

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



---

Abteilung III  
C-933/2007  
{T 0/2}

## **Urteil vom 27. Juni 2008**

---

Besetzung

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

---

Parteien

**H.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch **M.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung.

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

Die aus dem Kosovo stammende H.\_\_\_\_\_ (geb. 1973, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Beschwerdeführerin) beantragte am 6. November 2006 beim (damaligen) Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von zwei Wochen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, die im Kanton Zürich wohnhaften Schweizer Freunde M.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ besuchen zu wollen. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

**B.**

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Zürich bei den Gastgebern ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 3. Januar 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, 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 – einmal in der Schweiz – ihren Aufenthalt durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmaßnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Der Gesuchstellerin oblägen im Heimatland keine zwingenden beruflichen oder gesellschaftlichen Verpflichtungen, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Zudem bestünden schon aufgrund der vorhandenen Vorakten Zweifel an der anstandslosen und fristgerechten Wiederausreise.

**C.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 15. und 27. Januar 2007 (Eingang bei der Vorinstanz am 30. Januar 2007) beantragt die Beschwerdeführerin, vertreten durch ihren Gastgeber M.\_\_\_\_\_, sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, ihre Wiederausreise nach einem zweiwöchigen Besuchsaufenthalt wäre nicht gesichert, habe sie sich doch im Kosovo um ihre beiden schulpflichtigen Kinder X.\_\_\_\_\_ (geb. 1998) und Y.\_\_\_\_\_ (geb. 1999) zu kümmern. Im

Weitern weist die Beschwerdeführerin darauf hin, dass ihr Bruder seit ungefähr 15 Jahren als Bodenleger und Maler in der Schweiz lebe.

#### **D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 23. Mai 2007 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, Staatsangehörige von Serbien und Montenegro bildeten eine der Hauptgruppen von neu einreisenden Asylgesuchstellern. So sei auch die Beschwerdeführerin im April 1998 illegal in die Schweiz eingereist und habe ein Asylgesuch gestellt. Nach Abweisung ihres Begehrens sei sie untergetaucht und habe die Schweiz unkontrolliert verlassen.

#### **E.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 31. Mai 2007 wurde der Beschwerdeführerin 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. 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 die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

#### **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 (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar. Die (materielle) Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. 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). Das Verfahren hingegen richtet sich nach dem neuen Recht (vgl. Art. 126 Abs. 2 AuG).

### **3.**

**3.1** 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).

**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 (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). Das Visum ist jedoch zu verweigern, wenn begründete Zweifel am Aufenthaltswitz bestehen (Art. 14 Abs. 2 Bst. c in fine aVEA).

**4.**

**4.1** Die Beschwerdeführerin 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.

**4.2** Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

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

**4.4** Die Beschwerdeführerin lebt im inzwischen unabhängigen und von der Schweiz als Staat anerkannten Kosovo. Die Sicherheitslage in dieser Region konnte zwar im Verlaufe der letzten Jahre weitgehend stabilisiert werden und der Wiederaufbau von Administration und Infrastruktur ist unter Beteiligung internationaler Organisationen und Staatengemeinschaften in Gang gekommen. Aus wirtschaftlicher Sicht ist es aber trotz grosser internationaler Unterstützung bisher nicht gelungen, eine Wachstumsdynamik im Kosovo 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. Gemäss World Bank Brief lag der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo im Jahr 2005 bereits bei 37 % (Tendenz steigend). Der Zuwanderungsdruck aus dieser Region ist dementsprechend hoch, was sich auch in der schweizerischen Asylstatistik widerspiegelt. So stammten im Jahre 2007 9.2 % der Asylsuchenden aus Serbien (inklusive Kosovo) und diese Region steht damit in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen an zweiter Stelle.

**4.5** In Anbetracht der seit längerem schwierigen Lage und unter Berücksichtigung, dass die Bereitschaft, das Heimatland zu verlassen,

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 in der Herkunftsregion auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Die eben genannten Umstände entbinden die Vorinstanz daher nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

**4.6** Für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gilt im Verwaltungsverfahren zwar grundsätzlich die Untersuchungsmaxime. Diese wird jedoch relativiert durch die Mitwirkungspflicht der Parteien (vgl. Art. 13 VwVG), welche namentlich insoweit greift, als eine Partei das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet hat oder darin eigene Rechte geltend macht. Die Mitwirkungspflicht gilt vorab gerade für solche Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörden und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht mit vernünftigem Aufwand erheben können. Im vorliegenden Zusammenhang trifft das insbesondere auf die von der Beschwerdeführerin angerufenen Umstände – namentlich persönlicher Art – in ihrer Heimat zu; solche Tatsachen lassen sich erfahrungsgemäss von den schweizerischen Behörden, wenn überhaupt, nur mit erhöhtem Aufwand abklären (BGE 124 II 361 E. 2b S. 365, vgl. auch BGE 128 II 139 E. 2b S. 142f.).

Vorliegend wurde das erstinstanzliche Verfahren auf Antrag der Beschwerdeführerin eingeleitet. Dass der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise grosse Bedeutung zukommt, liegt bei einem Einreisevisum zu Besuchszwecken in der Natur der Sache und muss nicht speziell hervorgehoben werden. Die Beschwerdeführerin hatte allen Anlass, ihre Verhältnisse möglichst vollständig offenzulegen und nach Möglichkeit auszuweisen. Die Vorinstanz stützte ihren anschliessenden negativen Entscheid denn auch auf die von der Beschwerdeführerin und ihrem Gastgeber eingereichten Unterlagen und Auskünfte ab. Dabei war jene insbesondere nicht gehalten, die Beschwerdeführerin vorgängig zur Einreichung besonderer Nachweise aufzufordern, welche eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise als wahrscheinlich erscheinen liessen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-778/2006 vom 9. Mai 2007 E. 1.5).

**5.**

**5.1** Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine knapp 35-jährige, unverheiratete Frau und Mutter von zwei minderjährigen Kindern, welche offenbar mit weiteren Verwandten in Hausgemeinschaft lebt (vgl. UNMIK-Bestätigung vom 2. November 2005). Auf den ersten Blick könnte der Umstand, dass die Beschwerdeführerin für die Dauer ihres Besuchsaufenthaltes in der Schweiz ihre beiden schulpflichtigen Kinder in der Heimat zurücklassen würde, durchaus für eine gewisse Verwurzelung sprechen. Andererseits zeigt die Erfahrung, dass zurückbleibende Angehörige gerade in Situationen angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse nicht verlässlich davon abhalten können, den Entschluss für eine Emigration zu fällen. Im Gegenteil, der Entscheid kann dort von der Hoffnung getragen sein, die Angehörigen aus dem Ausland effizienter unterstützen und allenfalls später nachziehen zu können.

**5.2** Entsprechend grosse Bedeutung kommt deshalb den wirtschaftlichen Verhältnissen zu, in denen sich die Beschwerdeführerin befindet. Sie selber bezeichnete sich anlässlich der Gesuchseinreichung als Hausfrau (vgl. Ziff. 9 des persönlichen Einreisegesuches vom 6. November 2006). Ihr Schweizer Gastgeber hielt gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde ebenfalls schriftlich fest, sein Gast sei Hausfrau oder führe (nicht näher bezeichnete) Gelegenheitsarbeiten aus. Für die Annahme, die Beschwerdeführerin ginge in der Zwischenzeit im Kosovo einer geregelten Erwerbstätigkeit nach und sei nunmehr in der Arbeitswelt integriert, ergeben sich aus den Akten jedenfalls keine Anhaltspunkte. Die Beschwerdeführerin, die ihre Vermögensverhältnisse weder im vorinstanzlichen Verfahren noch auf Beschwerdeebene offen legte, macht denn auch nicht geltend, sie und ihre Angehörigen lebten in wirtschaftlich günstigen Verhältnissen, die sie verlässlich von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal sie mit ihrem im Kanton Zürich wohnhaften Bruder Z.\_\_\_\_\_ und dessen Familie bereits über wichtige Bezugspersonen in der Schweiz verfügt. Vor diesem Hintergrund müssen die Vorbringen auf Beschwerdeebene, wonach genügend Garantien für eine fristgerechte Wiederausreise vorhanden seien, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Im Übrigen hegte auch die Schweizerische Vertretung in Pristina, welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Herkunftsstaat der Beschwerdeführerin gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild der Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise.

**5.3** Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Beschwerdeführerin, welche nach abgewiesenem Asylgesuch untergetaucht und die Schweiz unkontrolliert verlassen hatte, sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. An der Richtigkeit dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, dass der Gastgeber die rechtzeitige Rückkehr der Beschwerdeführerin zugesichert hat, denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste garantieren (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6). Zudem ist anzunehmen, dass M.\_\_\_\_\_ in diesem Verfahren als Gastgeber vorgeschoben wurde. Immerhin erstaunt, dass die Beschwerdeführerin nicht von ihrem Bruder Z.\_\_\_\_\_, der seit 1993 in der Schweiz lebt und über eine Niederlassungsbewilligung verfügt, offiziell eingeladen wurde, sondern von einem (Schweizer) Gastgeber, der die Beschwerdeführerin offensichtlich nur flüchtig kennt (vgl. den von diesem ausgefüllten kantonalen Fragebogen vom 13. Dezember 2006 sowie dessen Angaben im Unterstützungsschreiben vom 27. Januar 2007). Dem Begehren um Erteilung des gewünschten Einreisevisums ist deshalb auch gestützt auf Art. 14 Abs. 2 Bst. c in fine aVEA nicht stattzugeben.

## **6.**

Aus diesen Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Beschwerdeführerin die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung ist somit im Ergebnis rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

## **7.**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend 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 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 26. März 2007 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Ruth Beutler

Daniel Brand

Versand: