

BVGer F-809/2016 vom 21. Juli 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-07-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-809_2016

FR: TAF F-809/2016 du 21 juillet 2016

IT: TAF F-809/2016 del 21 luglio 2016

Regeste

Schengen-Visum

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des SEM betreffend Schengen-Visa sind 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).

E. 1.2

Mangels besonderer Bestimmungen im VGG beurteilt sich die Beschwerdelegitimation nach Art. 48 VwVG. Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Die Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein, ansonsten ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Die Beschwerdelegitimation ist von Amtes wegen zu prüfen.

E. 1.2.1

Als erste Voraussetzung nennt Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG die sog. formelle Beschwer. Dies bedeutet, dass die beschwerdeführende Person am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben muss, soweit sie dazu in der Lage war, und mit ihren Anträgen ganz oder teilweise unterlegen ist (vgl. Marantelli-Sonanini/Huber, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2016, Art. 48 N. 22; Isabelle Häner, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Art. 48 N. 6). Ob diese Voraussetzungen vorliegend erfüllt sind, ist im Folgenden zu prüfen (vgl. Urteil des BVGer C-6037/2014 vom 19. November 2015 E. 1.3 m.w.H.).

E. 1.2.2

Im vorliegenden Verfahren erhob die Gesuchstellerin Einsprache gegen den abschlägigen Bescheid der Botschaft. Der Gastgeber bzw. Beschwerdeführer erhob formell selber keine Einsprache und konstituierte sich erst im Beschwerdeverfahren als Partei. Allerdings war er insofern am Einspracheverfahren beteiligt, als er mittels des ihm vom Migrationsamt des Kantons Thurgau zugestellten Fragebogens bei der Sachverhaltsfeststellung mitwirkte. Darüber hinaus gab er offensichtlich im Hinblick auf die Einsprache der Gesuchstellerin ausdrücklich eine schriftliche Garantie bezüglich des Verlassens des Schengen-Raums und der fristgerechten Rückreise ab und schloss sich insofern implizit der Einsprache an (SEM act. 8/27 ff. insb. 31). Die Voraussetzung der Teilnahme am Vorverfahren ist daher als

erfüllt zu betrachten, da Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG im vorliegenden Zusammenhang weit auszulegen ist (vgl. demgegenüber etwa Urteile des BVerfG C 1780/2011 vom 18. Februar 2013 E. 1.3; C 3929/2012 vom 9. April 2013 E. 1.3, in denen die Frage der formellen Beschwerde in ähnlich gelagerten Fällen offen gelassen wurde). Dies rechtfertigt sich hier - jedenfalls mit Bezug auf den Beschwerdeführer - umso mehr, als die Vorinstanz den Einspracheentscheid nicht nur postalisch an den als Zustelldomizil figurierenden Beschwerdeführer adressierte, sondern sich auch in der Anrede und im weiteren Verfügungstext direkt an diesen richtete (vgl. auch C-3929/2012 E. 1.3 in fine).

E. 1.2.3

Nachdem sowohl das Erfordernis der formellen Beschwerde nach Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG als auch die weiteren formellen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG, Art. 50 und 52 VwVG), ist auf die Beschwerde einzutreten (vgl. zum Ganzen BVGE 2014/1 E. 1.3).

E. 1.3

In der vorliegenden Angelegenheit entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

E. 2

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann 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 (vgl. 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 sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2).

E. 3

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer pakistanischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen sechswöchigen 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 Rechte übernommen hat. Das Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 5 AuG).

E. 4

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. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen

und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für die Einreise und die Erteilung bzw. Verweigerung eines Visums 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 jedoch auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.4 und 4.1.5; a.M. PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, in: Caroni / Gächter / Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f).

E. 5

5.1 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, falls ein solches nach Massgabe 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, 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 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204, Fassung gemäss Änderung vom 4. Mai 2016, AS 2016 1283] i.V.m. Art. 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung [EU] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, Abl. L 77 vom 23. März 2016]), Art. 4 Abs. 1 VEV).

E. 5.2

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 VEV, Art. 6 Abs. 1 Bst. c und Abs. 4 SGK sowie 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 [nachfolgend: Visakodex]). 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 (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG; vgl. dazu Egli / Meyer, a.a.O. Art. 5 N. 33). 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG, Art. 6 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

E. 5.3

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 daher zu prüfen und drittstaatsangehörige Personen zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr der gesicherten 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).

E. 5.4

Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen (Visum ausgenommen) nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) nicht erteilt werden (Art. 12 VEV, Art. 36 SGK). 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 ein "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" zu erteilen (Art. 2 Ziff. 4 Visakodex). Dieses Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (Art. 32 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaatsangehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden, vgl. Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

E. 6.1

Aufgrund ihrer pakistanischen Staatszugehörigkeit unterliegt die Gesuchstellerin der Visumpflicht (vgl. Anhang I zur Verordnung [EG] Nr. 539/2001 [ABl. L 81 vom 21.03.2001; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV]). Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 SGK ist die Frage der gesicherten Wiederausreise zentral. Eine solche erachtet die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Situation im Heimatland und der persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin als nicht genügend gesichert.

E. 6.2

Anhaltspunkte zur Beurteilung einer Gewähr für die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland bzw. in der Herkunftsregion der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen können ein Indiz dafür sein, dass die persönliche Interessenlage nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht (siehe BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

E. 6.3

Bedingt durch seine günstige geographische Lage, Ressourcenreichtum, niedrige Lohnkosten und eine wachsende junge Bevölkerung und Mittelschicht, verfügt Pakistan über ein hohes Potential für wirtschaftliches Wachstum. Aufgrund der jahrzehntelangen Vernachlässigung der sozialen Infrastruktur und der periodisch wiederkehrenden politischen Instabilität wird dieses Potential jedoch nicht ausgeschöpft; so blieb das Wirtschaftswachstum von 4,2% im Haushaltsjahr 2014/2015 (Juli 2014 - Juni 2015) hinter den Möglichkeiten des Landes zurück. Als eines der grössten Wachstumshemmnisse gilt die prekäre Sicherheitslage des Landes. Seit Jahren kommt es zu Terroranschlägen der

Taliban und anderer terroristischer Organisationen, insbesondere auch in den Grosstädten wie Karachi, Lahore oder Rawalpindi. Sie richten sich vor allem gegen Einrichtungen des Militärs oder der Polizei; Ziele sind aber auch andere politische Gegner und religiöse Minderheiten (Quellen: www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Wirtschaft / Innenpolitik [Stand: Mai 2016] / Reise- und Sicherheitshinweise [Stand 31. Mai 2016]; www.worldbank.org > Countries > Pakistan > Overview [Stand: 17. Mai 2016]; beide Websites besucht im Juli 2016).

E. 6.4

In Anbetracht dieser Umstände ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzt. Das Risiko ist insofern zu bekräftigen, als die Bereitschaft, das Land auf Dauer zu verlassen, durch bereits im Ausland lebende nahe Verwandte erfahrungsgemäss begünstigt werden kann.

E. 6.5

Bei der Risikoanalyse sind neben allgemeinen Umständen und Erfahrungen sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalls zu berücksichtigen. In beweisrechtlicher Hinsicht ist festzuhalten, dass ein Visum nur erteilt werden darf, wenn keine begründeten Zweifel an der Absicht der Gesuchstellerin bestehen, den Schengen-Raum vor Ablauf des Visums zu verlassen (vgl. BSGE 2014/1 E. 4.4 und E. 6.3.1 je m.H). 7.7.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 20 ½-jährige, verheiratete und kinderlose Frau. Hinsichtlich ihrer persönlichen Lebensumstände in Pakistan ist nur wenig bekannt. Nach Darstellung des Beschwerdeführers ist sie seine Schwägerin. Laut den Angaben der Gesuchstellerin bei der Schweizer Botschaft in Islamabad befindet sich ihr Ehemann in Spanien. Sie hat kein Familienbuch vorweisen können, welches ihre Verbindung zum Gastgeber hätte nachweisen können (SEM act. 6/23). Die Beziehung zum Gastgeber ist somit nicht klar und die Bedenken der Vorinstanz, die Gesuchstellerin könnte ihrem Ehemann nach Spanien folgen, erscheinen nicht unwahrscheinlich. Die familiären Verhältnisse - insbesondere der Aufenthaltsort des Ehemannes der Gesuchstellerin - wurden im Gesuchs- und anschliessenden Rechtsmittelverfahren nicht weiter erläutert und es kann vor dem aktenkundigen Hintergrund weder von persönlichen noch von familiären Verpflichtungen ausgegangen werden, denen die Gesuchstellerin in ihrem Heimatland unterliegen würde und die in besonderem Masse geeignet wären, Gewähr für eine Rückkehr dorthin zu bieten. Vielmehr kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Gesuchstellerin ihrem Ehemann folgen möchte. 7.2 Bezüglich ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse wurde im Beschwerdeverfahren geltend gemacht, die Gesuchstellerin komme aus stabilen Familienverhältnissen und sei mit ihrem Leben im Heimatland sehr zufrieden. Es wurden jedoch keine Beweismittel zu den Akten gereicht. Die Gesuchstellerin liess die Frage zu ihrer beruflichen Tätigkeit im Visumsformular unbeantwortet (SEM act. 5/11 Nr. 19). Laut Schweizer Botschaft ist sie nicht erwerbstätig (SEM act. 6/23). Demzufolge bleibt auch im Beschwerdeverfahren unklar, von welchen Subsistenzmitteln die Gesuchstellerin lebt bzw. in welchen Verhältnissen sich ihre Familie befindet. Es versteht sich von selbst, dass auch solche Umstände nicht auf eine Verwurzelung, sondern im Gegenteil auf die besondere Gefahr schliessen lassen, dass die Betroffene - wie viele andere auch - eine Sicherung ihrer Existenz durch Emigration ins Ausland suchen könnte. 7.3 Soweit der Beschwerdeführer darauf hingewiesen hatte, er habe in der Vergangenheit mehrmals Besucher aus Pakistan zu Gast gehabt und alle seien jeweils fristgerecht und anstandslos ins Heimatland

zurückgekehrt, gilt es darauf hinzuweisen, dass jeder Einzelfall - wie vorliegend belegt - eine ihm eigene und spezifische Konstellation aufweist, so dass er nicht ohne Weiteres mit anderen, angeblich gleich gelagerten Fällen verglichen werden kann. 8. Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz davon ausgehen, es beständen begründete Zweifel am Aufenthaltszweck der Gesuchstellerin bzw. es bestehe nicht genügend Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise. Entsprechend ergab sich auch kein Raum für die Erteilung eines einheitlichen Schengen-Visums. An dieser Beurteilung vermögen auch die Zusicherungen des Beschwerdeführers, er garantiere die Wiederausreise der Gesuchstellerin, nichts zu ändern. Als Gastgeber kann er zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten der Gesuchstellerin garantieren. Denn bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise ist naturgemäss nicht so sehr die Haltung des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten der Gesuchstellerin selbst von Bedeutung. Nur Letztere ist in der Lage, hinreichend Gewähr für ihre Rückkehrbereitschaft zu bieten (BVGE 2009/27 E. 9).

9. Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. E. 4.5) wurden vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht und ergeben sich auch sonst nicht aus den Akten. 10. Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung sich im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig erweist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. 11. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer 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)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.