



## Urteil vom 11. Juni 2024

---

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),  
Richter Daniele Cattaneo, Richter Gregor Chatton,  
Gerichtsschreiber Stefan Weber.

---

Parteien

**A. \_\_\_\_\_**,  
vertreten durch MLaw Alisa Burkhard, Rechtsanwältin, Be-  
schwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Zustimmung zur Aufenthaltsbewilligung;  
Verfügung des SEM vom 15. Juni 2023.

**Sachverhalt:****A.**

**A.a** Mit Schreiben vom 14. Juli 2022 ersuchte der Beschwerdeführer, ein am (...) geborener russischer Staatsangehöriger, beim Amt für Migration des Kantons B.\_\_\_\_\_ (fortan: Migrationsamt) für sich und seine Familie (Ehefrau und die [...] gemeinsamen Kinder) um Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen zur erwerbslosen Wohnsitznahme gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG (SR 142.20). Dem Gesuch beigelegt waren zahlreiche Dokumente (vgl. SEM act. 1/pag. 1-31).

Der Beschwerdeführer macht in seinem Gesuch geltend, er und seine Frau hätten sich entschlossen, ihren Wohnsitz von C.\_\_\_\_\_ (Republik D.\_\_\_\_\_,[...]) nach B.\_\_\_\_\_ zu verlegen. Nach Erhalt der Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz beabsichtige er, für seine Ehefrau und die (Nennung Anzahl) minderjährigen Kinder ein Familiennachzugsgesuch zu stellen, eine grössere Wohnung zu suchen und die Kinder einschulen zu lassen. Der Beschwerdeführer (Nennung Ausbildung und Berufstätigkeit). Sein Vermögen sei mehrheitlich in diverse Beteiligungen an russischen Gesellschaften (CHF [...].-) sowie in persönlichen Konti und Depots bei der Schweizer Bank E.\_\_\_\_\_ (CHF [...].-) investiert. Zudem besitze er eine Liegenschaft in Russland im Wert von CHF (...).-. Das Gesamtvermögen beläuft sich einer in den Vorakten liegenden Bestätigung vom Mai 2022 zufolge auf CHF (...).-. Der Beschwerdeführer hegt keine Absicht, in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit auszuüben, wobei er beabsichtige, nach wie vor (Nennung Tätigkeit) tätig zu sein. Im Kanton B.\_\_\_\_\_ würde er Steuern auf ein steuerbares Einkommen von CHF (...) sowie einem steuerbaren Vermögen von CHF (...) bezahlen. Er würde über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um in der Schweiz nicht von den Behörden abhängig zu sein.

**A.b** Am 9. August 2022 teilte das Migrationsamt dem SEM mit, es sei gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG bereit, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen und ersuchte das SEM um Zustimmung (vgl. SEM act. 1/pag. 33).

**A.c** Am 15. September 2022 ersuchte das SEM das Bundesamt für Polizei (fedpol) und am 16. November 2022 den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) um eine Stellungnahme oder ergänzende Bemerkungen zur Person des Beschwerdeführers. Am 11. Oktober 2022 nahmen das fedpol und am 16. November 2022 der NDB Stellung.

**A.d** Am 16. November 2022 ersuchte das SEM das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) um eine Stellungnahme zum Gesuch. Die Stellungnahme des EDA ging am 11. Dezember 2022 beim SEM ein.

**A.e** Das SEM teilte dem Beschwerdeführer am 20. Januar 2023 mit, es erwäge nach Prüfung der Akten, die Zustimmung zur Erteilung der genannten Bewilligung zu verweigern, da die Voraussetzungen für eine Aufenthaltsbewilligung aus wichtigen öffentlichen Interessen nicht erfüllt seien, und gewährte ihm Frist zur Stellungnahme.

**A.f** Mit Eingabe vom 21. Februar 2023 reichte der Beschwerdeführer seine Stellungnahme und am 10. Mai 2023 weitere Unterlagen ein.

**B.**

Mit Verfügung vom 15. Juni 2023 verweigerte das SEM die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an den Beschwerdeführer.

**C.**

Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 16. August 2023 Beschwerde. Darin beantragte er, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und das SEM sei anzuweisen, ihm die Zustimmung zur Erteilung der beantragten Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Eventualiter sei die Sache zur vollständigen Feststellung des Sachverhalts und zu neuer Beurteilung an das SEM zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht ersuchte er, es sei das SEM anzuweisen, ihm Einsicht in die Stellungnahme des EDA vom 11. Dezember 2022 zu gewähren und dazu eine Frist zur Stellungnahme von mindestens zehn Tagen einzuräumen.

**D.**

Mit Eingabe vom 7. September 2023 nahm der Beschwerdeführer Stellung zu den ihm vom SEM zugestellten Stellungnahmen des EDA vom 11. Dezember 2022 und vom 1. Juni 2023.

**E.**

In ihrer Vernehmlassung vom 3. November 2023 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

**F.**

Der Beschwerdeführer replizierte am 7. Dezember 2023.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht, unter Vorbehalt der in Art. 32 genannten Ausnahmen, Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer der in Art. 33 aufgeführten Behörden erlassen wurden. Darunter fallen Verfügungen des SEM, welche die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung betreffen. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet vorliegend endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 und 2 BGG).

**1.2** Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

**1.3** Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 Abs. 1 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 Sachverhalts 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 (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2 m.w.H.).

### **3.**

**3.1** Der Beschwerdeführer rügt zunächst in formeller Hinsicht, das SEM habe den Anspruch auf Akteneinsicht und damit das rechtliche Gehör verletzt. Das SEM habe seinen ablehnenden Entscheid massgeblich auf die Stellungnahme des EDA gestützt, ein Aktenstück in welches er keine Einsicht erhalten habe. Zudem habe das SEM den Sachverhalt nicht richtig respektive unvollständig festgestellt, indem es für den Entscheid wesentliche Sachumstände nicht berücksichtigt habe. Diese Rügen sind vorab zu beurteilen, zumal sie allenfalls geeignet sind, die Kassation der angefochtenen Verfügung zu bewirken.

## **3.2**

**3.2.1** Gemäss Art. 29 VwVG haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieses umfasst insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (vgl. BGE 135 II 286 E. 5.1; BVGE 2009/35 E. 6.4.1 m.H.).

**3.2.2** Aus dem Akteneinsichtsrecht als Teilgehalt des rechtlichen Gehörs folgt, dass grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten den Beteiligten offenzulegen sind, sofern in der sie unmittelbar betreffenden Verfügung darauf abgestellt wird (BGE 132 V 387 E. 3.1 f.). Die Wahrnehmung des Akteneinsichts- und Beweisführungsrechts durch die von einer Verfügung betroffene Person setzt die Einhaltung der Aktenführungspflicht der Verwaltung voraus, gemäss welcher die Behörden alles in den Akten festzuhalten haben, was zur Sache gehört und für den Entscheid wesentlich sein kann (BGE 130 II 473 E. 4.1 m.w.H.).

**3.2.3** Nachdem der Beschwerdeführer eigenen Angaben zufolge kurz nach Einreichung seiner Beschwerde seitens der Vorinstanz Einsicht in die Stellungnahmen des EDA vom 11. Dezember 2022 und vom 1. Juni 2023 erhielt, äusserte er sich dazu auf Beschwerdeebene mit Eingabe vom 7. September 2023. Zudem konnte er sich im Rahmen der Replik nochmals zu sämtlichen Punkten seines Verfahrens äussern. Soweit im Umstand, wonach das SEM dem Beschwerdeführer vor seinem Entscheid keine Einsicht in die Stellungnahme(n) des EDA gewährte, eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts erkannt werden kann, ist dieser Mangel als geheilt zu erachten, zumal die Verletzung auf Beschwerdeebene behoben wurde und das Bundesverwaltungsgericht in der vorliegenden Beschwerdesache über volle Kognition verfügt (vgl. Urteil des BVGer C-1649/2007 vom 9. September 2008 E. 4; Art. 49 VwVG).

**3.2.4** Die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts kann nach Art. 49 Bst. b VwVG gerügt werden. Unrichtig ist die Sachverhaltsfeststellung beispielsweise, wenn der Verfügung ein aktenwidriger oder nicht weiter belegbarer Sachverhalt zugrunde gelegt

wurde. Unvollständig ist die Sachverhaltsfeststellung dann, wenn die Behörde trotz der geltenden Untersuchungsmaxime den Sachverhalt nicht von Amtes wegen rechtsgenügend abgeklärt oder nicht alle für den Entscheid wesentlichen Sachumstände berücksichtigt hat (BVG 2008/43 E. 7.5.6; vgl. auch BENJAMIN SCHINDLER, in: Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 49 N. 29).

Der Beschwerdeführer bemängelt, das SEM habe für seinen Entscheid nicht berücksichtigt, dass er sein (Nennung Mandat) unabhängig, nebenberuflich und in eingeschränkter Funktion ausgeübt habe, dass er nie einer politischen Partei – insbesondere nicht der Partei F. \_\_\_\_\_ – angehört habe, dass er in keine hängigen Gerichtsverfahren oder Strafuntersuchungen verwickelt sei und keine negative Berichterstattung, Korruptionsvorwürfe oder Ähnliches gegen ihn vorlägen. Dies sei bei der Interessenabwägung weder erwähnt noch berücksichtigt worden.

Das SEM hat den rechtserheblichen Sachverhalt hinreichend abgeklärt. Es hat sich unter Bezugnahme auf die Schilderungen des Beschwerdeführers und die Verfahrensakten mit seiner individuellen Situation – so insbesondere auch mit seiner politischen Tätigkeit und der Frage einer Zugehörigkeit zur Partei F. \_\_\_\_\_ – auseinandergesetzt. Es ist nicht ersichtlich, in welcher Hinsicht hier noch konkrete weitere Abklärungen vorgenommen werden müssten. Es ist demnach keine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes festzustellen.

**3.2.5** Soweit der Beschwerdeführer mit seiner Rüge implizit auch eine Verletzung der Begründungspflicht vorbringt, ist festzuhalten, dass die Vorinstanz dieser verfahrensrechtlichen Anforderung ebenfalls Genüge getan hat. Sie hat sich mit den Darlegungen des Beschwerdeführers zu seiner beruflichen und politischen Karriere in D. \_\_\_\_\_, seiner persönlichen Situation, den eingereichten Beweismitteln und ihren eigenen Abklärungen bei verschiedenen Bundesstellen auseinandergesetzt. Im Rahmen der Einzelfallprüfung hat sie nach Prüfung und Würdigung der Parteivorbringen sowie der zur Stützung derselben eingereichten Beweismittel hinreichend nachvollziehbar aufgezeigt, von welchen Überlegungen sie sich – gerade auch in individueller Hinsicht – leiten liess (vgl. angefochtene Verfügung, Ziff. 3-6 S. 3 ff.). Dabei musste sie sich nicht ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen, sondern durfte sich auf die wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2), was sie hier getan hat. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist auch deshalb zu verneinen, weil es dem

Beschwerdeführer möglich war, sich ein Bild über die Tragweite des vorinstanzlichen Entscheides zu machen und diesen sachgerecht anzufechten. Dass er die Auffassung und Schlussfolgerungen der Vorinstanz hinsichtlich der Würdigung seiner Aussagen und Beweismittel nicht teilt, ist keine Verletzung des rechtlichen Gehörs, sondern betrifft eine materielle Frage.

**3.3** Die formellen Rügen erweisen sich als unbegründet. Es besteht keine Veranlassung, die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Der eventualiter gestellte Rückweisungsantrag ist daher abzuweisen.

#### **4.**

**4.1** Ausländerinnen und Ausländer benötigen für einen Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit bis zu drei Monaten keine Bewilligung; enthält ein Visum eine kürzere Aufenthaltsdauer, so gilt diese (Art. 10 Abs. 1 AIG). Wird ein längerer Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit beabsichtigt, so ist dafür eine Bewilligung erforderlich (Art. 10 Abs. 2 AIG).

**4.2** Es besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, es sei denn, die Ausländerin beziehungsweise der Ausländer oder seine in der Schweiz lebenden Angehörigen könnten sich auf eine Sondernorm des Bundesrechts (einschliesslich Bundesverfassungsrecht) oder eines Staatsvertrages berufen (vgl. BGE 135 II 1 E. 1.1 m.H.). Vorliegend kann sich der Beschwerdeführer nicht auf eine solche Sondernorm des Bundes abstützen, was er im Übrigen auch nicht geltend macht.

#### **5.**

**5.1** Gemäss Art. 40 AIG sind die Kantone für die Erteilung von Bewilligungen nach den Art. 32–35 und 37–39 AIG zuständig. Vorbehalten bleibt unter anderem die Zuständigkeit des Bundes für das Zustimmungsverfahren, zu dessen Ausgestaltung Art. 99 AIG den Bundesrat ermächtigt. Aus dieser Ermächtigung resultiert Art. 85 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201), der die Zuständigkeit für zustimmungspflichtige Bewilligungen und Vorentscheide dem SEM überträgt. In welchen Fällen die Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung sowie die Vorentscheide der kantonalen Arbeitsmarktbehörden dem Zustimmungsverfahren unterliegen, legt das EJPD gemäss Art. 85 Abs. 2 VZAE in einer Verordnung fest. In der vorliegenden Streitsache ergibt sich die Zustimmungskompetenz des SEM aus Art. 85 Abs. 1 und 2 VZAE i.V.m. Art. 5 Bst. e der Verordnung des EJPD

vom 13. August 2015 über das ausländerrechtliche Zustimmungsverfahren (ZV-EJPD, SR 142.201.1).

**5.2** Das SEM kann die Zustimmung ohne Bindung an die Beurteilung durch kantonale Verwaltungs- oder Justizbehörden verweigern, zeitlich begrenzen oder mit Bedingungen oder Auflagen verbinden (Art. 99 Abs. 2 AIG, Art. 86 Abs. 1 VZAE).

## **6.**

In Frage steht vorliegend, ob dem Beschwerdeführer eine Bewilligung zu dem von ihm angestrebten Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit erteilt werden kann. Die Vorinstanz hat gestützt auf Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i.V.m. Art. 32 Abs. 1 Bst. c VZAE ihre Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung verweigert.

**6.1** Gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG kann von den Zulassungsvoraussetzungen (Art. 18–29 AIG) unter anderem abgewichen werden, um wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen. Beim Begriff "wichtige öffentliche Interessen" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Wichtige öffentliche Interessen liegen gemäss der hier interessierenden Bestimmung von Artikel 32 Absatz 1 Bst. c VZAE dann vor, wenn erhebliche kantonale fiskalische Interessen (Sicherstellung hoher Steuereinnahmen) vorliegen. Bei einer Zulassung wegen erheblicher kantonalen fiskalischer Interessen kann eine allfällige Erwerbstätigkeit nur im Ausland ausgeübt werden (Art. 32 Abs. 2 VZAE). Davon ausgenommen bleibt die Verwaltung des eigenen Vermögens. Bei den in Art. 30 Abs. 1 AIG aufgeführten Bestimmungen handelt es sich um Kann-Bestimmungen („kann abgewichen werden“; desgleichen auch in Art. 32 VZAE [„kann... erteilt werden“]). Folglich entscheidet die zuständige Behörde im Rahmen der gesetzlichen Zulassungsvoraussetzungen nach Ermessen, ob die entsprechende Bewilligung erteilt werden kann (sog. Entschliessungsermessen). Sie verfügt dabei über einen weiten Ermessenspielraum (vgl. Urteile des BVGer F-1316/2022 vom 31. Mai 2023 E. 5.2; F-2207/2018 vom 15. Februar 2019 E. 6.4 und 6.5).

**6.2** Das SEM führte zur Begründung seines Entscheids aus, die Zulassungsvoraussetzungen zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung seien nicht erfüllt. Vorab sei festzuhalten, dass nicht nur Personen, die auf einer EU-Sanktionsliste aufgeführt seien, ein inhärentes Reputationsrisiko für die Schweiz darstellen könnten. Auch die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an Personen aus rein fiskalischen Interessen könne ein solches



Reputationsrisiko darstellen. Die EU-Sanktionsliste müsse auch nicht von der Schweiz übernommen worden sein. Da Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG eine "Kann-Vorschrift" sei, bestehe kein Rechtsanspruch auf Zulassung aus wichtigen öffentlichen Interessen selbst bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen.

Das Vermögen des Beschwerdeführers stamme aus seiner unternehmerischen Karriere im (Nennung Handel). Dadurch scheine er ein gut vernetzter Unternehmer D.\_\_\_\_\_ geworden zu sein. Zudem sei er eine bekannte politische Persönlichkeit in dieser Republik, sei er doch in den Jahren von (...) bis (...) in der Funktion als (Nennung Funktion) politisch tätig gewesen. Es sei davon auszugehen, dass er seine wirtschaftliche Position nicht ohne sehr gute Beziehungen in höchste Regierungskreise habe erreichen können, wofür auch sein früheres (Nennung Mandat) spreche. Angesichts dessen sei erstellt, dass die Erteilung der gewünschten Aufenthaltsbewilligung durchaus ein (national und international) inhärentes Reputationsrisiko für die Schweiz darstelle. Die Tatsache, dass er seit dem Jahre (...) nicht mehr politisch tätig und nie Mitglied der Regierungspartei F.\_\_\_\_\_ gewesen sei, sei vor diesem Hintergrund und in Anbetracht seiner langen politischen Karriere nicht von Belang. Zwar stehe er auf keiner Sanktionsliste. Er gehöre jedoch zum entfernteren Umfeld derjenigen Leute, die vom russischen Regime profitiert und es im Gegenzug direkt oder indirekt gestützt hätten.

Weiter seien keine Anhaltspunkte für eine besondere Nähe des Beschwerdeführers zur Schweiz zu entnehmen. Das Interesse und die Bindung zur Schweiz seien ausschliesslich zweckmässiger beziehungsweise finanzieller Natur (steuerliche Vorteile). Vor dem Hintergrund des Ukraine-Krieges und den politischen Umständen seien die geltend gemachten Gründe des Beschwerdeführers weniger hoch zu gewichten als der damit verbundene Reputationsschaden für die Schweiz. Es sei vorliegend nicht zu bestreiten, dass ein erhebliches fiskalisches Interesse für den Kanton B.\_\_\_\_\_ gegeben sein könne. Dies vermöge jedoch nicht automatisch zu einem wichtigen öffentlichen Interesse an einer Aufenthaltsregelung zu führen. Im Rahmen der vorliegend vorzunehmenden einzelfallbezogenen Betrachtungsweise unter Würdigung der gesamten Umstände sei festzuhalten, dass er den Akten zufolge nicht vorbestraft sei und keine Widerrufsgünde gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. c AIG bei ihm vorliegen würden. Gestützt auf Art. 96 AIG berücksichtige die zuständige Behörde bei der Ermessensausübung die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse sowie die Integration der Ausländer. Auch beim Fehlen einer strafrechtlichen

Verurteilung, eines Strafverfahrens oder dem Risiko einer Deliktsbegehung könne gemäss Rechtsprechung die entsprechende Zustimmung verweigert werden. Dadurch bleibe das SEM befugt, eine Zustimmung zu einer Aufenthaltsbewilligung gestützt auf eine Gesamtbeurteilung zu verweigern und Verdachtsmomente im Rahmen einer Interessenabwägung angemessen zu berücksichtigen. Dabei seien auch Faktoren wie die Wahrung des guten Rufes der Schweiz, die vorherrschenden politischen Umstände sowie die Interessen der betroffenen Person zu berücksichtigen. Das Interesse des Beschwerdeführers am Aufenthalt in der Schweiz beschränke sich hauptsächlich auf die für ihn günstige Besteuerung nach Aufwand. Demgegenüber würden sich die kantonalen Behörden Steuereinnahmen versprechen. Die Schweiz habe hingegen ein Interesse daran, ihren guten Ruf zu schützen und vor dem aktuellen Hintergrund des Ukrainekriegs auf ihrem Staatsgebiet nicht den Aufenthalt von Personen aus steuerlichen Interessen gutzuheissen, die keine besonderen Beziehungen zur Schweiz hätten und aufgrund der politischen und unternehmerischen Tätigkeiten ein gewisses Reputationsrisiko für die Schweiz bestehe. Insbesondere seit dem Beginn des Ukraine-Krieges am 24. Februar 2022 würde sich die Schweiz international exponieren und in ein schlechtes Bild rücken, wenn sie durch eine Aufenthaltsregelung aus fiskalischen Interessen von einer Person finanziell profitieren würde, die zudem keine Beziehung zur Schweiz aufweise. Insgesamt würden die Interessen der Schweiz an der Wahrung ihres guten Rufes überwiegen.

**6.3** Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, er möchte in der Schweiz Wohnsitz nehmen, um neue Zukunftsperspektiven für sich und seine Familie, aber vor allem für seine (Nennung Anzahl) minderjährigen Kinder zu eröffnen. In Anbetracht der aktuellen geopolitischen Situation liege es auf der Hand, dass die Sicherstellung einer aussichtsreichen Zukunft in einer stabilen und sicheren Umgebung oberste Priorität für die Familie darstelle. Die Schweiz sei seiner Ansicht nach und gestützt auf seine bisherigen Eindrücke das hierfür ideale Land. Weiter sei er weder vorbestraft noch in hängige Gerichtsverfahren, Strafuntersuchungen oder Ähnliches verwickelt. Er sei auf keiner Sanktionsliste aufgeführt und in den Datenbanken des fedpol und des NDB nicht verzeichnet. Zu seinen politischen Aktivitäten führte er an, dass er (Ausführung zu politischen Aktivitäten); insbesondere habe er nicht der Partei F.\_\_\_\_\_ angehört. Sein Mandat habe er ehrenamtlich und nebenberuflich ausgeübt, weshalb er – im Gegensatz zu professionellen Vollzeitabgeordneten – seine Geschäftstätigkeit (Nennung dieser Tätigkeit) – weiterhin neben seiner politischen Tätigkeit habe ausüben können. Er habe nie eine Führungsposition (...) innegehabt und sei auch kein

Mitglied eines Komitees oder Arbeitsgremiums gewesen. (...). Dies werde durch die beigelegte (Nennung Beweismittel) belegt.

In der Vergangenheit habe es eine Vielzahl verschiedener inoffizieller, voneinander abgeleiteter Internetquellen gegeben, die ihn fälschlicherweise mit der politischen Partei F. \_\_\_\_\_ in Verbindung gebracht hätten. Nahe liegend sei aber, dass nicht alle Informationen, die über vermögende Personen wie ihn im Internet veröffentlicht würden, auch korrekt seien. Es sei ihm trotzdem ein grosses Anliegen, dass er nicht fälschlicherweise mit dieser Partei in Verbindung gebracht werde. Er sei deshalb daran, diese inhaltlich unwahren Veröffentlichungen löschen zu lassen. Bereits mit seiner Stellungnahme an das SEM vom 10. Mai 2023 habe er entsprechende Bemühungen offengelegt. Weiter würden die angeführten wenigen Internetrecherchen des EDA, welche zu einem gegenteiligen Schluss kommen würden, auf nicht überprüfbaren Quellen oder auf blossen Behauptungen basieren, soweit darin sein Name überhaupt erwähnt werde. Sodann sei er bereits seit dem Jahr (...) nicht mehr politisch tätig und habe mit seinen Einwanderungsbemühungen lange vor Beginn des vom SEM thematisierten geopolitischen Konflikts begonnen.

Das SEM erachte den guten Ruf der Schweiz als gefährdet, sollte er hierzulande eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Die einzigen Argumente des SEM hierfür, wonach er seine wirtschaftliche Position nicht ohne Beziehungen in höchste Regierungskreise hätte erreichen können und er das russische Regime gestützt und davon profitiert habe, seien unbelegt oder nicht substantiiert untermauert. Es handle sich daher um unbelegte Behauptungen, die jeder Grundlage entbehren würden. Demgegenüber habe er der Vorinstanz eine Vielzahl an Beweismitteln eingereicht, welche zusammen mit den vorherigen Ausführungen den Schluss zuließen, dass keine Gefährdung von öffentlichen Interessen respektive des guten Rufes der Schweiz gegeben sei. Das SEM berücksichtige ferner nicht, dass er bereits lange vor Aufnahme seiner politischen Karriere ein erfolgreicher Geschäftsmann gewesen sei; so (Ausführungen zum Zeitraum seiner Berufstätigkeit), während seine politische Karriere erst im Jahre (...) begonnen habe. Zudem verfüge er über einen einwandfreien Leumund und sei auch sonst nicht negativ in Erscheinung getreten. Sodann sei zu unterstreichen, dass er mit seinem Gesuch um eine Aufenthaltsbewilligung Russland ja endgültig verlassen und sich mit seiner Familie in der Schweiz niederlassen wolle. Damit beabsichtige er, sich zugunsten eines Lebens in Westeuropa von Russland zu distanzieren, was dem guten Ruf der Schweiz nicht schaden könne. Weiter würden die Ausführungen des SEM zum guten Ruf

der Schweiz vermuten lassen, dass die Frage einer Mitgliedschaft in der Partei F.\_\_\_\_\_ offenbar doch von Belang sei, führe das SEM doch aus, er gehöre "zum entfernteren Umfeld derjenigen Leute, die vom russischen Regime profitiert und es im Gegenzug direkt oder indirekt gestützt haben", was eine Nähe zum russischen Regime beziehungsweise zur herrschenden Partei suggeriere. Aufgrund der Gesamtumstände lägen keine oder nur sehr tiefe Reputationsrisiken für die Schweiz bei Gewährung des Aufenthalts für ihn vor. Demgegenüber stelle das SEM als hauptsächliches Argument in ihrer Interessenabwägung lediglich Behauptungen zu seinen Beziehungen und Verbindungen zum russischen Regime auf. Eine Analyse von verschiedenen früheren Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, in denen das Gericht die Verweigerung der Zustimmung des SEM geschützt habe, zeige grundlegende Unterschiede zum vorliegenden Fall auf. In diesen Verfahren seien die Beschwerdeführer in der Vergangenheit oder sogar während des laufenden Verfahrens in verschiedene strafrechtliche Verfahren verwickelt und/oder entsprechenden Vorwürfen ausgesetzt gewesen (mit Verweis auf Urteile des BVGer F-2303/2019 E. 7.2; F-2293/2073 E. 6.8). Somit sei das SEM alleine aufgrund seiner Herkunft, seiner wirtschaftlichen Position und seines früheren politischen Mandats einem Schematismus gefolgt, wodurch eine Diskriminierung aufgrund seiner Staatsangehörigkeit vorliege. Ein solcher Schematismus widerspreche jedoch der Pflicht des SEM zur pflichtgemässen Ermessensausübung und einzelfallgerechten Interessenabwägung. Der angefochtene Entscheid sei daher unangemessen und verletze das Verhältnismässigkeitsprinzip. Die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung sei weder geeignet noch erforderlich, um das öffentliche Interesse der Schweiz an der Wahrung ihres guten Rufes zu schützen, weil in seinem Fall keine entsprechenden Anzeichen erkennbar seien.

**6.4** In seiner Vernehmlassung bringt das SEM vor, in der Beschwerdeschrift werde lediglich ausgeführt, dass sich die angefochtene Verfügung stark von den Stellungnahmen des EDA unterscheiden würde. Die unterschiedliche Formulierung des EDA ("ein gewisses Reputationsrisiko") im Gegensatz zu jener des SEM ("inhärentes Reputationsrisiko") ändere die Tatsache nicht, dass unter Würdigung der gesamten Umstände und Prüfung der vorhandenen Akten ein Reputationsrisiko für die Schweiz bestehe. Zwar habe das SEM das EDA um Stellungnahme zum in Frage stehenden Gesuch gebeten und dieselbe im angefochtenen Entscheid dargelegt. Das SEM entscheide jedoch letztendlich in eigener Kompetenz. Des Weiteren sei entgegen den Ausführungen in der Beschwerdeschrift die Parteimitgliedschaft des Beschwerdeführers nicht Gegenstand des Entscheides,

sondern unter anderem sein entferntes Umfeld zum russischen Regime. Zwar stehe er auf keiner Sanktionsliste. Er gehöre jedoch zum entfernteren Umfeld derjenigen Leute, die vom russischen Regime profitiert und es im Gegenzug direkt oder indirekt gestützt hätten. Aufgrund der politischen und unternehmerischen Tätigkeiten erkenne das SEM bei diesem Gesuch ein Reputationsrisiko für die Schweiz.

**6.5** In seiner Replik hält der Beschwerdeführer an seiner Argumentation – wie sie in der Beschwerdeschrift dargelegt worden ist – fest. Dabei hebt er hervor, dass die Vorinstanz auf seine umfangreichen Argumente und Beweismittel in der Beschwerde mit keinem Wort eingegangen sei. Weder habe sie die Ausführungen zu seiner politischen Tätigkeit als (...), noch die Einwände zu den fehlerhaften Internetquellen des SEM respektive des EDA zu seiner angeblichen Parteimitgliedschaft, noch die unberücksichtigt gebliebenen Elemente der notwendigen Interessenabwägung kommentiert. Das SEM sei daher wohl nicht in der Lage, Gegenargumente vorzubringen. Es entscheide zwar in eigener Kompetenz, müsse dabei jedoch sein Ermessen pflichtgemäss ausüben. In der Vernehmlassung werde aber nur die unbegründete Behauptung wiederholt, wonach er zum entfernteren Umfeld derjenigen Leute gehöre, die vom russischen Regime profitierten und es im Gegenzug gestützt hätten. Damit ignoriere die Vorinstanz sämtliche Argumente zu den Ermessensfehlern in der vorinstanzlichen Entscheidung und lasse überdies die Umstände des Einzelfalls ausser Acht. Es gebe nicht nur keine Anzeichen, dass er regimenaher Verbindungen hätte (wie dies das EDA selber ausgeführt habe), sondern er habe sich sogar öffentlich zum leidenden (Nennung Geschäftszweig) geäußert. Dadurch distanzieren er sich aktiv vom russischen Regime und lege Wert auf die freie Meinungsäußerung. Die vom SEM künstlich hergestellte Verbindung zwischen ihm einerseits und dem russischen Regime, dem Ukraine- Krieg sowie dem Ruf der Schweiz andererseits sei nicht nachvollziehbar.

## 7.

**7.1** Zunächst ist festzuhalten, dass sowohl Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG als auch Art. 32 Abs. 1 Bst. c VZAE als "Kann-Bestimmungen" formuliert sind. Dies bedeutet, dass Ausländerinnen und Ausländer selbst dann keinen Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung geltend machen können, wenn sie die in Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i.V.m. Art. 32 Abs. 1 Bst. c VZAE genannten Voraussetzungen (Vorliegen von erheblichen kantonalen fiskalischen Interessen mit Blick auf die Wahrung von wichtigen öffentlichen Interessen) erfüllen (vgl. auch E. 6.1 hiavor). Vielmehr haben

die zuständigen Behörden einen Ermessensspielraum, bei dem es nach Art. 96 AIG die öffentlichen Interessen, die persönlichen Verhältnisse und den Grad der Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu berücksichtigen gilt. Die Ermessensausübung der Behörden ist an die Kriterien gebunden, die sich aus dem Sinn und Zweck der anzuwendenden Norm ergeben, wie sie auch durch die allgemeinen Rechtsgrundsätze gebunden ist (vgl. SPESCHA/ZÜND/BOLZLI/HRUSCHKA/DE WECK [Hrsg.], Kommentar Migrationsrecht, 5. Aufl., 2019, Rz. 1 f. zu Art. 96 AIG). Die Behörden müssen daher alle Umstände des Einzelfalls berücksichtigen und im Rahmen dieser Verhältnismässigkeitsprüfung die öffentlichen und privaten Interessen sorgfältig gegeneinander abwägen. Dabei ist es nicht ungewöhnlich, dass mehrere öffentliche Interessen einander entgegenstehen können. In solchen Fällen verlangt die Rechtsprechung eine umfassende Abwägung aller relevanten Interessen (vgl. BGE 140 II 437, E. 6). Das SEM bleibt somit befugt, die Zustimmung gestützt auf eine Gesamtbeurteilung des Falls zu verweigern. Dabei sind auch weitere Faktoren, wie insbesondere die Wahrung des guten Rufes der Schweiz, die Berücksichtigung vorherrschender politischer Umstände sowie das persönliche Interesse der betroffenen Person, sich in der Schweiz niederzulassen, zu berücksichtigen (vgl. zum Ganzen: BVGE 2021 VII/9 E. 10 m.w.H.).

## 7.2

**7.2.1** Mit Blick auf die öffentlichen Interessen geht das Gericht davon aus, dass erhebliche kantonale fiskalische Interessen im Sinne von Art. 32 Abs. 1 Bst. c VZAE vorliegen, zumal der Beschwerdeführer der kantonalen Steuerverwaltung B.\_\_\_\_\_ zufolge die Voraussetzungen für die Besteuerung nach dem Aufwand erfüllt und der Kanton dementsprechend bereit ist, eine Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG zu erteilen (vgl. SEM act. 1, pag. 15-18 und 33). Weiter ist ohne Weiteres anzunehmen, dass der Beschwerdeführer – und in einem zweiten Schritt seine Ehefrau und die minderjährigen Kinder – den Wohnort in die Schweiz verlegen würden, wenn ihnen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt würde.

Beim Beschwerdeführer handelt es sich unbestrittenermassen um einen in D.\_\_\_\_\_ erfolgreichen Unternehmer, der (Ausführungen zur beruflichen Karriere). Die Gründung dieser Firma fiel in die Jahre des post-sowjetischen Russlands, welche mit radikalen Veränderungen unter anderem auch in der Politik und der Wirtschaft einhergingen. In den Jahren (Ausführungen zur politischen Tätigkeit) ausgeübt hat. Gemäss den Stellungnahmen des EDA steht der Beschwerdeführer auf keiner Sanktionsliste, gehörte nicht dem inneren Machtzirkel an und es bestehen keine Hinweise,

dass er sein Vermögen unrechtmässig erworben hätte. Dies vermag jedoch nicht auszuschliessen, dass er seine in früheren Jahren geknüpften geschäftlichen Beziehungen und die seit (Nennung Zeitpunkt) bestehenden politischen Verbindungen – unbesehen der Frage, ob er Mitglied der Partei F. \_\_\_\_\_ war oder nicht – dazu nutzte, um innert relativ kurzer Zeit ein grosses und erfolgreiches Unternehmen aufbauen zu können.

**7.2.2** Den erheblichen kantonalen fiskalischen Interessen steht das öffentliche Interesse der Schweiz an der Wahrung ihres guten Rufs entgegen. Dieses kann nach Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG dann berücksichtigt werden, wenn die Schweiz einen ausländischen Staatsangehörigen in ihr Hoheitsgebiet aufnimmt. Das Bundesgericht anerkennt regelmässig und in verschiedenen Rechtsbereichen, dass ein öffentliches Interesse daran besteht, den Ruf der Schweiz gegenüber dem Ausland nicht zu schädigen (vgl. BVGE 2021 VII/9 E. 10.2.2 m.H. auf BGE 142 IV 207 E. 8.5; 141 I 20 E. 5.1.1; 136 III 23 E. 5.2; 132 I 229 E. 11.4 f.; 126 III 198 E. 1a; 109 Ib 146 E. 2b und 3a). Zudem darf nach Ansicht des Bundesrates kein überwiegender politischer Umstand gegen die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aus wichtigen kantonalen fiskalischen Interessen sprechen (vgl. BVGE 2021 VII/9 E. 10.2.3 m.H.).

In Folge des Russland-Ukraine-Krieges hat die Schweiz am 28. Februar 2022 die 13 Sanktionspakete der EU übernommen und sich auch den folgenden Sanktionspaketen angeschlossen. Die Sanktionen umfassen unter anderem gezielte Massnahmen gegen über 1450 Personen und 206 Organisationen (Vermögenssperre und Reiseverbote), zahlreiche Massnahmen im Finanzbereich, Handelsverbote für bestimmte Güter sowie das Verbot, bestimmte Dienstleistungen für die russische Regierung oder russische Unternehmen zu erbringen (vgl. dazu: *Krieg gegen die Ukraine. Massnahmen des Bundes seit Beginn der militärischen Aggression Russlands am 24. Februar 2022*, [https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aktuell/dossiers/ukraine/Ukraine\\_Massnahmen-des-Bundes-seit-Feb-24\\_2022.pdf](https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aktuell/dossiers/ukraine/Ukraine_Massnahmen-des-Bundes-seit-Feb-24_2022.pdf); Consilium: *Russische Invasion in die Ukraine: Reaktion der EU*; <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-response-ukraine-invasion/>; beide abgerufen am 18.03.2024).

Angesichts dessen ist von einer wahrscheinlichen Beeinträchtigung des internationalen Ansehens der Schweiz im Ausland und deren Wahrnehmung durch die ausländischen Staaten auszugehen, würde sie vermögenden russischen Staatsangehörigen unbesehen und aus rein fiskalischen Interessen eine Aufenthaltsregelung bewilligen. Soweit es in diesem

Zusammenhang hinsichtlich der privaten Interessen des Beschwerdeführers seine persönlichen Verhältnisse und den Grad seiner Integration zu berücksichtigen gilt, ist festzuhalten, dass aus den Akten keine Anhaltspunkte zu ersehen sind, die auf besondere persönliche Bindungen seiner Person zur Schweiz oder auf eine Integration in die hiesigen Verhältnisse schliessen lassen würden. Sein privates Interesse, sich in der Schweiz niederzulassen, ist daher gering. Soweit er anführt, er habe seine Einwanderungsbemühungen lange vor Beginn des vom SEM thematisierten geopolitischen Konflikts im Februar 2022 begonnen, vermag dieses Vorbringen nicht zu überzeugen. So wurden die wesentlichen Bemühungen zum Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung bei den kantonalen Behörden erst einige Monate nach Beginn des Konflikts getätigt (Nennung Beweismittel, vgl. SEM act. 1). Daran vermag nichts zu ändern, dass er sich wenige Tage vor Ausbruch des Krieges respektive (Nennung Zeitpunkt) besuchsweise in der Schweiz aufhielt, bestand der Zweck dieser Reise doch hauptsächlich darin, ein Konto auf einer Schweizer Bank zu eröffnen, Kundenberater der Bank zu treffen und sich einer medizinischen Behandlung zu unterziehen. Zudem war zu diesem Zeitpunkt angesichts der weitreichenden militärischen Vorbereitungen und Truppenbewegungen Russlands entlang der ukrainischen Grenze ein unmittelbar bevorstehender Kriegsbeginn ohne Weiteres absehbar (vgl. hierzu auch Urteil des BGer 2C\_250/2022 vom 11. Juli 2023 E. 6.5). Wenig überzeugend erscheint sodann das Vorbringen des Beschwerdeführers, wonach er Russland endgültig verlassen und sich mit seiner Familie in der Schweiz niederlassen wolle, wodurch er beabsichtige, sich zugunsten eines Lebens in Westeuropa von Russland zu distanzieren, was dem guten Ruf der Schweiz nicht schaden könne. Seine Bemühungen, Gelder auf Schweizer Konten zu platzieren und sich hierzulande eine für ihn vorteilhafte Besteuerung auf einem Bruchteil seines Vermögens zu ermöglichen, jedoch gleichzeitig weiterhin (Nennung berufliche Tätigkeit) aktiv zu bleiben, lassen die geltend gemachte tatsächliche innere Abwendung von seinem Heimatstaat als wenig wahrscheinlich und gar nur als opportunistisch erscheinen (vgl. Beschwerdebeilage 9 und dort Antrag vom 8. Juni 2022 als deren Beilage 4 Ziff. 2 letzter Absatz). Eine Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen führt vorliegend zum Schluss, dass das öffentliche Interesse der Schweiz an der Wahrung ihres guten Rufs das erhebliche fiskalische Interesse des Kantons B. \_\_\_\_\_ und die privaten Interessen des Beschwerdeführers am Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung zu überwiegen vermag.

**7.3** In Würdigung der zu berücksichtigenden öffentlichen und privaten Interessen sowie sämtlicher Umstände kommt das Gericht vorliegend zum



Schluss, dass das SEM im Rahmen seines weiten Ermessensspielraums geblieben ist, und auch nicht willkürlich gehandelt oder den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt hat, als es die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zugunsten des Beschwerdeführers auf der Grundlage von Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i.V.m. Art. 32 Abs. 1 Bst. c VZAE verweigerte.

**8.**

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Licht von Art. 49 VwVG rechtmässig ist. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

**9.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 1'500.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der am 28. September 2023 in der gleichen Höhe geleistete Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden. Eine Parteientschädigung steht dem Beschwerdeführer ausgangsgemäss nicht zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Stefan Weber

Versand: