



Abteilung VI
F-4355/2017

Urteil vom 13. Juni 2018

Besetzung

Richter Martin Kayser (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer,
Richter Fulvio Haefeli,
Gerichtsschreiber Jonas Weinhold.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visa für A._____, B._____ und C._____.

Sachverhalt:**A.**

A._____ (geb. 1968; nachfolgend: Gesuchstellerin 1) beantragte am 5. Mai 2017 zusammen mit ihren Söhnen B._____ (geb. 1995; nachfolgend: Gesuchsteller 2) und C._____ (geb. 1998; nachfolgend: Gesuchsteller 3), alle pakistanische Staatsangehörige, auf der Schweizer Botschaft in Islamabad die Ausstellung von Schengen-Visa für einen 15-tägigen Besuchsaufenthalt bei X._____ (nachfolgend: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) im Kanton Basel-Landschaft (Akten der Vorinstanz [SEM act.] 1/S. 1 ff.).

B.

Mit Formular-Verfügungen vom 8. Juni 2017 lehnte die Schweizer Botschaft die Visaanträge ab, da die Wiederausreise der Gesuchsteller nicht hinreichend gesichert sei (SEM act. 1/S. 5 f., 50 f. und 70 f.).

C.

Eine dagegen erhobene Einsprache der in der Schweiz wohnhaften Gastgeberin wies das SEM mit Verfügung vom 12. Juli 2017 ab. Dabei teilte es die Einschätzung der Schweizerischen Botschaft, wonach die fristgerechte Wiederausreise aufgrund der wirtschaftlichen Lage Pakistans sowie der persönlichen Situation der Gesuchsteller nicht gesichert erscheine (SEM act. 6/S. 94-98).

D.

Die Beschwerdeführerin beantragte mit Rechtsmitteleingabe vom 3. August 2017 sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Erteilung von Schengen-Visa an die gesuchstellenden Personen. Deren Wiederausreise sei namentlich wegen der immensen kulturellen Unterschiede zwischen der Schweiz und Pakistan sowie den damit mutmasslich verbundenen Integrationsschwierigkeiten gegeben (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer act.] 1).

E.

Per 17. August 2017 entrichtete die Beschwerdeführerin den ihr zuvor mit Verfügung vom 15. August 2017 auferlegten Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 800.- (BVGer act. 2 f.).

F.

Mit Vernehmlassung vom 25. September 2017 hielt die Vorinstanz an ihren

Erwägungen vollumfänglich fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde (BVGer act. 5).

G.

Die Beschwerdeführerin liess sich in der Folge nicht mehr vernehmen.

H.

Auf den weiteren Inhalt der Akten wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Von der Vorinstanz erlassene Einspracheentscheide bezüglich Schengen-Visa sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin und Einsprecherin zur Beschwerde berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

1.3 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Gericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an; massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt des Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.w.H.).

3.

3.1 Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch pakistanischer Staatsangehöriger um Erteilung von Visa zu Besuchszwecken für die Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellenden nicht auf die EU/EFTA-Personen-

freizügigkeitsabkommen berufen können 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, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG).

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. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBI 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise bzw. das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise bzw. Visum vermittelt 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. Ferner benötigen sie ein Visum, sofern dieses gemäss der Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 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 81 vom 21.03.2001) erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten. Des Weiteren 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 (vgl. zum Ganzen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung [EG] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 [kodifizierter Text] über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 77/1 vom 23. März 2016]; 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]).

3.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e SGK ist beispielsweise dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. dazu EGLI/MEYER, in: Caroni/Gächter/Thurnherr [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, Art. 5 N. 33). Die Behörden haben daher zu prüfen und die drittstaatsangehörige Person hat zu belegen, dass keine Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2 AuG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 6 Abs. 1 Bst. c SGK).

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 (vgl. Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

3.6 Aufgrund ihrer Staatszugehörigkeit unterliegen die Gesuchsteller der Visumpflicht (vgl. Anhang I zu der in E. 3.3 erwähnten Verordnung [EG] Nr. 539/2001 [zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV]).

4.

4.1 Die Vorinstanz begründet die Abweisung der Einsprache im Wesentlichen damit, dass die Wiederausreise der Gesuchsteller nicht gewährleistet sei.

Bei der Beurteilung der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Hierzu sind lediglich Prognosen möglich, wobei sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalls zu würdigen sind. Es gilt, einerseits die allgemeine Lage im Herkunftsland und andererseits die individuelle Situation der gesuchstellenden Personen in die Beurteilung miteinzubeziehen.

4.2

4.2.1 Pakistan verfügt zwar bedingt durch seine günstige geographische Lage, sein Ressourcenreichtum, seine niedrigen Lohnkosten sowie seine wachsende junge Bevölkerung und Mittelschicht über ein hohes Potential für wirtschaftliches Wachstum. Dieses Potential wird indessen aufgrund jahrzehntelanger Vernachlässigung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur und wegen der periodisch wiederkehrenden politischen Instabilitäten nicht ausgeschöpft. Seit der Ratifizierung eines dreijährigen Unterstützungsprogramms mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) im September 2016 hat sich die makroökonomische Situation Pakistans zudem verschlechtert, namentlich verursacht durch eine defizitäre Haushaltsbilanz. Das Wirtschaftswachstum von mehr als 5% im Jahr 2017 blieb denn auch hinter anderen rasch anwachsenden Volkswirtschaften in Asien zurück. Die Sicherheitslage hat sich in den vorigen Jahren zwar verbessert, bleibt jedoch nach wie vor angespannt. Es bestehen politisch und soziale Spannungen, derentwegen zwischen religiösen Extremisten und dem Staat jederzeit unvermittelt Unruhen ausbrechen können. Auch besteht im ganzen Land jederzeit eine erhöhte Gefahr für terroristische Anschläge durch die Taliban und andere radikale Gruppierungen. Wenngleich sich diese Anschläge vorwiegend gegen staatliche Sicherheitskräfte richten, kommt es dabei zu Opfern unter der Zivilbevölkerung (Quellen: Website des deutschen Auswärtigen Amtes: www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Wirtschaft [Stand April 2018] / Reise- und Sicherheitshinweise [Stand: März 2018]; Website des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten: <https://www.eda.admin.ch>, Vertretungen und Reisehinweise > Pakistan > Reisehinweise für Pakistan [Stand: April 2017]).

4.2.2 Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Besuchern aus Pakistan grundsätzlich als hoch einschätzt.

4.3

4.3.1 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalls 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. Demgegenüber muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als hoch eingeschätzt werden.

4.3.2 Die Vorinstanz hat sich vertieft mit der persönlichen Situation der gesuchstellenden Personen auseinandergesetzt und in nachvollziehbarer Weise aufgezeigt, inwiefern es den Betroffenen in ihrem Herkunftsland an besonderen Verpflichtungen fehlt. Insbesondere ist ihr zu folgen, wenn sich hinsichtlich der jungen, ledigen und kinderlosen Gesuchsteller 2 und 3 folgert, es seien keine besonderen familiären Abhängigkeiten vorhanden. Zudem sind mit der Vorinstanz keine gesellschaftlichen oder beruflichen Verantwortungen ersichtlich, zumal sich die beiden Gesuchsteller zurzeit im Studium befinden. Die Gesuchstellerin 1 ist pensioniert und alleinstehend. Über ihre persönlichen und familiären Verhältnisse in Pakistan ist, abgesehen davon, dass es sich bei den Gesuchstellern 2 und 3 um ihre erwachsenen Söhne handelt, nichts Näheres bekannt. Belege dafür, dass sie in ihrem Heimatstaat ihre Eltern pflege, können den Akten nicht entnommen werden. Entsprechend sind die vorinstanzlichen Erwägungen betreffend die persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin 1 ebenfalls zu bestätigen. Nach dem Gesagten ist nicht davon auszugehen, die Eingeladenen hätten familiäre, gesellschaftliche und familiäre Abhängigkeiten, die besondere Gewähr für eine Rückkehr ins Heimatland bieten könnten.

4.4 An diesem Ergebnis vermag denn auch die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin die rechtzeitige Rückkehr der Gesuchsteller zusichert, nichts zu verändern. In ihrer Eigenschaft als Gastgeberin kann diese zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BvGE

2009/27 E. 9 m.H.; Urteil des BVGer F-3052/2017 vom 16. April 2018 E. 4.4).

4.5 Gestützt auf das Ebenerwähnte ist die Schlussfolgerung der Vorinstanz, wonach die Wiederausreise der gesuchstellenden Personen angesichts der allgemeinen Lage in Pakistan sowie deren individuellen Situation nicht als gesichert angesehen werden kann, nicht zu beanstanden. Damit fehlt es an einer unabdingbaren Voraussetzung für die Erteilung einheitlicher Visa für das Schengen-Gebiet. Gründe für die Ausstellung von Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit sind nicht ersichtlich (vgl. E. 3.5).

5.

Aus dem Dargelegten folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG rechtmässig ergangen ist. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

6.

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

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind von dem in gleicher Höhe einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...], [...] und [...] zurück)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Martin Kayser

Jonas Weinhold

Versand: