



Abteilung VI
F-6007/2017

Urteil vom 10. April 2019

Besetzung

Richter Yannick Antoniazza (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton, Richter Martin Kayser,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,

Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

X._____, geboren 1995, ist Staatsangehörige von Pakistan. Am 7. Juni 2017 beantragte sie – ebenso wie ihr Vater Y._____ – bei der schweizerischen Auslandsvertretung in Islamabad die Erteilung eines Schengen-Visums für die Dauer von 16 Tagen. Dabei gab sie an, ihre Familienangehörigen in der Schweiz besuchen zu wollen. Während die Vertretung dem Gesuch ihres Vaters entsprach, verweigerte sie ihr die Erteilung des Visums mit der Begründung, dass Zweifel am Aufenthaltszweck und am Willen zur fristgerechten Wiederausreise bestünden.

B.

Gegen diesen formularmässigen Entscheid vom 19. Juni 2017 erhoben die Gastgeber, die Ehegatten A._____ und B._____, fristgerecht Einsprache, welche vom SEM – nach Durchführung kantonaler Abklärungen – mit Verfügung vom 25. September 2017 abgewiesen wurde. Die Vorinstanz führte dazu aus, bei der Gesuchstellerin müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr als sehr hoch eingeschätzt werden: Die Lebensumstände in Pakistan seien geprägt von politischer Instabilität, einer angespannten Sicherheitslage, Korruption und einer anhaltenden Energiekrise; zudem habe die junge und ledige Gesuchstellerin in ihrem Heimatland keine besonderen Verpflichtungen oder Bindungen.

C.

Mit dem sinngemässen Antrag, es sei die Verfügung aufzuheben und der Gesuchstellerin das beantragte Visum zu erteilen, erhoben A._____ und B._____ mit Eingabe vom 17. Oktober 2017 (Eingangsstempel: 24. Oktober 2017) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Für sie, so ihre Begründung, sei nicht nachvollziehbar, warum Y._____ – der Bruder der Beschwerdeführerin und Vater der Gesuchstellerin – in die Schweiz habe einreisen dürfen, während dies seiner Tochter verweigert worden sei. Diese wohne noch bei ihrem Vater, der auch für ihren Lebensunterhalt und ihr Studium aufkomme. Sie, die Gastgeber, würden sich jedenfalls freuen, wenn X._____ sie in der Schweiz besuchen könnte, und übernähmen auch die *Verantwortung* für deren fristgerechte Wiederausreise. Bereits die Grossmutter der Gesuchstellerin sei im Jahr 2014 bei ihnen zu Besuch gewesen und wieder nach Pakistan zurückgekehrt.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 11. Januar 2018 beantragte die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung die Abweisung

der Beschwerde. Diese enthalte keine neuen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung ihres Entscheids rechtfertigen könnten. Dass andere, aus Pakistan stammende Gäste der Beschwerdeführenden wieder anstandslos in ihre Heimat zurückgekehrt seien, sei kein Präjudiz für das vorliegende Verfahren und den hier anders zu beurteilenden Einzelfall.

E.

Auf die ihnen mit Verfügung vom 15. Januar 2018 eingeräumte Möglichkeit, sich mittels Replik zur vorinstanzlichen Vernehmlassung zu äussern, haben die Beschwerdeführenden verzichtet.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, 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 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des SEM, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Als Adressaten der Verfügung sind A. _____ und B. _____ zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 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 rechtserheblichen 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 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 dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. BGE 135 II 1 E. 1.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise 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).

3.2 Die angefochtene Verfügung betrifft das Visumsgesuch einer pakistanischen Staatsangehörigen. Da diese sich nicht auf die EU/EFTA-Personen-Freizügigkeits-Abkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt ihr Gesuch in den Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur insoweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 AIG sowie Art. 1 Abs. 2 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204]).

4.

Drittstaatsangehörige müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Sie dür-

fen nicht im Schengener Informationssystem (SIS II) 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. zu den *Einreisevoraussetzungen*: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AIG; Art. 3 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 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].

5.

Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz sowohl den Aufenthaltswitz als auch die anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin bezweifelt und dies sowohl mit dem Fehlen besonderer Verpflichtungen als auch mit den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen in ihrem Heimatstaat begründet. Zu der somit im Vordergrund stehenden Frage der gesicherten Wiederausreise können jedoch lediglich Prognosen getroffen werden, wobei alle Umstände des Einzelfalles zu würdigen sind. Bei Einreisegesuchen von Personen aus Regionen mit politisch 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 (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

6.

6.1 Pakistans Wirtschaft hat aus mehreren Gründen – dazu gehören die günstige geographische Lage, niedrige Lohnkosten, die junge Bevölkerung und eine expandierende Mittelschicht – Wachstumspotenzial. Jahrzehntelange Vernachlässigung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur sowie politische Instabilität führten neben weiteren Faktoren dazu, dass dieses Potenzial bisher nicht ausgeschöpft wurde, dies trotz Anstiegs des Bruttoinlandsprodukts in den letzten beiden Jahren um je mehr als 5 Prozent. Dennoch ist festzustellen, dass sich die makroökonomische Lage in Pakistan stark verschlechtert hat, nachdem ein dreijähriges Unterstützungsprogramm des IWF im September 2016 beendet wurde. Ein neues Hilfsprogramm wurde zwar Ende 2018 beantragt; seine Details sind aber noch nicht ausgehandelt. Vor diesem Hintergrund wird auch in Zukunft nur mit Wachstumsquoten zu rechnen sein, die hinter denjenigen der anderen rasch wachsenden Volkswirtschaften in Asien zurückbleiben. Als Pakistans grösste Wachstumshemmnisse gelten Korruption, ineffiziente Bürokratie, ein unsicheres regulatorisches Umfeld, relativ teure bzw. unzureichende

Energieversorgung und eine teilweise immer noch fragile Sicherheitslage (vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de> > Aus- sen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Wirtschaft > Aktuelle Wirtschaftslage / Wirtschaftsklima [Stand: 5. März 2019]).

Innenpolitisch bleibt die Bedrohung durch Terrorismus und Extremismus zentrales Problem für die Sicherheit des Landes, auch wenn die Gewalt durch militante und terroristische Gruppen etwas gesunken ist. Seit Jahren verüben jedoch die Taliban und andere Gruppierungen terroristische Anschläge, die vor allem Einrichtungen des Militärs und der Polizei treffen sollen. Opfer sind aber auch politische Gegner der Taliban, Medienvertreter, religiöse Minderheiten, Schiiten sowie Muslime, die nicht der strikt konservativen Islam-Auslegung der Taliban folgen.

Gesellschaftliche Herausforderung für die gesamte Infrastruktur Pakistans ist das mit durchschnittlich mehr als zwei Prozent pro Jahr hohe Bevölkerungswachstum. Ihm zufolge ist mehr als die Hälfte der pakistanischen Bevölkerung unter 25 Jahre alt, was insbesondere das Bildungs- und Gesundheitssystem des Landes sowie die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarkts vor Probleme stellt. Hinzu kommt, dass die nachhaltige Entwicklung einer liberalen Demokratie mit effektivem Rechtsstaat und Schutz der Menschenrechte durch die bestehenden Strukturen weiterhin behindert wird. Frauen bleiben in Pakistan aufgrund traditioneller patriarchalischer Normen und infolge der Anwendung islamisch geprägter Rechtsvorschriften insgesamt schlechter gestellt als Männer. Ihre Diskriminierung ist im Alltag verbreitet. Im jüngsten "Global Gender Gap Report" des World Economic Forum, der die Lebensbedingungen von Männern und Frauen vergleicht, belegt Pakistan den 143. Platz von 144 erfassten Staaten (zu Vorstehendem: vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O. > Pakistan > Staatsaufbau und Innenpolitik > Aktuelle innenpolitische Lage / Gesellschaft / Menschenrechte / Lage der Frauen [Stand: 5. März 2019]).

6.2 Die oben beschriebene Situation im Herkunftsland der Gesuchstellerin macht deutlich, dass viele Gründe für den Wunsch nach Emigration ins europäische Ausland verantwortlich sein können. Dennoch darf Personen, die mittels Schengen-Visum nach Europa reisen wollen, nicht generell ein fehlender Rückkehrwille unterstellt werden. Ihren sozialen Bindungen und Verpflichtungen muss angesichts der dortigen sozio-ökonomischen Verhältnisse allerdings erhebliches Gewicht zukommen, damit die anstandslose Wiederausreise als genügend wahrscheinlich gelten kann.

6.3 In ihrer Rechtsmitteleingabe haben die Beschwerdeführenden ihr Unverständnis gegenüber dem Visumsentscheid der Vorinstanz geäußert und betont, dass es sich bei der Gesuchstellerin um eine *selbständige* junge Frau handelt, welche sich *auf ihr Studium konzentrierte* und *ehrlich* und *anständig* sei. Dennoch ist ihnen entgegenzuhalten, dass diese Charakterbeschreibung ihres Gastes – selbst wenn sie im besten Glauben erfolgte – nicht verifizierbar ist und, auch wenn sie stimmen sollte, nicht auf dessen tatsächlichen Rückkehrwillen schliessen lässt. Immerhin haben die Beschwerdeführenden selbst eingeräumt, dass die Situation in Pakistan *schwierig ist* und *viel Korruption* herrscht. Diesen allgemein erschwerenden Lebensbedingungen kann sich die Gesuchstellerin, selbst wenn sie es möchte, nicht entziehen. Von daher ist auch dem Umstand, dass ihr Unterhalt und ihr Studium gegenwärtig durch ihren Vater finanziert werden, mit Blick auf die Zukunft kein grosses Gewicht beizumessen. Da die 1995 geborene Gesuchstellerin sowohl jung als auch ungebunden ist, kann nicht ernsthaft ausgeschlossen werden, dass sie sich in West- oder Mitteleuropa neue Lebensperspektiven erhofft. Der Aspekt, dass ihre Tante und deren Ehemann, beide ebenfalls aus Pakistan stammend, sich in der Schweiz eine Existenz aufgebaut haben, könnte dabei auch für sie eine Rolle spielen.

6.4 Unerheblich ist, ob die Beschwerdeführenden von der fristgerechten Wiederausreise der Gesuchstellerin überzeugt sind und dafür die *Verantwortung* übernehmen wollen. Gastgeber können zwar gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für die tatsächlichen Absichten und für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BVGE 2009/27 E. 9). Ebenso wenig ist ausschlaggebend, dass frühere Gäste der Beschwerdeführenden – die Grossmutter und auch der Vater der Gesuchstellerin – wieder anstandslos in ihre Heimat zurückgekehrt sind. Ihren dortigen sozialen Bindungen und Verpflichtungen dürfte jedoch, anders als im vorliegenden Fall, ein grösseres Gewicht beigemessen worden sein. An dieser Stelle braucht darauf aber nicht weiter eingegangen zu werden.

7.

Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz zu Recht annehmen, die Wiederausreise der Beschwerdeführenden sei nicht gesichert. Die Voraussetzungen für die Erteilung von Schengen-Visa sind somit nicht erfüllt. Der angefochtene Einspracheentscheid ist daher als rechtmässig zu bestätigen (vgl. Art. 49 VwVG) und die Beschwerde abzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dessen Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (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]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.– werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Einschreiben)
- die Vorinstanz (mit den Akten[...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Yannick Antoniazza

Barbara Giemsa-Haake

Versand: