



Abteilung VI
F-2805/2017

Urteil vom 6. Juni 2018

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiberin Karin Schnidrig.

Parteien

A. _____,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum.

Sachverhalt:**A.**

Die Ehefrau des Beschwerdeführers, B. _____ (nachfolgend Gesuchstellerin), – eine pakistanische Staatsangehörige – beantragte am 25. Januar 2017 bei der Schweizerischen Botschaft in Islamabad ein Schengen-Visum für einen Besuch beim Beschwerdeführer vom 1. März 2017 bis am 25. Mai 2017. Die Botschaft wies den Visumsantrag mittels Formular-Verfügung vom 6. Februar 2017 mit der Begründung ab, die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien nicht glaubhaft gewesen, und die Absicht der Gesuchstellerin, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auszureisen, habe nicht festgestellt werden können.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 21. Februar 2017 gestützt auf Art. 6 Abs. 2^{bis} AuG (SR 142.20) beim SEM Einsprache.

C.

Nach den vom Migrationsamt des Kantons Solothurn (nachfolgend Migrationsamt) durchgeführten Inlandabklärungen wies das SEM die Einsprache mit Entscheid vom 2. Mai 2017 ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Beschwerdeführer gemäss Einschätzung der zuständigen kommunalen Amtsstelle als Garant nicht in der Lage sei, finanziellen Verpflichtungen, welche allenfalls im vorliegenden Zusammenhang entstehen könnten, nachzukommen. Die Einreisevoraussetzungen von Art. 5 Abs. 1 Bst. c Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) und Art. 5 Abs. 1 Grenzkodex seien damit nicht erfüllt. Es würden aber auch keine besonderen, beispielsweise humanitären Gründe vorliegen, welche eine Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erscheinen liessen (Art. 5 Abs. 2 SDÜ).

D.

Mit Eingabe vom 16. Mai 2017 erhob der Beschwerdeführer gegen diesen Einspracheentscheid beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und bat darum, seiner Frau ein Visum zu erteilen. Er möchte sie und die drei gemeinsamen Kinder, welche Schweizer Staatsangehörige seien, zu ihm in die Schweiz einladen.

E.

Vor dem Hintergrund, dass eine Visumserteilung für den beantragten Zeitraum vom 1. März 2017 bis am 25. Mai 2017 nicht mehr möglich war, forderte der Instruktionsrichter den Beschwerdeführer mit Zwischenverfügung vom 26. Mai 2017 auf, sein Rechtsschutzinteresse für die Erteilung eines Visums für einen späteren Verbleib der Gesuchstellerin in der Schweiz schriftlich darzulegen oder mitzuteilen, ob er die Beschwerde zurückziehe. Im Falle des Festhaltens an der Beschwerde wurde der Beschwerdeführer zur Leistung eines Kostenvorschusses aufgefordert. Dieser wurde am 8. Juni 2017 einbezahlt.

F.

In seiner Vernehmlassung vom 4. Juli 2017 beantragt das SEM die Abweisung der Beschwerde.

G.

Der Beschwerdeführer verzichtete auf das ihm eingeräumte Replikrecht.

H.

Am 25. September 2017 und 21. März 2018 erkundigte sich der Beschwerdeführer nach dem Verfahrensstand.

I.

Auf den weiteren Akteninhalt wird – soweit entscheiderelevant – in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des VwVG, die von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des SEM, mit denen die Erteilung einer Einreisebewilligung verweigert wird.

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Über die vorliegende Beschwerde entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m. H.).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer pakistanischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen knapp 90-tägigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerin nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz (AuG) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 – 5 AuG).

4.

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

4.1 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 verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich bei der Visumserteilung um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 m.H.; BVGE 2014/1 E. 4.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise beziehungsweise das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind (vgl. Art. 2 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 6 und Art. 14 Abs. 1 der 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 [Schengener Grenzkodex] [kodifizierte Fassung] ABl. L 77 vom 23. März 2016 [nachfolgend: SGK] sowie Art. 12 Abs. 1 und 2 VEV). Demgegenüber hat die Behörde ein Visum zu erteilen, wenn die Einreisevoraussetzungen vorliegen, wobei ihr bei deren Beurteilung – unter Berücksichtigung der Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns, namentlich der Rechtsgleichheit und Willkürfreiheit – ein weiter Beurteilungsspielraum zukommt (eingehend zur Auslegung von Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 VEV und Art. 6 SGK: BVGE 2014/1 E. 4.1.4 und 4.1.5). Einen Anspruch auf Einreise beziehungsweise Visum vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5 m.H.).

4.2 Drittstaatsangehörige dürfen in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen (Art. 2 Abs. 1 und Art. 17 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. a SGK). Ferner benötigen sie ein Visum, sofern ein solches nach Massgabe des Anhangs I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81/1 vom 21. März 2001 [nachfolgend: Anhang I EG Nr. 539/2001]; vgl. für den vollständigen Nachweis die Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV) erforderlich ist. Kein Visum benötigen Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels sind oder über ein gültiges Visum für den längerfristigen Aufenthalt verfügen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG, Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. b SGK).

4.3 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 2 Abs. 1 und 2 VEV, Art. 6 Abs. 1 Bst. c sowie Abs. 3 und Abs. 4 SGK, Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex]). Insbesondere ist eine fristgerechte Wiederausreise zu gewährleisten und es sind Angaben vorzulegen, mittels derer die Absicht des Verlassens des Schengen-Raums vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums beurteilt werden kann (Art. 5 Abs. 2 AuG, Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex; vgl. dazu EGLI/MEYER, in: Caroni/Gächter/Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, Art. 5 N. 33). Überdies dürfen Drittstaatsangehörige 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG, Art. 6 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

4.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e SGK ist auch dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. dazu EGLI/MEYER, a.a.O., Art. 5 N. 33; ferner Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts 1 C. 1.10 vom 11. Januar 2011 Rz. 29). Die Behörden haben bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen und der Risikobewertung demzufolge insbesondere zu beurteilen, ob die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung besteht, ob die gesuchstellende Person eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt und ob sie für die gesicherte Wiederausreise ausreichend Gewähr bietet (vgl. Art. 21 Abs. 1 und 3 Visakodex; vgl. BVGE 2014/1 E. 4.4 m.w.H.).

4.5 Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) nicht erteilt werden (Art. 12 Abs. 2 VEV, Art. 32 Visakodex). Hält es jedoch ein Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich, so ist er berechtigt, der drittstaatsangehörigen Person, welche die ordentlichen Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, ausnahmsweise die Einreise in sein Hoheitsgebiet zu gestatten (Art. 6 Abs. 5 Bst. c

SGK, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; vgl. zum "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" Art. 2 Ziff. 4 Visakodex).

5.

Die Vorinstanz hält in ihrer Verfügung vom 2. Mai 2017 wie auch in der Vernehmlassung vom 4. Juli 2017 fest, dass der Beschwerdeführer als Garant beziehungsweise Gastgeber gemäss den getätigten Inlandabklärungen nicht in der Lage sei, den im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt entstehenden finanziellen Verpflichtungen nachzukommen.

6.

6.1 Bei der Beurteilung, ob ein Drittstaatsangehöriger über ausreichend finanzielle Mittel verfügt, ist gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c SGK massgebend, ob er den Lebensunterhalt sowohl für die Dauer des beabsichtigten Aufenthalts als auch für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für eine Durchreise in einen Drittstaat, in dem seine Zulassung gewährleistet ist, bestreiten kann oder in der Lage ist, diese Mittel rechtmässig zu erwerben.

6.2 Die Feststellung ausreichender Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts kann anhand von Bargeld, Reisechecks und Kreditkarten erfolgen, die sich im Besitz des Drittstaatsangehörigen befinden. Sofern in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen, können auch Verpflichtungserklärungen und – im Falle des Aufenthalts eines Drittstaatsangehörigen bei einem Gastgeber – Bürgschaften von Gastgebern im Sinne des nationalen Rechts Nachweise für das Vorhandensein ausreichender Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts darstellen (vgl. Art. 6 Abs. 3 SGK). Mithin können auch Gastgeber die erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung stellen, sofern dies das nationale Recht vorsieht. Das schweizerische Ausländerrecht enthält entsprechende Vorschriften.

6.3 Auch das AuG setzt in Art. 5 Abs. 1 Bst. b für eine Einreise in die Schweiz ganz allgemein voraus, dass Ausländerinnen und Ausländer die für einen Aufenthalt notwendigen finanziellen Mittel besitzen. Gemäss Art. 2 Abs. 2 VEV gelten finanzielle Mittel im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. c SGK insbesondere dann als ausreichend, wenn sichergestellt ist, dass während des Aufenthalts hierzulande keine Sozialhilfeleistungen bezogen werden.

6.4 Wie erwähnt, kann der Nachweis ausreichender finanzieller Mittel mit Bargeld oder Bankguthaben, mit einer Verpflichtungserklärung, einer Reisekrankenversicherung oder einer anderen Sicherheit erbracht werden

(Art. 2 Abs. 2 VEV). Die zuständigen Bewilligungsbehörden haben die Möglichkeit, eine Verpflichtungserklärung einer zahlungsfähigen natürlichen oder juristischen Person mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz zu verlangen (vgl. Art. 7 Abs. 1 VEV). Eine solche Erklärung umfasst gemäss Art. 8 Abs. 1 VEV ungedeckte Kosten für den Lebensunterhalt, einschliesslich Unfall und Krankheit, sowie für die Rückreise, die dem Gemeinwesen oder einem privaten Erbringer von medizinischen Dienstleistungen durch den Aufenthalt des Ausländers in der Schweiz entstehen. Die Verpflichtungserklärung ist unwiderruflich. In der Schweiz beträgt die Garantiesumme für Einzelpersonen sowie Familien Fr. 30'000.– (Art. 8 Abs. 2 und 5 VEV).

7.

7.1 Es gilt somit vorab zu prüfen, ob für einen Aufenthalt der Gesuchstellerin beim Beschwerdeführer ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts zur Verfügung stehen.

7.2 Die Gesuchstellerin gab im Visumsantrag vom 25. Januar 2017 an, dass die Reise- und Lebenshaltungskosten während des Aufenthaltes vom Ehemann getragen würden (vgl. SEM-Act. 3, S. 50). Der Beschwerdeführer unterzeichnete am 14. März 2017 denn auch eine entsprechende Verpflichtungserklärung (vgl. SEM-Act. 6, S. 66).

7.3 Zwar ist die Einschätzung des Migrationsamts zur Garantiefähigkeit des Beschwerdeführers nicht in einer Weise bindend, als sie nicht durch gegenteilige Sachbeweise umgestossen werden könnte. Solche Dokumente sind, wie im Folgenden aufgezeigt wird, allerdings keine vorgelegt worden.

7.4 In seiner Stellungnahme vom 7. April 2017 (vgl. SEM-Act. 6, S. 67-68) führte das Migrationsamt zur finanziellen Situation des Beschwerdeführers aus, dass er keine Betreibungen habe, jedoch Sozialhilfe beziehe (01.01.2016 - 31.12.2016: Fr. 26'197.20, 01.2017 - 04.2017: Fr. 7'865.80). Diese Angaben basieren auf einem Betreibungsregisterauszug vom 24. März 2017 und zwei Kontoauszügen der zuständigen Sozialen Dienste. Im Weiteren weist das Migrationsamt unter Bezugnahme auf eine E-Mail der Sozialen Dienste darauf hin, dass der Beschwerdeführer seit dem 9. Januar 2017 bei der (...) in einem (...) mit einem Arbeitspensum von 80% arbeite. Das monatliche Einkommen betrage +/- Fr. 900.–. Eine Arbeitsintegration auf dem ersten Arbeitsmarkt sei nicht möglich gewesen.

Dass sich der Beschwerdeführer zwischenzeitlich von der Sozialhilfe gelöst hätte, wird nicht geltend gemacht. Angesichts seiner finanziellen Abhängigkeit kann er nicht als garantiefähig gelten.

7.5 Damit wurde der Nachweis der erforderlichen finanziellen Mittel mit den sich in den Akten befindlichen Unterlagen nicht erbracht. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Besuchervisums im Sinne von Art. 6 SGK beziehungsweise Art. 5 AuG sind infolgedessen nicht erfüllt.

7.6 Da bereits die finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers ein Einreisehindernis darstellen, kann auf eine Beurteilung der sonstigen Voraussetzungen zur Erteilung eines einheitlichen Schengen-Visums (u.a. Aufenthaltzweck und gesicherte Wiederausreise) verzichtet werden.

8.

8.1 Zu prüfen bleibt, ob es allenfalls angezeigt wäre, aus humanitären Gründen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auszustellen (siehe E. 4.5 weiter vorne). Als möglicher Grund kommt in Betracht, dass die Gesuchstellerin letztmals vor 10 Jahren in der Schweiz war und sie und die Kinder den Beschwerdeführer zum letzten Mal im Januar 2016 gesehen haben (vgl. SEM-Act. 3, S. 44). Hierzu ist jedoch festzuhalten, dass persönliche Kontakte nicht nur in der Schweiz gepflegt werden können. So ist es dem Beschwerdeführer als Inhaber eines Schweizer Passes (vgl. SEM-Act. 3, S. 30) uneingeschränkt möglich, zwecks Besuchs seiner Ehefrau und der gemeinsamen Kinder ins Ausland zu reisen. Er erklärte denn auch, die Gesuchstellerin am 16. Januar 2016 besucht zu haben (vgl. SEM-Act. 6, S. 60). Darüber hinaus ist es den Kindern als Schweizer Staatsangehörige unbenommen, sich in der Schweiz aufzuhalten. Gleichermassen wäre es dem Beschwerdeführer unbenommen, für seine Ehefrau ein Gesuch um Familiennachzug beim zuständigen kantonalen Migrationsamt zu stellen.

8.2 Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass der persönliche Kontakt der Gesuchstellerin und der Kinder zum Beschwerdeführer nicht in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV fällt. Die Kinder sind zwar noch minderjährig (Jahrgänge 2002, 2005, 2008 [vgl. SEM-Act. 3, S. 25-27]), indessen hält sich der Beschwerdeführer bereits seit 26-27 Jahren in der Schweiz auf (vgl. SEM-Act. 3, S. 42), womit es am Erfordernis eines tatsächlich gelebten Familienlebens fehlt.

8.3 Die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit ist nach dem Gesagten nicht gerechtfertigt.

9.

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass sich die angefochtene Verfügung als rechtmässig erweist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (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]). Der am 8. Juni 2017 einbezahlte Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])
- das Migrationsamt des Kantons Solothurn, ad: SO (...)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Karin Schnidrig

Versand: