



Urteil vom 15. Februar 2024

Besetzung

Richter Sebastian Kempe (Vorsitz),
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Richterin Susanne Genner,
Gerichtsschreiberin Caroline Rausch.

Parteien

A._____,
vertreten durch MLaw Benjamin Stückelberger,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum zugunsten von
A._____;
Verfügung des SEM vom 22. März 2023.

Sachverhalt:**A.**

Mit Formulargesuch vom 24. Oktober 2022 ersuchte die Beschwerdeführerin (geboren 1949, Iran) die Schweizer Vertretung in Teheran (Iran) um Ausstellung eines Schengen-Visums zu Besuchszwecken für den Zeitraum vom 2. Februar 2023 bis zum 28. April 2023.

B.

Mit Formularverfügung vom 8. Dezember 2022 verweigerte die Schweizer Vertretung in Teheran der Beschwerdeführerin das Schengen-Visum.

C.

Gegen diese Verfügung erhob der Gastgeber der Beschwerdeführerin, der Vater einer engen Freundin ihrer Tochter, am 1. Januar 2023 Einsprache bei der Vorinstanz.

D.

Die Vorinstanz übermittelte die Gesuchsunterlagen am 19. Januar 2023 zwecks Inlandabklärung und Stellungnahme an die Migrationsbehörde des Kantons B. _____, dem Wohnkanton des Gastgebers.

Das kantonale Migrationsamt stellte dem Gastgeber einen Fragenkatalog zu, den dieser zusammen mit weiteren Dokumenten ausgefüllt und unterzeichnet am 4. Februar 2023 zurücksandte. Sämtliche Unterlagen gingen am 3. März 2023 an die Vorinstanz.

E.

Mit Verfügung vom 22. März 2023 wies die Vorinstanz die Einsprache ab.

F.

Am 24. April 2023 erhob die Beschwerdeführerin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragte, die Verfügung sei aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, ihr ein Schengen-Visum zu erteilen. Eventualiter sei die Verfügung aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, ihr ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen. Subeventualiter sei die Verfügung aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

G.

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 12. Juli 2023 auf Abweisung der Beschwerde.

H.

Die Beschwerdeführerin replizierte mit Eingabe vom 3. August 2023.

I.

Die Vorinstanz reichte am 11. September 2023 eine Duplik ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Einspracheentscheide des SEM über die Verweigerung von Visa sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Obwohl der ursprünglich angestrebte Besuchszeitraum inzwischen abgelaufen ist, kann – nicht zuletzt angesichts der Einreichung des Rechtsmittels – auf ein fortbestehendes Rechtsschutzinteresse geschlossen werden. Die Beschwerdeführerin ist demnach zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts 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 nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage im Zeitpunkt seines Entscheids (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2 m.H.).

3.

3.1 Dem angefochtenen Entscheid liegt das Gesuch einer iranischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums zu Besuchszwecken für die Schweiz zugrunde. Da sie sich als sogenannte Drittstaatsangehörige nicht

aus eigenem und vorliegend auch nicht aus abgeleitetem Recht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen (aufgeführt im Anhang I Ziff. 1 des AIG [SR 142.20]), mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand sowie die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte (nachfolgend: Schengen-Recht) übernommen hat. Das AIG und seine Ausführungsbestimmungen, in casu namentlich die Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204), gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2–5 AIG; Art. 1 Abs. 2 VEV).

3.2 Zum einschlägigen Schengen-Recht gehören die Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex, VK, ABl. L 243/1 vom 15.09.2009), die Verordnung (EG) Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (kodifizierter Text) (Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 77/1 vom 23.03.2016) und die Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie die Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (kodifizierter Text) (nachfolgend: Verordnung [EU] 2018/1806, ABl. L 303/39 vom 28.11.2018). In ihrem Anwendungsbereich regeln sie umfassend die Visumpflicht, die Visumvergabe und die Einreise in das Hoheitsgebiet der durch das Schengen-Recht gebundenen Staaten (nachfolgend: Mitgliedstaaten).

4.

4.1 Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der genannten Rechtsgrundlagen wie folgt:

4.2 Das schweizerische Recht kennt für drittstaatsangehörige Personen Visa für kurzfristige Aufenthalte und solche für längerfristige Aufenthalte. Die Visa für kurzfristige Aufenthalte fallen in den Regelungsbereich des Schengen-Rechts. Sie werden für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen ausgestellt und können für das Hoheitsgebiet aller Schengen-Staaten gültig sein (einheitliches

[Schengen-]Visum; nachfolgend: Visum) (Art. 2 Bst. d Ziff. 1 VEV) oder sich auf das Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Schengen-Staaten beschränken ([Schengen-]Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit; nachfolgend: VrG-Visum) (Art. 2 Bst. d Ziff. 2 VEV). Die Visa für längerfristige Aufenthalte sind nationale Visa (Art. 2 Bst. f VEV). Sie unterstehen ausschliesslich dem Landesrecht. Ob eine drittstaatsangehörige Person für einen kurzfristigen Aufenthalt der Visumpflicht untersteht, bestimmt sich grundsätzlich nach der Verordnung (EU) 2018/1806 (Art. 8 Abs. 1 und 3 VEV), wobei das Verfahren und die Voraussetzungen der Visumerteilung vom Visakodex geregelt werden (Art. 12 Abs. 1 VEV). Gemäss Art. 21 Abs. 1 VK ist ein (formell zulässiges) Visumgesuch daraufhin zu überprüfen, ob die allgemeinen Einreisevoraussetzungen des Art. 6 Abs. 1 Bst. a, c, d und e SGK erfüllt sind (zur Bezugnahme des Art. 21 Abs. 1 VK auf Art. 5 Abs. 1 Bst. a, c, d und e SGK vgl. Art. 44 SGK i.V.m. der Entsprechungstabelle im Anhang X). Der restliche Inhalt des Art. 21 VK differenziert und konkretisiert diese Prüfung, wobei besonders wichtige Aspekte eine eingehende Regelung erfahren.

4.3 Die Ablehnungsgründe des Art. 32 Abs. 1 VK spiegeln die Prüfung eines Visumgesuchs auf Erfüllung der allgemeinen Einreisevoraussetzungen wider. Ist einer der dort aufgelisteten Tatbestände gegeben – weitere Ablehnungsgründe ergeben sich implizit aus Art. 25 VK –, darf ein Visum nicht erteilt werden. Ansonsten ist es auszustellen. Ein Rechtsfolgeermessen besteht nicht (so das Urteil des Europäischen Gerichtshofs [EuGH] vom 19. Dezember 2013 C-84/12 Koushkaki, EU:C:2013:862, Rn. 26–55, 63; zur Auslegung des innerstaatlichen Rechts im Lichte dieses Urteils vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1 m.H.).

4.4 Ist das Visum zu verweigern, weil einer oder mehrere Ablehnungsgründe gegeben sind, kann ausnahmsweise ein VrG-Visum nach Art. 25 VK erteilt werden. Ein Ausnahmefall, der die Ausstellung eines VrG-Visums gestattet, liegt namentlich vor, wenn es ein Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält, vom Grundsatz abzuweichen, dass die in Art. 6 Abs. 1 Bst. a, c, d und e SGK festgelegten Einreisevoraussetzungen erfüllt sein müssen (Art. 25 Abs. 1 Bst. a Ziff. i VK).

5.

5.1 Iranische Staatsangehörige in der Situation der Beschwerdeführerin unterstehen der Visumpflicht (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2018/1806 i.V.m. deren Anhang I Ziff. 1). Die Erteilung eines Visums wurde ihr auf Einsprache hin verweigert, weil keine hinreichenden Gründe für eine

fristgerechte und anstandslose Wiederausreise bestünden. Damit wurde auf den Verweigerungsgrund des Art. 32 Abs. 1 Bst. b VK Bezug genommen, demgemäss das Visum der gesuchstellenden Person zu verweigern ist, «wenn begründete Zweifel (...) an der Glaubwürdigkeit (ihrer) Aussagen oder der von (ihr) bekundeten Absicht bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen.»

5.2 Bei der Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden, wozu nur Prognosen getroffen werden können. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen, insbesondere auch die allgemeinen Verhältnisse im Herkunftsland der gesuchstellenden Person. Bei Einreisegesuchen von Personen aus Staaten bzw. Regionen mit politisch, sozial oder wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen rechtfertigt sich eine strenge Praxis, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen erfahrungsgemäss nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht. Der zuständigen Behörde kommt dabei ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.; ferner statt vieler Urteile des BVGer F-5322/2022 vom 9. Juni 2023; F-1826/2022 vom 24. Mai 2023 E. 6.1; F-1086/2020 vom 23. Februar 2021 E. 4.1; F-2881/2018 vom 24. Januar 2019 E. 6; vgl. auch Urteil Koushkaki Rn. 56–63).

6.

6.1 Zur allgemeinen Situation in Iran kann festgehalten werden, dass die dortige Wirtschaft tief in der Rezession steckt; Inflation und Arbeitslosigkeit sind hoch. Ursächlich dafür sind Klientelpolitik, internationale Sanktionen und die grosse Abhängigkeit vom Erdölexport. Seit Mitte September 2022 kommt es zudem in zahlreichen Städten des Landes zu Protesten gegen die Regierung. Bei Ausschreitungen und gewaltsamen Zusammenstössen zwischen Sicherheitskräften und Demonstrierenden sind zahlreiche Personen getötet oder verletzt worden. Auch die schwierige Wirtschaftslage führt periodisch zu Kundgebungen, zum Beispiel im Zusammenhang mit Preiserhöhungen. Das Risiko von Anschlägen besteht im ganzen Land. So wurden im August 2023 sowie Oktober 2022 mehrere Personen bei Attentaten auf den Shah Cheragh-Schrein in Shiraz getötet oder verletzt (vgl. <https://www.bpb.de/themen/naher-mittlerer-osten/iran> und <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/iran/reisehinweise-fuer-den-iran.html>; jeweils abgerufen im Januar 2024). Vor diesem Hintergrund besteht bei der iranischen Bevölkerung oftmals ein Wunsch nach Auswanderung, der erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits

Verwandte oder Bekannte im Ausland leben. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das allgemeine Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Personen aus Iran grundsätzlich als hoch einschätzt (vgl. Urteil des BVGer F-1600/2023 vom 7. November 2023 E. 5.1).

6.2 In die Risikoanalyse sind neben den allgemeinen Verhältnissen im Herkunftsland der gesuchstellenden Person alle relevanten Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles einzubeziehen. Besteht bereits aufgrund der allgemeinen Situation im Herkunftsland ein rechtlich relevantes Risiko nicht regelkonformen Verhaltens, so sind die konkreten Lebensumstände der gesuchstellenden Person daraufhin zu prüfen, ob sie geeignet sind, die Bedenken zu zerstreuen. Dabei ist ein umso strengerer Massstab anzulegen, je ungünstiger sich die allgemeine Situation im Herkunftsland der gesuchstellenden Person darstellt. Zu den relevanten konkreten Lebensumständen gehören insbesondere die persönlichen, familiären, beruflichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der gesuchstellenden Person (BVGE 2014/1 E. 6.3.1). So kann eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung im Herkunftsland bzw. eine stabile, die Existenz sichernde wirtschaftliche Situation die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise vor Ablauf der Visumdauer begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben oder die sich in wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen befinden, das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als vergleichsweise hoch eingeschätzt werden (BVGE 2014/1 E. 6.3.1; 2009/27 E. 8).

6.3 Die Beschwerdeführerin erklärte in der Beschwerdeschrift, sie wolle in der Schweiz ihre eine Tochter und deren beste Freundin samt Familie, darunter auch der als Gastgeber auftretende Vater der besagten Freundin, sowie ihre andere Tochter, die derzeit eine Aufenthaltsgenehmigung Griechenlands besitzt, und deren Partner sowie dessen Familie besuchen. Sie sei schon sehr alt und wolle ihre Töchter vor ihrem Tod noch einmal sehen.

6.4 Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine 1949 geborene Frau, die ihr ganzes Leben lang in Iran gelebt hat. Sie ist verwitwet und hat sieben erwachsene Kinder, von denen fünf im Iran wohnen. Der Beschwerde zufolge wohnt sie mit einem ihrer Söhne in einem grossen Haus und übernimmt einen massgeblichen Anteil der Pflege und Betreuung ihrer Enkelkinder, der drei Kinder eines anderen ihrer Söhne. Zudem stehe sie mit ihren Kindern im steten Austausch und habe viele Freundinnen und Freunde. Zwei ihrer Kinder leben in Europa (vgl. E. 6.3).

Nach dem Gesagten liegen im Sinne der Rechtsprechung keine besonderen familiären Verpflichtungen der Beschwerdeführerin in Iran vor. Namentlich stellt die geltend gemachte Betreuung der Enkelkinder, zwei bis drei Mal pro Woche und während den Schulferien täglich, im vorliegenden Fall keinen Umstand dar, welcher die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise entscheidungswesentlich zu begünstigen vermöchte. Insbesondere da die Kinder (7-, 15- und 18-jährig) gemäss Aktenlage keiner besonderen Betreuung bedürfen und nicht dargetan wurde, inwiefern die Betreuung zwingend durch sie, und namentlich nicht etwa die Mutter der Kinder, erfolgen müsste. Unter diesen Umständen vermögen die familiären Verpflichtungen der Beschwerdeführerin im Heimatstaat die Bedenken hinsichtlich eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens derselben nach einer Einreise in die Schweiz nicht zu zerstreuen.

Da die Beschwerdeführerin ihr Leben lang als Hausfrau tätig war, liegen auch keine besonderen beruflichen Verhältnisse vor, welche die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise zu begünstigen vermöchten.

In Bezug auf die wirtschaftlichen Verhältnisse brachte die Beschwerdeführerin vor, Hauseigentümerin zu sein und durch ihre Kinder finanziert zu werden. Der eingereichte Kontoauszug weist einen Betrag von umgerechnet circa CHF 19'700.– auf. Die Vorinstanz stellte in Bezug darauf fest, dass der Betrag aus mehreren Einzahlungen bestehe, die kurz vor Einreichung des Visumsantrags getätigt wurden, und daraus folglich nichts zu Gunsten der Beschwerdeführerin abgeleitet werden könne. Die Beschwerdeführerin brachte hiergegen vor, dass der Sohn, mit welchem sie zusammenwohne, eine Zeit lang von zu Hause weg gewesen sei und dass deshalb beschlossen worden sei, die Unterhaltsbeträge für diese Zeit zu überweisen. Dieses Vorbringen ist in Anbetracht der grossen Summe und des Umstands, dass die Beschwerdeführerin während der behaupteten Abwesenheit des Sohns auch von den anderen in ihrer Nähe lebenden Kindern finanziell hätte unterstützt werden können, wenig glaubhaft. Ohnehin können gemäss Rechtsprechung selbst Vermögen oder Grundbesitz grundsätzlich keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise bieten, da auch im Falle einer Migration solche Vermögenswerte nicht verloren gehen (vgl. statt vieler Urteil des BVGer F-433/2023 vom 6. Oktober 2023 E. 8.1). Die Vorbringen zu den Berufen mit hohem Status und gutem Einkommen der in Iran lebenden Söhne sind unsubstantiiert, bleiben unbelegt und führen deshalb zu keiner anderen Beurteilung.

6.5 Nach dem Gesagten ist bei objektiver Betrachtung das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise zu Besuchszwecken als vergleichsweise hoch einzuschätzen. Die Vorinstanz durfte rechtsfehlerfrei davon ausgehen, dass vor dem Hintergrund der Lage in Iran die persönlichen Lebensumstände der Beschwerdeführerin keine ausreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz bieten.

Mit der fehlenden Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise ist eine zwingende Voraussetzung für die Erteilung des Visums nicht erfüllt.

7.

7.1 Die Beschwerdeführerin machte weiter geltend, dass ein Grund für die Ausstellung eines VrG-Visums nach Art. 25 VK gegeben sei, da eine Verweigerung des Visums einer Verletzung von Art. 8 EMRK gleichkomme.

7.2 Zum grundrechtlich geschützten Familienkreis gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK gehört in erster Linie die Kernfamilie, das heisst die Gemeinschaft der Ehegatten sowie zwischen den Eltern und ihren minderjährigen Kindern. Bei Vorliegen eines über die üblichen emotionalen Bindungen hinausgehenden besonderen Abhängigkeitsverhältnisses können auch andere familiäre Beziehungen in den Schutzbereich fallen (BGE 144 II 1 E. 6.1). Die Beschwerdeführerin machte in dieser Hinsicht geltend, mehrmals wöchentlich den Kontakt mit ihrer in der Schweiz wohnhaften Tochter zu pflegen. Dies alleine begründet jedoch noch kein Abhängigkeitsverhältnis im Sinne der Rechtsprechung. Ein solches ist aus den Akten nicht ersichtlich und wird zu Recht auch nicht geltend gemacht. Zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Tochter besteht nach dem Gesagten entgegen den Beschwerdevorbringen keine vom Schutzbereich von Art. 8 Ziff. 1 EMRK erfasste Beziehung.

7.3 Weitere Gründe humanitärer oder anderer Art, welche die Erteilung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit rechtfertigen könnten, wurden nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich.

8.

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

9.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende

Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Eine Parteientschädigung fällt ausgangsgemäss ausser Betracht (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

10.

Dieses Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe entrichteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Sebastian Kempe

Caroline Rausch