

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



---

Abteilung III  
C-1608/2008  
{T 0/2}

**Urteil vom 9. April 2009**

---

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),  
Richter Bernard Vaudan,  
Richter Blaise Vuille,  
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

---

Parteien

K. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung eines Visums zu Besuchszwecken.

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

Der aus dem Kosovo stammende X.\_\_\_\_\_, geboren 1970, beantragte am 10. Januar 2008 bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei seinem Bruder K.\_\_\_\_\_ (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) in Z.\_\_\_\_\_ (AG). Die Schweizer Vertretung lehnte es formlos ab, ein Visum in eigener Kompetenz zu erteilen und leitete das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz weiter.

**B.**

Zum Antrag begrüsst, holte das Migrationsamt des Kantons Aargau beim Gastgeber ergänzende Auskünfte ein und leitete sie an die Vorinstanz weiter. Letztere lehnte es in einer Verfügung vom 22. Februar 2008 ab, das beantragte Besuchervisum zu erteilen. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Der Gesuchsteller lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Beim Gesuchsteller selbst seien keine Umstände erkennbar, die trotz dieser Verhältnisse besondere Gewähr für eine Wiederausreise bieten könnten. Insbesondere oblägen ihm keine zwingenden beruflichen Verpflichtungen.

**C.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 3. März 2008 (Datum des Poststempels) beantragt der Gastgeber beim Bundesverwaltungsgericht implizit die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des Besuchervisums. Zur Begründung bringt er sinngemäss vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass die Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Dieser sei verheiratet und habe vier Kinder. Den Lebensunterhalt für sich und seine Familie bestreite er als Bauer; den Hof habe er vom Vater geerbt. Während seiner Abwesenheit würde sich ein Onkel um die Familie kümmern. Er (der Beschwerdeführer) garantiere für die fristgerechte Wiederausreise seines Bruders.

**D.**

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 28. April 2008 an der

angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Da der Gesuchsteller für einen ganzen Monat in die Schweiz reisen möchte, seien die geltend gemachten familiären und beruflichen Verpflichtungen zu relativieren.

#### **E.**

In einer Replik vom 19. Mai 2008 (Datum des Poststempels) hält der Beschwerdeführer an seinem Rechtsbegehren und an dessen Begründung fest. Dabei betont er nochmals, dass während der Abwesenheit des Gesuchstellers sich ein Onkel und dessen Söhne um die Familie und den Bauernbetrieb kümmern würden.

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

#### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM, mit denen die Erteilung eines Besuchervisums verweigert wird. In dieser Materie urteilt das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

**1.2** Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

**1.3** Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50–52 VwVG).

#### **2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt

werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

### 3.

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

### 4.

Am 1. Januar 2008 sind das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, AS 2007 5537]) in Kraft getreten. In der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 wurde dem Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) zugestimmt. Die entsprechenden Assoziierungsabkommen (darunter das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) sind sodann für die Schweiz am 12. Dezember 2008 definitiv in Kraft getreten. Seitdem ist die Schweiz verpflichtet, den übernommenen Schengen-Besitzstand anzuwenden und umzusetzen, wie u.a. die Bestimmungen zur gemeinsamen Visapolitik, auf die verschiedentlich in EG-Rechtsakten verwiesen wird. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im AuG entsprechende Anpassungen notwendig (vgl. u.a. Art. 2 Abs. 4 AuG, wonach die Bestimmungen über das Visumverfahren und über

die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält). Im Weiteren ist die VEV total revidiert worden (Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204], in Kraft seit 12. Dezember 2008). Art. 57 VEV sieht vor, dass hängige Verfahren nach dem neuen, übergeordneten (Schengen-)Recht fortgeführt werden.

## **5.**

**5.1** Bezüglich der Einreisevoraussetzungen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten verweist Art. 2 Abs. 1 VEV auf die Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1–32]). Art. 5 Abs. 1 SGK präzisiert die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige. Diese benötigen zur Einreise ein oder mehrere gültige Reisedokumente und – sofern sie der Visumpflicht unterliegen – ein gültiges Visum (Bst. a und b). Sie müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Bst. c). Im Weiteren dürfen sie nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Bst. d und e).

**5.2** Die Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex entsprechen im Wesentlichen Art. 5 Abs. 1 Bst. a–d AuG. Das in Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK genannte Erfordernis, Zweck und Umstände des geplanten Aufenthalts zu belegen, wird in Art. 5 Abs. 1 AuG nicht explizit erwähnt. Demgegenüber verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass im Falle eines nur vorübergehenden Aufenthalts für die gesicherte Wiederausreise Gewähr zu bieten ist. Dies stellt jedoch kein zusätzliches im nationalen Recht verankertes Erfordernis dar und steht daher nicht im Widerspruch zum Schengener Grenzkodex. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. Erfolgen widersprüchliche oder unglaubwürdige Angaben zum Aufenthaltszweck, so kann daraus der Schluss gezogen werden, dass der jeweilige Gesuchsteller nicht willens ist, nach Ablauf des geplanten Aufenthalts den Schengenraum fristgerecht zu verlassen. In diesem Sinne äussert sich auch die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die

diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABl. C 326 vom 22.12.2005, S. 1–149), die eine analoge Auslegung vornimmt. Die GKI verlangt hinsichtlich des Entscheids über den Visumsantrag die Einschätzung des Migrationsrisikos; es muss geprüft werden, "ob der Antragsteller die Absicht hat, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten mit Hilfe eines zu Touristik-, Studien-, Geschäfts- bzw. zu Familienbesuchszwecken ausgestellten Visums einzuwandern und sich dort niederzulassen" (vgl. ABl. C 326, S. 10). Die laut Art. 5 Abs. 2 SGK zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks in Frage kommenden Belege werden beispielhaft in Anhang I des Schengener Grenzkodex aufgelistet.

**5.3** Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist somit festzuhalten, dass die nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderliche Überprüfung des Aufenthaltszwecks dieselbe Fragestellung aufwirft wie die Überprüfung des in Art. 5 Abs. 2 AuG genannten Merkmals der gesicherten Wiederausreise. Es kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des letztgenannten Merkmals angeknüpft werden.

## **6.**

Das Schengen-Recht nimmt eine Differenzierung in Bezug auf die Visumspflicht von Drittstaatsangehörigen vor. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (Abl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) verweist in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen; Anhang II dagegen führt diejenigen Drittländer auf, deren Staatsangehörige von der Visumspflicht befreit sind. Aufgrund seiner Staatsangehörigkeit unterliegt der Gesuchsteller damit der Visumspflicht.

## **7.**

**7.1** 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 treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

**7.2** Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben.

**7.3** Der Gesuchsteller 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. Der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo lag im Jahr 2008 bei 45%; 15% der Staatsbürger leben sogar in extremer Armut (vgl. <<http://www.worldbank.org>>, Countries > Europe and Central Asia > Kosovo > Overview > Kosovo Brief – December 2008, besucht am 26. März 2009). Der Zuwanderungsdruck aus dieser Region ist dementsprechend hoch, was sich auch in der schweizerischen Asylstatistik widerspiegelt. So stammten im Jahr 2008 7.8% der Asylsuchenden aus dem Gebiet von Serbien und Kosovo. Diese Region steht damit in der Statistik der Asylgesuche nach Nationen an vierter Stelle (vgl. kommentierte BFM-Asylstatistik 2008, S. 9). Seit dem 1. April 2009 gelten Serbien und Kosovo zwar als verfolgungssichere Staaten (so genannte Safe Countries), dies gemäss Beschluss des Bundesrats vom 6. März 2009. Es wird sich aber zeigen müssen, ob und falls ja welchen Einfluss dies auf künftige Asylbewerberzahlen haben wird.

**7.4** In Anbetracht der vorerwähnten Verhältnisse im Kosovo und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Bereitschaft zur Emigration erfahrungsgemäss dort noch 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 vorerwähnten Verhältnisse entbinden die Vorinstanz nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche,

gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

## **8.**

**8.1** Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 39-jährigen, verheirateten Mann, der zusammen mit seiner Ehefrau und vier gemeinsamen Kindern in familiärer Gemeinschaft wohnt. Als Ehemann und Vater mehrerer Kinder hat der Gesuchsteller durchaus familiäre Verpflichtungen im Heimatland. Solche Verhältnisse (zurückbleibende Familienangehörige) bilden für sich allein aber noch keine Garantie für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt. Wesentliche Bedeutung kommt hier den wirtschaftlichen Verhältnissen zu, in denen sich die Betroffenen befinden. Denn der Wille zur Emigration ist häufig auch mit der Hoffnung verbunden, zurückbleibende Familienangehörige aus dem Ausland effizienter unterstützen bzw. später nachziehen zu können.

**8.2** Zu den beruflichen und damit wirtschaftlichen Verhältnissen, in denen sich der Gesuchsteller befindet, liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor. Er selbst liess in seinem persönlichen Einreisegesuch in der Rubrik berufliche Tätigkeit „out of work“ vermerken. Demgegenüber gab der Beschwerdeführer zur beruflichen Situation seines Gastes sowohl im Gesuchs- als auch Rechtsmittelverfahren an, dieser sei Bauer und bewirtschaftete einen eigenen Hof. Zur Diskrepanz in den betreffenden Angaben wird in der Beschwerde ausgeführt, der Gesuchsteller habe sich als arbeitslos bezeichnet, weil er davon ausgegangen sei, dass im Antragsformular nach einer allfälligen Anstellung gefragt werde. Immerhin wird in besagtem Formular zwischen der Frage nach der beruflichen Tätigkeit und dem Arbeitgeber unterschieden. Die Verhaltensweise des Gesuchstellers könnte durchaus auch Ausdruck einer subjektiven Gewichtung seiner Arbeit sein. Doch selbst wenn davon auszugehen ist, dass er als selbständiger Bauer den Lebensunterhalt für sich und seine Familie bestreitet, kann daraus noch nicht auf Verhältnisse geschlossen werden, die eine Emigration als unwahrscheinlich erscheinen liessen. Dies auch deshalb, weil der Beschwerdeführer sich nicht näher über die Grösse und die Erträge des landwirtschaftlichen Betriebs geäußert hat. Zumindest kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Gesuchsteller mit seiner Familie in besonders vorteilhaften Verhältnissen lebt. Dass der Betrieb zudem problemlos auch für längere Zeit von vor Ort lebenden Verwandten weiter geführt

werden kann, hat der Beschwerdeführer selbst ausdrücklich hervorgehoben.

**8.3** Vorliegend kommt hinzu, dass der Gesuchsteller einen engen Bezug zur Schweiz hat. Zum einen hielt er sich selbst schon hier auf: im Mai 1999 wurde ihm, seiner Ehefrau und den beiden älteren Kindern die Einreise in die Schweiz gestattet, dies nachdem er aufgrund der kriegerischen Ereignisse im Kosovo mit seiner Familie nach Albanien geflüchtet war. Nach der Einreise in die Schweiz Ende Mai 1999 wurde die Familie hier vorläufig aufgenommen, und Ende Januar 2000 – nach Aufhebung der vorläufigen Aufnahme – kehrte sie in den Kosovo zurück. Zum andern lebt nebst dem Beschwerdeführer noch ein anderer Bruder in der Schweiz. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass der Gesuchsteller – einmal in der Schweiz – versucht sein könnte, seinen Aufenthalt hier zu verlängern oder auf eine andere rechtliche Basis zu stellen.

**8.4** Die Vorinstanz durfte vor dem aufgezeigten allgemeinen und persönlichen Hintergrund demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermögen die wiederholten Zusicherungen des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Diese sind rechtlich nicht verbindlich und faktisch auch nicht durchsetzbar. Als Gastgeber kann der Beschwerdeführer zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten seines Gastes garantieren (anstelle vieler vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-204/2008 vom 5. März 2009 E. 8.4 und C-3243/2007 vom 10. Juni 2008 E. 5.5).

## **9.**

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

## **10.**

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Aargau.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: