

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



---

Abteilung III  
C-7472/2007  
{T 0/2}

**Urteil vom 3. April 2009**

---

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),  
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Bernard Vaudan,  
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

---

Parteien

**Y.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung für X.\_\_\_\_\_.

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

Am 24. September 2007 beantragte der 1976 geborene X.\_\_\_\_\_, Staatsangehöriger des Kosovo, bei der Schweizerischen Vertretung in Pristina ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei seinem im Kanton Aargau lebenden Bruder Y.\_\_\_\_\_. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung dieses Gesuch zum Entscheid an die Vorinstanz.

**B.**

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Aargau Abklärungen zum beabsichtigten Besuchsaufenthalt vorgenommen und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch von X.\_\_\_\_\_ mit Verfügung vom 25. Oktober 2007 ab. Sie begründete ihre Ablehnung damit, dass die Erteilung einer Einreisebewilligung unter anderem dann zu verweigern sei, wenn die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der gesuchstellenden Person nicht gesichert erscheine, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen Lage, der sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Wie die in zahlreichen Fällen gemachte Erfahrung zeige, würden insbesondere Touristen- oder Besuchervisa immer wieder von Personen, welche sich eigentlich dauerhaft hier niederlassen möchten, missbraucht. Der Gesuchsteller stamme immerhin aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Ihm oblägen dort auch keine zwingenden beruflichen Verpflichtungen, welche gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

**C.**

Gegen diese Verfügung erhob Y.\_\_\_\_\_ am 5. November 2007 Beschwerde mit dem Begehren um Erteilung der beantragten Einreisebewilligung. Er macht geltend, der Kosovo sei auf dem besten Wege zu wirtschaftlicher Stabilität, so dass sein Bruder nicht vorhabe, sich in der Schweiz niederzulassen. Er übersende seinem Bruder monatlich 200 Euro, was – trotz dessen Arbeitslosigkeit – für den Lebensunterhalt mehr als genügend sei. Zudem bestehe unter seinen im Kosovo lebenden Familienangehörigen ein starker Zusammenhalt und gegenseitige finanzielle Unterstützung. Seinem Bruder Bislim gehe es nur darum, die Schweiz kennenzulernen und dabei auch die hier lebenden vielen Verwandten zu besuchen. Ein Missbrauch des Visums

sei für ihn aber völlig ausgeschlossen, da er seine Familie – insbesondere Ehefrau und zwei Kinder – nicht im Heimatland zurücklassen werde. Er selbst, der Gastgeber, habe einen guten Leumund, den er nicht aufs Spiel setzen wolle, und könne daher auch die fristgerechte Rückkehr seines Gastes garantieren.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 4. Dezember 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus und fügt an, dass auch die Zusicherungen des Gastgebers nichts an der vorgenommenen Risikoeinschätzung ändern könnten.

**E.**

Der Beschwerdeführer hat auf eine weitere Stellungnahme verzichtet.

**F.**

Der weitere Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

**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 betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (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 rechts-erheblichen 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 alle anderen 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 Visumsverfahren [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. Das bedeutet, dass die Schweiz ungeachtet der übergangsrechtlichen Bestimmung von Art. 126 Abs. 1 AuG völkerrechtlich verpflichtet ist, auf Verfahren, die am 12. Dezember 2008 hängig sind, das neue Recht anzuwenden (zum Vorrang des internationalen Rechts: vgl. BGE 131 II 352 E. 1.3.1 [mit Hinweis auf Rechtsprechung und zitierte Doktrin], 119 V 171 E. 4; RAINER J. SCHWEIZER, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Das Bundesverwaltungsgericht: Stellung und Aufgaben, St. Gallen 2008, S. 24).

## 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 öffentli-

che 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. Als Staatsangehöriger des Kosovo unterliegt der Gesuchsteller damit der Visumspflicht.

## **7.**

Die Sicherheitslage im seit mehr als einem Jahr unabhängigen Kosovo konnte zwar im Verlaufe der letzten Jahre weitgehend stabilisiert werden; auch ist der Wiederaufbau von Administration und Infrastruktur unter Beteiligung internationaler Organisationen und Staatengemeinschaften in Gang gekommen. Trotzdem steht der junge Staat noch immer vor massiven, unbewältigten wirtschaftlichen und politischen Problemen. Dazu zählen die hohe Arbeitslosigkeit von mehr als 50% der arbeitsfähigen Bevölkerung, die geringe Produktivität und die Abhängigkeit von Auslandsüberweisungen. Wichtige Teile der Infrastruktur im Kosovo wurden inzwischen erneuert oder wieder aufgebaut, ein nachhaltiger wirtschaftlicher Aufschwung ist aber noch nicht zu verzeichnen. Auch der Frieden ist noch nicht dauerhaft gesichert (Quelle: [www.bmz.de](http://www.bmz.de). Stand Juni 2008, Seite besucht im März 2009). Gemäss World Bank Brief 2007 (aktualisiert im Dezember 2008) liegt der Armutsanteil der Bevölkerung im Kosovo bei 45% (Quelle: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org), besucht im März 2009). Entsprechend hoch ist der Anteil jener, die versuchen, ins Ausland zu gelangen, um sich unter günstigeren Lebensbedingungen eine bessere Existenz sichern zu können. Dabei gilt vor allem West- und Mitteleuropa und somit auch die Schweiz als Wunschdestination. Der Trend zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland besteht. Im Fall der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen.

## **8.**

Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des

konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

#### **9.**

Der verheiratete Gesuchsteller ist 32 Jahre alt und Vater von zwei Kindern. Dem Beschwerdevorbringen zufolge lebt er mit seiner Familie in einem Haushalt, zu dem auch seine Mutter und der als Lehrer berufstätige Bruder Urim gehören. Offensichtlich bestreiten diese Haushaltsmitglieder ihren Lebensunterhalt mithilfe der Geldüberweisungen des Beschwerdeführers aus der Schweiz in Höhe von 200 Euro und mithilfe des Einkommens des Bruders Urim in Höhe von 100 Euro. Der Gesuchsteller selbst ist arbeitslos; zudem hat der Beschwerdeführer erwähnt, dass in einer solchen Situation seitens des Staates keine Unterstützung erfolgt (vgl. den in den vorinstanzlichen Akten befindlichen Auskunftsbogen an das kantonale Migrationsamt vom 10. Oktober 2007). Angesichts dieser Konstellation und der immer noch prekären wirtschaftlichen Lage im Kosovo ergeben sich Zweifel, ob X.\_\_\_\_\_ nach dem beabsichtigten Besuchsaufenthalt wieder fristgerecht in sein Heimatland zurückkehren wird.

Entgegen den Behauptungen des Beschwerdeführers böte auch die Existenz zurückbleibender Familienangehöriger seines Gastes keine hinreichende Gewähr für dessen anstandslose Wiederausreise. Denn auch wenn die meisten betroffenen Familien darunter leiden, auseinandergerissen zu werden, so überwiegt bei ihnen dennoch häufig die Hoffnung, der ins europäische Ausland emigrierte Angehörige möge zum Unterhalt der in der Heimat verbliebenen Verwandten beisteuern. Im Falle des Gesuchstellers wäre dies auch deshalb nicht unwahrscheinlich, weil – wie in der Beschwerde erwähnt – „viele“ seiner Verwandten bereits in der Schweiz leben und damit bereits ein recht grosses Beziehungsnetz zur Verfügung stünde.

#### **10.**

Vor dem geschilderten Hintergrund ist das Risiko, dass der Gesuchsteller die Schweiz nach erfolgter Einreise nicht wieder fristgemäss verlassen könnte, hoch einzuschätzen. An dieser Einschätzung vermögen die gegenteiligen Zusicherungen des Beschwerdeführers nichts zu ändern, da bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten

Wiederausreise nicht so sehr die Absichten des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung ist. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann zwar für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3243/2007 vom 10. Juni 2008 E. 5.5).

**11.**

Die Vorinstanz durfte unter den gegebenen Umständen zu Recht davon ausgehen, die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers sei nicht gewährleistet. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung einer Einreisebewilligung – auf welche wie bereits erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen.

**12.**

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

**13.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

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

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt Kanton Aargau

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Haake

Versand: