

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



---

Abteilung III  
C-990/2006  
{T 0/2}

**Urteil vom 25. März 2008**

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),  
Richter Andreas Trommer, Richter Blaise Vuille,  
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

---

Parteien

**K.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch Frau lic. iur. Carla Schnoz,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung.

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

Die aus dem Kosovo stammende K.\_\_\_\_\_ (geboren am [...] 1985, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Beschwerdeführerin/Rekurrentin) beantragte am 23. August 2006 beim Schweizerischen Verbindungsbüro in Pristina die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von einem Monat. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihre im Kanton Zürich wohnhafte Schwester C.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Gastgeberin) und deren Familie 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 der Gastgeberin ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 3. Oktober 2006 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, 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. Der Gesuchstellerin oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen, noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Im Übrigen stehe in casu die Mithilfe im Haushalt oder bei der Kinderbetreuung im Vordergrund. Für derartige (bewilligungspflichtige) Aufenthalte seien die kantonalen Migrations- und Arbeitsmarktbehörden zuständig.

**C.**

Mit Verwaltungsbeschwerde vom 31. Oktober 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums für einen Aufenthalt von drei Monaten. Zudem sei ihr die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. Im Wesentlichen lässt sie zur Begründung vorbringen, sie sei seit nunmehr sechs Jahren erwerbstätig. Seit Angang 2005 arbeite sie als

Journalistin und Moderatorin in unbefristetem und ungekündigtem Arbeitsverhältnis beim Radio X. \_\_\_\_\_ in Kamenice, wo sie monatlich 315 Euro verdiene. Ausserdem habe sie sich um ihren pflegebedürftigen Vater zu kümmern und müsse den Haushalt für ihre Eltern besorgen. Die Beschwerdeführerin stellt allerdings entschieden in Abrede, dass eine bewilligungspflichtige Erwerbstätigkeit angestrebt werde, gehe es doch lediglich darum, während der Abwesenheit ihrer Schwester, die jeweils nachmittags arbeite, die beiden minderjährigen Kinder der Gastgeber zu betreuen; die Mithilfe im Haushalt sei nicht vorgesehen.

Zur Bekräftigung ihrer Vorbringen reichte die Beschwerdeführerin unter anderem einen Arbeitsvertrag sowie entsprechende Lohnabrechnungen zu den Akten.

**D.**

Mit Eingabe vom 6. November 2006 wurde eine Erklärung der Gastgeberin nachgereicht, wonach diese für die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der eingeladenen Schwester garantiere.

**E.**

In ihrer Vernehmlassung vom 9. November 2006 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, die Beschwerdeführerin sei jung, ledig, kinderlos und gemäss eigenen Angaben anlässlich der Gesuchseinreichung ohne feste Anstellung. Auch die nunmehr geltend gemachte Erwerbstätigkeit lasse nicht auf bindende Verpflichtungen im Heimatland schliessen, sei doch insbesondere nicht nachvollziehbar, dass eine solche Tätigkeit gleich während drei Monaten unterbrochen werden könne.

**F.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 17. November 2006 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 Einreiseverweigerung 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** 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 Artikel 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (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]).

**1.4** 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 dazu gehörigen 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 Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Massgebend sind daher 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).

### **3.**

**3.1** Ausländer und Ausländerinnen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen oder keiner solchen bedürfen (Art. 1a aANAG). Gewisse Gruppen von ihnen benötigen für die Einreise in die Schweiz ein Visum (vgl. Art. 3 ff. aVEA).

**3.2** Für die Erteilung von Einreisevisa ist das BFM zuständig (Art. 18 aVEA), welches im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen entscheidet (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 aVEA). Das schweizerische Recht räumt somit 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 deshalb im Falle der Erteilung einer Einreisebewilligung ein weiterer Spielraum offen als beispielsweise bei der Verlängerung einer allmählich den Vertrauensschutz verfestigenden Anwesenheitserlaubnis. Dies gilt namentlich für die Beurteilung von Einreisegesuchen für touristische bzw. besuchsweise Aufenthalte von bis zu drei Monaten, die bewilligungsfrei sind, aber der Visumpflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 1 aANAG i.V.m. den nachstehenden Visumsbestimmungen).

**3.3** 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). Das Visum wird verweigert, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Einreisevoraussetzungen nach Art. 1 aVEA nicht erfüllt (vgl. Art. 14 Abs. 1 aVEA). 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 aVEA).

### **4.**

**4.1** Die Beschwerdeführerin kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen und unterliegt aufgrund ihrer Nationalität den Visumsbestimmungen (vgl. Art. 3 und 4 aVEA). 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.

**4.2** 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 im Einklang steht.

**4.3** Die parlamentarische Versammlung des Kosovo hat am 17. Februar 2008 die Unabhängigkeit des Kosovo erklärt. Am 27. Februar 2008 anerkannte die Schweiz den Kosovo. Wie jedoch die Staatengemeinschaft mit dieser neuen Lage umgehen wird, ist noch ungewiss. Aus wirtschaftlicher Sicht ist es 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).

**4.4** 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.

**5.**

**5.1** Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine etwas mehr als 22-jährige, ledige Frau, die sich anlässlich der Gesuchseinreichung als arbeitslos bezeichnete und dementsprechend auch keinen Arbeitgeber nennen konnte (vgl. Ziff. 9 und 10 des persönlichen Einreisegesuches vom 23. August 2006). Demgegenüber verweist die Rekurrentin auf Beschwerdeebene – unter Vorlage eines Arbeitsvertrages sowie entsprechender Lohnabrechnungen in Kopie – auf ihre unbefristete Anstellung als Journalistin und Moderatorin beim Radio X. \_\_\_\_\_ in Kamenice.

Diese nachgereichten Beweismittel stehen einerseits in klarem Widerspruch zu den ursprünglichen Angaben der Beschwerdeführerin. Sollte es sich dabei tatsächlich um Kopien echter Dokumente handeln, ist andererseits nicht nachvollziehbar, wieso ein allenfalls bestehender Arbeitsvertrag von der Rekurrentin nicht bereits anlässlich ihrer Gesuchseinreichung vorgelegt oder zumindest erwähnt wurde. Zudem lässt die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin nunmehr die maximal zulässige Aufenthaltsdauer von drei Monaten voll ausschöpfen möchte (vgl. Ziff. 2 der Rechtsbegehren), ihr jedoch gemäss Arbeitsvertrag lediglich ein Jahresurlaub von maximal 18 Arbeitstagen zusteht, erhebliche Zweifel an den behaupteten beruflichen Verpflichtungen im Heimatland aufkommen. Dass die Rekurrentin wohl kaum in wirtschaftlich günstigen Verhältnissen lebt, zeigt sich nicht zuletzt am Umstand, dass für das vorliegende Beschwerdeverfahren die unentgeltliche Rechtspflege beantragt wurde und sämtliche mit dem Besuchsaufenthalt verbundenen Kosten nicht von ihr, sondern vollumfänglich von den Gastgebern übernommen würden (vgl. das undatierte, an die Schweizervertretung gerichtete Einladungsschreiben der Gastgeberin).

**5.2** Die Beschwerdeführerin betont allerdings auch ihre familiären Verpflichtungen gegenüber ihren gesundheitlich angeschlagenen, pflegebedürftigen Eltern und bringt in diesem Zusammenhang vor, sie habe nicht nur die Pflege ihres Vaters zu übernehmen, sondern zusätzlich den Haushalt für ihre Eltern zu besorgen. Dieses Argument vermag nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts schon deshalb nicht zu überzeugen, weil der Umstand, dass gleich eine dreimonatige Landesabwesenheit geplant ist, nicht ohne weiteres darauf schliessen lässt, die Präsenz der Beschwerdeführerin sei für die Belange ihrer Familie unverzichtbar; aufgrund der Aktenlage ist vielmehr davon auszugehen, die von ihr geleistete Unterstützung und Betreuung könne durchaus für

längere Zeit auch auf andere Weise sichergestellt werden. Insofern darf bezweifelt werden, dass der Rekurrentin im Heimatland zwingende Verpflichtungen obliegen, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal nicht nur ihre Schwester, die Gastgeberin, sondern mittlerweile auch ihr einziger Bruder definitiv in die Schweiz übersiedelt sind. Diesem Gesichtspunkt gilt es bei der Beurteilung des vorliegenden Einreisegesuches ebenfalls Rechnung zu tragen, ist doch das Risiko, dass weitere Angehörige aus dem engeren Familienkreis (wie beispielsweise die Beschwerdeführerin), 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. Vor diesem Hintergrund müssen die Beteuerungen der Gastgeberin, wonach ihre Schwester die Schweiz fristgerecht verlassen werde, 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 und verweigerte formlos die Einreisebewilligung.

**5.3** Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Beschwerdeführerin 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 die Gastgeberin die rechtzeitige Rückkehr ihrer Schwester zusichert; denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6).

## **6.**

Der Vollständigkeit halber gilt es schliesslich darauf hinzuweisen, dass gemäss den gesetzlichen Bestimmungen die Ausländerin oder der Ausländer an den im Visum festgelegten Reise- und Aufenthaltswitz gebunden ist (vgl. Art. 11 Abs. 3 aVEA).

Aufgrund der Aktenlage (vgl. insbesondere das oben erwähnte Schreiben der Gastgeberin an die Schweizervertretung sowie das ärztliche Zeugnis vom 22. Juni 2006) ist anzunehmen, dass die Beschwerdeführerin auch deshalb in der Schweiz erwartet wird, um die Gastgeber bei der Betreuung ihrer minderjährigen Kinder sowie teilweise auch im Haushalt zu unterstützen. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass eine solche Tätigkeit, so nützlich sie für die Gastgeber wäre, mit einem Aufenthalt zu Besuchszwecken ohnehin nicht vereinbar wäre. Arbeitsleistungen in Haushalt und/oder 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 [aBVO], AS 1986 1791).

Eine Ausnahme könnten allenfalls unentgeltliche Hilfeleistungen von nächsten Verwandten bilden. So hat das EJPD in einem Entscheid vom 22. September 1997 festgehalten (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 63.37), 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 könnte, ohne dass der besondere Charakter der Tätigkeit verloren ginge. Die Frage, ob Betreuungsdienste, welche – wie im vorliegenden Fall – durch eine Tante geleistet würden, ebenfalls keine (bewilligungspflichtige) Erwerbstätigkeit darstellen würden, braucht hingegen nicht eingehend geklärt zu werden, da die Beschwerde bereits aus den obgenannten Gründen (nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise) abzuweisen ist.

## 7.

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 verletzt daher Bundesrecht nicht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Er-

messen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

**8.**

Bei diesem Verfahrensausgang wird die Beschwerdeführerin grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. 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]). Dem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ist nicht stattzugeben, da die Beschwerdebegehren zum vornherein aussichtslos waren (Art. 65 Abs. 1 VwVG).

Dispositiv Seite 11

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Dem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird nicht stattgegeben.

**3.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 500.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

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

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand: