



Abteilung VI
F-3467/2022

Urteil vom 29. Mai 2024

Besetzung

Richter Gregor Chatton (Vorsitz),
Richterin Susanne Genner,
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Gerichtsschreiber Matiu Dermont.

Parteien

A._____,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken für
B._____; Verfügung vom 15. Juli 2022.

Sachverhalt:**A.**

Der pakistanische Gesuchsteller B._____ (geboren 1968) ersuchte die Schweizerische Botschaft in Islamabad (nachfolgend: Botschaft) am 28. März 2022 um Ausstellung eines Schengen-Visums zu Besuchszwecken für eine Dauer von 15 Tagen.

B.

Mit undatierter Formular-Verfügung verweigerte ihm die Botschaft die Ausstellung eines Visums, wogegen der Beschwerdeführer A._____ (geboren 1968) als sein Gastgeber in der Schweiz Einsprache erhob.

C.

Mit Verfügung vom 15. Juli 2022 wies die Vorinstanz diese Einsprache ab.

D.

Gegen den Einspracheentscheid gelangte der Beschwerdeführer mit Beschwerde vom 11. August 2022 (Poststempel) ans Bundesverwaltungsgericht und beantragte sinngemäss, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und die Einreise zum obengenannten Zweck sei zu gestatten.

E.

Mit Vernehmlassung vom 19. September 2022 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Da die Vorinstanz den Antrag nicht begründete, stellte die Instruktionsrichterin die Vernehmlassung dem Beschwerdeführer am 26. September 2022 zur Kenntnisnahme zu.

F.

Am 22. Februar 2023 übernahm der unterzeichnende Richter aus organisatorischen Gründen das vorliegende Verfahren von der vormaligen Instruktionsrichterin.

G.

Mit Eingaben vom 12. Dezember 2023 reichten die Parteien ergänzende Stellungnahmen ein. Mit Eingabe vom 19. Januar 2024 nahm der Beschwerdeführer ein weiteres Mal Stellung.

H.

Am 9. Februar 2024 teilte der Instruktionsrichter den Parteien mit, dass der Schriftenwechsel abgeschlossen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Einspracheentscheide des SEM bezüglich Schengen-Visa sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 112 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. 31 ff. VGG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Der Beschwerdeführer hat am vorangegangenen Einspracheverfahren teilgenommen und ist als Gastgeber und Verfügungsadressat durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt. Er ist zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Obwohl der ursprünglich anberaumte Behandlungszeitraum verstrichen ist, kann – nicht zuletzt angesichts der Einreichung des Rechtsmittels – auf ein fortbestehendes Rechtsschutzinteresse geschlossen werden. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG).

1.3 In der vorliegenden Beschwerdeangelegenheit entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (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 Sachverhalts und, im Falle von Bundesbehörden, die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage im Entscheidzeitpunkt (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2 m.H.).

3.

3.1 Dem angefochtenen Entscheid liegt das Gesuch eines Staatsangehörigen aus Pakistan um Erteilung eines Visums zu Besuchszwecken in der Schweiz zugrunde. Da sich der Gesuchsteller nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat (BVGE 2014/1 E. 3; 2011/48 E. 3). Das AIG und dessen Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 4 AIG).

3.2 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. BGE 135 II 1 E. 1.1; BVGE 2009/27 E. 3 m.w.H.). 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. Einen Anspruch auf Einreise beziehungsweise Visum vermittelt aber auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

3.3 Drittstaatsangehörige dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums 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 (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b 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 [Kodifizierter Text] [Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 77/1 vom 23.03.2016]; Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über die Einreise und die Visumserteilung vom 15. August 2018 [VEV, SR 142.204]; Art. 5 Abs. 1 Bst. a AIG). Ferner benötigen sie ein Visum, sofern dieses erforderlich ist gemäss der 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 der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (AbI. L 303/39 vom 28. November 2018).

Als Staatsangehöriger Pakistans unterliegt der Gesuchsteller der Visumspflicht (vgl. Art. 8 Abs. 1 VEV i.V.m. Anhang I Verordnung [EU] 2018/1806; Art. 6 Abs. 1 Bst. b SGK).

3.4 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen sowie nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Gesundheit, die innere Sicherheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. Art. 3 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. c ff. SGK; Art. 14 Abs. 1 und Art.

21 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex, VK, ABl. L 243 vom 15. September 2009]). Schliesslich müssen Drittstaatsangehörige für ihre fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten (Art. 5 Abs. 2 AIG). Wenn sie nicht bereit sind, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen, ist eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e SGK anzunehmen (BVGE 2014/1 E. 4.3 m.H.). Die Behörden haben daher die Gefahr einer nicht fristgerechten Ausreise zu prüfen (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 VK). Bestehen diesbezüglich Zweifel, ist das Visum zu verweigern (Art. 32 Abs. 1 Bst. b VK). Bei der Beurteilung, ob die Voraussetzungen für die Visumerteilung erfüllt sind, kommt den Behörden ein weiterer Beurteilungsspielraum zu (BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

3.5 Sind – abgesehen vom Visum selbst – die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, das nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gilt. Von dieser Möglichkeit kann der in Frage stehende Mitgliedstaat u.a. Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus solchen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 5 Abs. 3 AIG; Art. 3 Abs. 4 VEV; Art. 25 Abs. 1 Bst. a VK; Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

4.

Strittig ist, ob der Gesuchsteller Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise aus dem Schengen-Raum bietet.

4.1 Bei der Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Hierzu sind lediglich Prognosen möglich, wobei sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. In die Beurteilung miteinzubeziehen sind die allgemeine Lage im Herkunftsland einerseits sowie die individuelle Situation der gesuchstellenden Person andererseits. Bei Einreisegesuchen von Personen aus Regionen mit politisch und/oder wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen rechtfertigt sich eine strenge Praxis, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht (BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

4.2 Betreffend die allgemeinen Verhältnisse in Pakistan ist festzuhalten, dass die Konjunktur im Land durch die unsichere politische Situation, soziale Spannungen, schwierige Rahmenbedingungen für ausländische

Investoren und die schweren Überschwemmungen im Sommer 2022 deutlich verlangsamt wurde. Es bestehen weiterhin umfassende strukturelle Wirtschaftsprobleme. Die Staatsschulden steigen, die Währung verliert an Wert, die Inflationsrate ist hoch und es mangelt an ausländischen Währungsreserven. Rund 40 Prozent der staatlichen Einnahmen werden für die Tilgung von Krediten benötigt. Weitere Schwierigkeiten betreffen das starke Bevölkerungswachstum und die Aufnahme von Flüchtlingen aus Afghanistan (vgl. < <https://www.bmz.de> > Länder > Pakistan >, abgerufen am 8.03.2024). Auf dem aktuellen Index der menschlichen Entwicklung, der durch das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen erstellt wird, belegt Pakistan lediglich Platz 161 von 191 gelisteten Staaten (vgl. < <https://hdr.undp.org> > Data Center > Country Insights > Pakistan, abgerufen am 8.03.2024). Vor diesem Hintergrund ist das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Gesuchstellenden aus Pakistan allgemein als hoch einzuschätzen (vgl. Urteile des BVGer F-1004/2022 vom 5. Februar 2024; F-4076/2022 vom 16. Oktober 2023 E. 6.3).

4.3 Nebst den allgemeinen Verhältnissen im Herkunftsland sind in die Risikoanalyse auch die Umstände des konkreten Einzelfalls, insbesondere die berufliche, gesellschaftliche und familiäre Verantwortung der gesuchstellenden Person im Herkunftsland einzubeziehen. Bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen wahrnehmen oder die sich in wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen befinden, muss das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als vergleichsweise hoch eingeschätzt werden (vgl. BVGE 2019 VII/1 E. 7.2; 2014/1 E. 6.3.1; 2009/27 E. 8)

4.4 Beim Gesuchsteller handelt es um einen 55-jährigen Ehemann und Vater von drei erwachsenen Söhnen im Alter von 25 bis 34 Jahren (vgl. SEM-act., S. 78). Aus beruflicher Sicht ist er Inhaber des Immobilienunternehmens «X. _____», welches in mehreren pakistanischen Städten tätig ist (vgl. SEM-act., S. 169; BVGer-act. 8, Beilagen). Des Weiteren ist er Vorstandsmitglied der Handels- und Industriekammer von M. _____ (vgl. SEM-act. 17 f.). In Bezug auf seine finanziellen Verhältnisse ist seiner Steuererklärung für eine bis Ende Juni 2023 dauernde einjährige Steuerperiode ein Einkommen von Fr. 17'850.– (Wechselkurs jeweils am 26. März 2024) sowie ein Vermögen von Fr. 721'367.– (BVGer-act. 8, Beilagen) zu entnehmen. Aktenkundig ist auch ein Kontoauszug vom 25 März 2022 mit einem Vermögen von Fr. 35'456 (SEM-act., S. 158 ff) und ein Nachweis eines neulich erworbenen Grundstücks (vgl. BVGer-act. 8, Beilagen). Darüber hinaus führt der Gesuchsteller aus, in N. _____ ein Haus, weitere

Grundstücke sowie ein neues SUV-Fahrzeug zu besitzen (vgl. SEM-act., S. 169 f.). Demnach kann festgehalten werden, dass die sozio-ökonomischen Verhältnisse des Gesuchstellers nicht für ein erhöhtes Migrationsrisiko sprechen. Zu beachten ist aber, dass seine Söhne mittlerweile alle bereits im Berufsleben tätig sind oder kurz davor stehen, dies zu tun, wodurch der Gesuchsteller nicht mehr für sie aufkommen muss. Auch kann davon ausgegangen werden, dass sein Unternehmen, bei einem Verbleib in der Schweiz, von seinen zwei ebenfalls im Immobiliengeschäft tätigen Söhnen fortgeführt werden könnte (vgl. SEM-act., S. 169).

4.5 Zu würdigen ist sodann der vom Gesuchsteller angegebene Reisezweck, nämlich in der Schweiz touristische Attraktionen und Freunde besuchen zu können (vgl. SEM-act., S. 186). Dazu reichte er drei Einladungsschreiben zu den Akten, wovon eines vom Beschwerdeführer sowie von weiteren drei Personen (vgl. SEM-act., S. 126 ff.). Darin wird vorgebracht, der Gesuchsteller habe sie in Pakistan im Februar 2020 freundschaftlich empfangen und sie möchten sich dafür nun bedanken. Die erwähnte Reise in Pakistan ist durch eingereichte Photographien aktenkundig dokumentiert (vgl. SEM-act., S. 119). Demnach erscheint der angegebene Reisezweck auch unter Berücksichtigung des nur für eine kurze Zeit geplanten Aufenthalts als nachvollziehbar. Unklar bleibt jedoch, woher der Beschwerdeführer den Gesuchsteller kennt. Dazu führen sie nur aus, es handle sich um einen «sehr guten» und «langjährigen» Freund (vgl. SEM-act., S. 168, 202; BVGer-act. 11). An den guten Absichten der gastgebenden Personen ist ebenfalls nicht zu zweifeln. Zu bedenken ist aber, dass der Beschwerdeführer in seiner Eigenschaft als Gastgeber zwar mit rechtlich verbindlicher Wirkung für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten kann, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit aber nicht für ein bestimmtes Tun oder Unterlassen seines Gastes eintreten kann (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.3.7; 2009/27 E. 9). Seine Aussage, wenn überhaupt verfahrensrelevant, er habe bereits mehrere Personen zu sich in die Schweiz eingeladen, die jeweils wieder fristgerecht ausgereist seien, bleibt unbelegt (vgl. BVGer-act. 8). Zu berücksichtigen ist auch, dass der Gesuchsteller neben den gerade erwähnten Personen noch über weitere (inklusive familiäre) Bekanntschaften innerhalb des Schengen-Raums verfügt, die ihn dazu verleiten könnten, nach seinem geplanten Aufenthalt hierzulande nicht wieder auszureisen (vgl. SEM-act., S. 6, 25; BVGer-act. 11, Beilagen).

4.6 Schliesslich ist auf die früheren Anträge des Gesuchstellers zur Ausstellung von Schengen-Visa näher einzugehen. In der Gesamtwürdigung der Beweis- und Sachlage sind die Einreiseablehnungen zu

berücksichtigen. Nichtsdestoweniger kann sich die Beurteilung des vorliegenden Antrags nicht ausschliesslich auf die Abweisung früherer Gesuche stützen, sondern muss auf Grundlage aller verfügbaren Informationen getroffen werden (vgl. Art. 21 Abs. 9 VK; Urteile des BVGer F-2086/2020 vom 17. Mai 2021 E. 6.5; F-7224/2016 vom 10. Oktober 2017 E. 7.4; C-6328/2015 vom 11. Mai 2016 E. 7.4; Urteil des EuGHs vom 19. Dezember 2013 C-84/12 Ezatollah Rahmanian Koushkaki/Bundesrepublik Deutschland, Slg 2013 I-862, Rn. 47).

Im Jahr 2016 unterbreitete der Gesuchsteller zusammen mit seiner Ehefrau den schweizerischen Behörden ein erstes Visa-Gesuch (vgl. SEM-act., S. 57 ff., 92 ff.). Dieses lehnte die Vorinstanz wegen der nicht gesicherten Gewähr der Wiederausreise ab (vgl. SEM-act., S. 112 ff.). Im Jahr 2018 stellte er bei den norwegischen Behörden ein Gesuch (vgl. SEM-act., S. 117). Gemäss Aktennotiz der Botschaft wurde dieses Gesuch wegen «Gefährdung der Sicherheit» abgelehnt (vgl. SEM-act., S. 189). Wie die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 12. Dezember 2023 ausführt, kann diese Information zum jetzigen Zeitpunkt dem Visa-Informationssystem (VIS) nicht mehr entnommen werden. Der Gesuchsteller führt dazu lediglich aus, es habe sich hierbei um einen Gruppen-Antrag der Handels- und Industriekammer von M._____ gehandelt, welcher ganzheitlich abgelehnt worden war (vgl. BVGer-act. 8, Beilagen). Im Jahr 2022 reichte er dann ein Gesuch bei den deutschen Behörden ein (vgl. BVGer-act. 9, Beilage). Dazu reichte er auf Nachfrage einen Ablehnungsbescheid vom 5. Juni 2023 zu den Akten (vgl. BVGer-act. 11, Beilagen). Daraus ist zu entnehmen, dass das Gesuch nach persönlicher Anhörung des Gesuchstellers wegen nicht glaubhafter zur Verfügung gestellten Informationen sowie aufgrund von Zweifeln an den entsprechenden Belegen und dem Willen zur Wiederausreise abgelehnt wurde. Der Gesuchsteller führte diesbezüglich aus, er habe damals mit seiner Ehefrau der Hochzeit einer Grossnichte in Deutschland beiwohnen wollen. Im jetzigen Verfahren beabsichtige er allerdings alleine in die Schweiz zu reisen (vgl. BVGer-act. 11, Beilagen).

4.7 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Gesuchsteller relativ günstige sozio-ökonomische Voraussetzungen aufweist und auch sein angegebener Reisezweck als nachvollziehbar erscheint. Das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise bleibt jedoch unter Berücksichtigung der äusserst schwierigen wirtschaftlichen und politischen Lage seines Heimatlandes sehr hoch. Darüber hinaus fällt der Umstand, dass seine früheren Gesuche dreimal von verschiedenen Schengen-Staaten abgelehnt wurden, klar zu seinen Ungunsten aus, zumal dies unter Angabe teils

schwerwiegender Gründe erfolgte und die deutschen Behörden zuvor ihn sogar persönlich anhörten (siehe oben E. 4.6). Die Gewähr der Wiederausreise des Gesuchstellers erscheint nach dem Gesagten als nicht ausreichend. Der an sich verständliche Wunsch des Gesuchstellers, in der Schweiz touristische Attraktionen und Freunde zu besuchen, hat folglich in den Hintergrund zu treten. Die Schweiz muss bei der Anwendung des Schengen-Rechts auch die Interessen der übrigen Schengen-Staaten mittragen. Dass Länder ausserhalb des Schengen-Raums dem Gesuchsteller Visa ausstellten (vgl. SEM-act., S. 27 ff.), ist unter diesen Voraussetzungen nicht ausschlaggebend.

5.

Es sind auch keine humanitären Gründe, nationale Interessen oder internationale Verpflichtungen ersichtlich, welche die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit gebieten würden (vgl. Art. 5 Abs. 3 AIG; Art. 3 Abs. 4 VEV; Art. 25 Abs. 1 Bst. a VK; Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

6.

Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Aufgrund der nicht gesicherten Wiederausreise hat die Vorinstanz das Ausstellen eines Schengen-Visums zu Recht verweigert. Die Beschwerde ist abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und auf Fr. 800.– festzusetzen (vgl. 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]). Diese sind durch den geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Gregor Chatton

Matiu Dermont

Versand: