgen können.

**4.3** Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie unter Ziffer 3 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 bewil-

licher Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

**4.4** Bei der Eingeladenen handelt es sich um eine nunmehr 73-jährige, verwitwete Frau, welche alleine im Kosovo leben und dort völlig auf sich allein gestellt sein soll (vgl. die entsprechenden Angaben der Beteiligten im Familiennachzugsverfahren). Ihr obliegen somit im Heimatland keine besonderen gesellschaftlichen Verpflichtungen oder familiären Verantwortlichkeiten, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten; dies umso weniger, als ihre drei Töchter allesamt in der Bundesrepublik Deutschland leben und ihr (einziger) Sohn, K.\_\_\_\_\_, zusammen mit seiner Familie über einen Daueraufenthalt in der Schweiz verfügt.

Dieser enge Bezug zu den Familienangehörigen in der Schweiz zeigt sich insbesondere in der Tatsache, dass K.\_\_\_\_\_ bereits im Jahre 2000 noch während des kriegsbedingten Aufenthaltes seiner Mutter in der Schweiz versucht hatte, dieser einen dauerhaften Aufenthalt in der Schweiz zu ermöglichen. Nachdem dem entsprechenden Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung im Rahmen der Familienzusammenführung vom Ausländeramt des Kantons St. Gallen nicht stattgegeben worden war, wies das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons St. Gallen den dagegen erhobenen Rekurs am 17. Juli 2001 ab. Gegen diesen Entscheid wurde wiederum Beschwerde erhoben, welche vom kantonalen Verwaltungsgericht am 13. Dezember 2001 letztinstanzlich abgewiesen wurde. Mit Verfügung vom 22. Januar 2002 dehnte das damalige Bundesamt für Ausländerfragen (heute: Bundesamt für Migration) die kantonale Wegweisung auf das ganze Gebiet der Schweiz aus, verbunden mit der Aufforderung, das Land bis zum 28. Februar 2002 zu verlassen. Bevor die Gesuchstellerin die Schweiz am 15. April 2002 endgültig verliess, war auch gegen die Ausdehnungsverfügung des Bundesamtes erfolglos ein Rechtsmittel ergriffen worden.

Nicht zuletzt aufgrund dieser Vorkommnisse, jedoch auch in Berücksichtigung der wirtschaftlichen und politischen Lage im Kosovo sowie in Anbetracht der persönlichen Situation der Gesuchstellerin, wies die Vorinstanz die in der Folge gestellten Einreisegesuche am 1. April 2003 (Verfügung bestätigt durch Entscheid des EJPD vom 7. April 2004), 18. Juni 2004 sowie 6. Februar 2006 stets mit der Begründung ab, die fristgerechte und anstandslose Rückkehr ins Heimatland könne

keineswegs als einwandfrei gesichert betrachtet werden. An dieser Einschätzung ist auch heute festzuhalten, ergeben sich doch aus den Akten keine Hinweise, in den persönlichen Verhältnissen der Eingeladenen hätten sich seither wesentliche Veränderungen im Sinne einer neuen Verwurzelung im Heimatland ergeben. Wenig überzeugend erweist sich in diesem Zusammenhang die Behauptung des Beschwerdeführers, seine Tante lebe glücklich im Kosovo, nachdem im Familiennachzugsverfahren noch geltend gemacht wurde, die Gesuchstellerin sei dort auf sich allein gestellt und leide unter gesundheitlichen Problemen. Gerade eine solche Konstellation birgt ein erhöhtes Risiko in sich, die Eingeladene könnte nach einem mehrwöchigen Aufenthalt in der Schweiz geneigt sein, den Lebensabend im Umfeld ihres in der Schweiz lebenden (einzigen) Sohnes und dessen Familie zu verbringen. Angesichts dieser Sachlage (Alter, Zivilstand, fehlende Verwurzelung in der Heimat, sämtliche Kinder im Ausland wohnhaft) bestehen eindeutig Festsetzungstendenzen und demzufolge begründete Zweifel am angegebenen Aufenthaltszweck (Besuchsaufenthalt; vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 14 Abs. 2 Bst. c in fine VEA). Demgegenüber erweist sich der Einwand des Beschwerdeführers, wonach einzig aufgrund schlechter juristischer Beratung in der Vergangenheit ein Familiennachzugsgesuch gestellt worden sei, als reine Schutzbehauptung. Für sich spricht auch die Tatsache, dass um den Besuch beim Neffen nachgesucht worden ist, halten sich doch Sohn und Schwiegertochter in der Schweiz auf.

**4.5** Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Eingeladenen sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums auf das, wie erwähnt, kein Rechtsanspruch besteht abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer für die rechtzeitige Rückreise seiner Tante garantieren würde; denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 57.24; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6).

Sowohl dem Gastgeber wie auch dem Sohn der Eingeladenen und dessen Familie steht weiterhin die Möglichkeit offen, die Gesuchstellerin im Kosovo zu besuchen. Aus den Akten ergeben sich jedenfalls kei-

ne Hinweise, wonach ihnen dies in Zukunft aus rechtserheblichen Gründen verwehrt sein sollte. Den Beteiligten ist somit zuzumuten, ihre Beziehung anderweitig zu pflegen.

**5.**

Aus diesen Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Gesuchstellerin die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt daher Bundesrecht nicht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

**6.**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer 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 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 9

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 9. Oktober 2006 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

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

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand: