



Urteil vom 7. Dezember 2015

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

A._____ (nachfolgend: Gesuchstellerin), geboren 1992, ist kubanische Staatsangehörige. Am 4. Februar 2015 beantragte sie bei der schweizerischen Botschaft in Havanna die Erteilung eines Schengen-Visums für die Dauer von 90 Tagen. Dabei gab sie an, ihren in St. Gallen lebenden Freund B._____ besuchen zu wollen. Die Vertretung verweigerte die Visumserteilung mit der Begründung, dass ihre Absicht, den Schengen-Raum vor Ablauf des Visums wieder verlassen zu wollen, nicht habe festgestellt werden können.

B.

Gegen diesen formularmässigen Entscheid vom 9. Februar 2015 erhob der Gastgeber Einsprache, die vom Staatssekretariat für Migration (SEM) – nach Durchführung kantonaler Abklärungen – mit Verfügung vom 8. April 2015 abgewiesen wurde. Die Vorinstanz führte hierzu aus, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher, insbesondere aufgrund der dortigen wirtschaftlichen Verhältnisse, ein starker Zuwanderungsdruck bestehe. Viele und vor allem jüngere Personen versuchten, sich in den USA und in Europa eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Bestehe am Ziel bereits ein gewisses Beziehungsnetz, müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr grundsätzlich als hoch eingestuft werden. Dies gelte auch im Falle der Gesuchstellerin, die jung, ledig und nicht erwerbstätig sei. Zwar sei sie Mutter eines einjährigen Kindes; die beabsichtigte Besuchsdauer von drei Monaten spreche jedoch dafür, dass sie dem Kind gegenüber keine zwingende Betreuungsverpflichtung habe. Zudem habe sie ihren Gastgeber bisher erst einmal getroffen; um eine gefestigte Freundschaft oder Beziehung, bei der allenfalls die Einreise bewilligt würde, handle es sich daher nicht.

C.

Mit dem sinngemässen Antrag, es sei die Verfügung aufzuheben und der Gesuchstellerin das beantragte Visum zu erteilen, erhob B._____ mit Eingabe vom 2. Mai 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Mittlerweile sei davon auszugehen, dass sich die Freundschaft zwischen ihm und der Gesuchstellerin gefestigt habe, sei er doch Ostern 2015 ein zweites Mal nach Kuba gereist und hab das auch für den Sommer und für Weihnachten dieses Jahres vor. Inzwischen seien sie ein Liebespaar geworden und eine Heirat zu einem späteren Zeitpunkt sei nicht ausgeschlossen. Der dreimonatige Aufenthalt in der Schweiz solle eine Generalprobe

für ihre Liebe sein. Die Vorinstanz bezweifle zu Unrecht die fristgerechte Wiederausreise seiner Freundin, zumal diese ihr Kind nicht allein lassen würde. Angesichts dessen sei es auch nicht nachvollziehbar, dass die Schwester seiner Freundin, Mutter einer achtjährigen Tochter und ebenfalls nicht erwerbstätig, von der schweizerischen Botschaft ein Visum erhalten habe. Schliesslich müsse auch berücksichtigt werden, dass er, das Gastgeber, das ganze finanzielle Risiko des Besuchs trage und selbst Interesse daran habe, dass seine Freundin zurückkehre.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 10. Juli 2015 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Der in Kuba existierende Migrationsdruck hin ins westliche Ausland dürfe nicht unterschätzt werden, habe er sich in den ersten drei Monaten dieses Jahres doch erneut in einer grossen Flüchtlingswelle manifestiert. Die meisten Kubaner lebten, selbst wenn sie eine Arbeitsstelle hätten, in sehr bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, und im vorliegenden Fall sei über die wirtschaftliche Situation der Gesuchstellerin nicht einmal etwas bekannt. Sie selbst habe angegeben, Hausfrau zu sein und im Mutterschaftsurlaub zu stehen. Den Beschwerdeführer habe sie erst am 20. Dezember 2014 kennengelernt und bereits kurz darauf, anfangs Februar 2015, den Visumsantrag eingereicht. Hätte sie ihr Kind zwingend allein betreuen müssen, wäre sie kaum der Einladung einer losen Ferienbekanntschaft für drei Monate gefolgt. Dass demgegenüber ihrer Schwester ein Visum erteilt worden sei, liege daran, dass diese ihren Gastgeber bereits seit längerem kenne.

E.

Mit Verfügung vom 15. Juli 2015 wurde dem Beschwerdeführer die Gelegenheit gegeben, sich zur vorinstanzlichen Vernehmlassung zu äussern. Von dieser Gelegenheit hat der Beschwerdeführer innerhalb die ihm hierzu eingeräumten Frist keinen Gebrauch gemacht.

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 im Sinne von Art. 5 VwVG, welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörden 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 (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer, der am Einspracheverfahren teilgenommen hat, ist gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG beschwerdelegitimiert. Auch die weiteren, unter Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG genannten Voraussetzungen liegen in seinem Fall vor. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

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 ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. 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. Botschaft zum Bundesgesetz über 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 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 Staatsangehörigen von Kuba. 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 Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur insoweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG).

4.

4.1 Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Insbesondere haben sie glaubhaft zu machen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner 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. zu den *Einreisevoraussetzungen*: 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. 5 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex bzw. SGK], ABI. L 105/1 vom 13.04.2006; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c 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], ABl. L 243/1 vom 15.09.2009; vgl. zum *Personenkreis*: Art. 2 Ziff. 5 und Ziff. 6 SGK).

4.2 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

5.

5.1 Anhang I zur 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 (ABl. L 81/1 vom 21.03.2001; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV) listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen. Da Kuba zu diesen Staaten zählt, unterliegt die Gesuchstellerin der Visumpflicht.

5.2 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin als nicht gewährleistet betrachtet und dies sowohl mit der wirtschaftlichen Situation in ihrem Heimatland als auch mit ihren persönlichen Verhältnissen begründet. Zu der somit im Vordergrund stehenden Frage der gesicherten Wiederausreise können jedoch lediglich Prognosen getroffen werden.

5.3 Stellt man auf die Situation im Herkunftsland ab, so können Einreisegesuche von Personen aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen darauf hindeuten, dass deren persönliche Interessenlage nicht mit Ziel und Zweck einer befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht. Obliegt einer gesuchstellenden Person demgegenüber eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung im Heimatland, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die keine derartigen Verpflichtungen haben,

das Risiko eines über die bewilligte Besuchsdauer hinausgehenden Verbleibs als hoch eingeschätzt werden.

6.

6.1 Kubas Wirtschaft ist im Jahr 2014 um lediglich 1,4% gewachsen (2013: 2,7%, 2012: 3,1%). Nennenswerte Steigerungen der Exporte sind noch nicht zu erkennen; der für jenes Jahr vermeldete Zahlungsbilanzüberschuss beruht aber wahrscheinlich vor allem auf dem Dienstleistungsexport in den Bereichen Tourismus und Gesundheitswesen. Zur Inflationsrate liegen für 2014 keine offiziellen Zahlen vor, sie dürfte jedoch in Folge höherer Lebensmittelpreise deutlich angestiegen sind. Auch in Bezug auf das Bruttoinlandprodukt fehlt, dies aufgrund der beiden nebeneinander existierenden Währungen von CUC ("konvertibler" Peso, 1:1 zum USD) und CUP ("Peso Cubano"), eine zuverlässige Berechnung. Durch punktuelle Änderungen soll Kubas Volkswirtschaft leistungsfähiger werden; zu diesem Zweck wurden in den vergangenen Jahren Massnahmen beschlossen, mit denen "nichtstaatliche" Formen der Erwerbstätigkeit teils erlaubt, teils gefördert werden sollen. So traten Anfang 2013 ein neues Steuergesetz und ein neues Arbeitsgesetz in Kraft. Ende Juni 2014 folgte ein lang vorbereitetes neues Investitionsgesetz, das explizit auf ausländische Investitionen abzielt, um der kubanischen Wirtschaft Schwung zu verleihen. Nach wie vor ist jedoch der Umstand, dass Kubas Wirtschaft planwirtschaftlich gelenkt wird, ein Hindernis für grösseres Wachstum. Das staatliche monatliche Durchschnittseinkommen betrug im Jahr 2014 knapp 25 CUC bzw. USD und ist damit, trotz einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr, immer noch sehr gering. Von daher ist der Lebensstandard der Kubaner abhängig vom Zugang zur konvertiblen Währung, sei es durch Überweisungen aus dem Ausland, einer Beschäftigung im Tourismussektor oder einer Tätigkeit in einem Joint Venture (vgl. www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Kuba > Wirtschaft, Stand: September 2015, besucht im November 2015, sowie Urteil des BVGer C-6305/2011 vom 10. April 2013 E. 7.1 m.H.).

6.2 Die Gesuchstellerin ist 23 Jahre alt. In ihrem schriftlichen Visumsge-such und dem dazugehörigen Zusatzfragebogen bezeichnete sie sich als Hausfrau (ama casa), die zurzeit im Mutterschaftsurlaub (licencia de maternidad) stehe und hierfür eine Entschädigung erhalte (vgl. Vorakten S. 34 und 25). Eigene Angaben zum Kind und dessen Geburtsdatum fehlen zwar, aufgrund der zeitnahen Auskunft des Gastgebers, seine Freundin sei

Mutter eines einjährigen Sohnes, kann aber in etwa von dieser Altersangabe ausgegangen werden. (vgl. kantonale Abklärungen vom 18./20. März 2015, Vorakten S. 40).

6.2.1 Grundsätzlich wäre mütterliche Verantwortung ein Umstand, der die Rückkehrbereitschaft einer Besucherin aus dem Ausland nicht in Frage stellen dürfte. Dennoch – und trotz der Behauptung des Beschwerdeführers, keine Mutter lasse ihr Kinde allein – ist vorliegend die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin zu bezweifeln. Lässt diese ein Kleinkind, dem Grund und Dauer der mütterlichen Abwesenheit nicht erklärt werden können, für die immerhin relativ lange Zeitspanne von drei Monaten in fremder Obhut zurück, so scheint für sie auch eine fortwährende Fremdbetreuung nicht undenkbar zu sein. Immerhin hat der Beschwerdeführer gegenüber dem Kanton angegeben, dass ihr Sohn von Montag bis Freitag tagsüber in einer Krippe und abends und am Wochenende bei ihrer Mutter gut aufgehoben sein würde (Vorakten S. 40).

6.2.2 Abgesehen davon sind auch keine beruflichen Bindungen der Gesuchstellerin ersichtlich. Aus den kantonalen Abklärungen geht zwar hervor, dass sie vor der Geburt ihres Kindes als Buchhalterin tätig war, nicht aber, dass sie diesen Beruf auch nach Beendigung des Mutterschaftsurlaubs wieder ausüben würde (vgl. Vorakten S. 40 f.). Der Beschwerdeführer hat im Rahmen dieser Abklärungen lediglich angegeben, seine Freundin würde im Anschluss an ihre Rückkehr nach Kuba "den Sohn grossziehen und ihre Mutter beim Haushalt unterstützen". Auch in seiner Rechtsmitteleingabe macht er nicht geltend, dass seine Freundin nach dem beabsichtigten Besuch in der Schweiz in ihren Beruf zurückkehren müsste; vielmehr erwähnt er, dass sie – wie ihre Schwester – "ebenfalls nicht arbeitstätig" sei.

6.2.3 Zwingende Verpflichtungen, welche die Gesuchstellerin an ihr Heimatland binden, sind folglich – und in Übereinstimmung mit den Erwägungen der Vorinstanz – nicht anzunehmen. Der Gesuchstellerin wird damit keineswegs unterstellt, ihre Heimat und ihren Sohn leichtfertig verlassen zu wollen. Allerdings kann nicht ausgeblendet werden, dass aufgrund der dortigen wirtschaftlichen Verhältnisse viele Personen emigrieren, um die zuhause verbliebenen Angehörigen finanziell besser unterstützen zu können. Die Vermutung, die Gesuchstellerin verfolge mit dem geplanten Besuch bei ihrem Freund auch andere Ziele, kann von daher nicht ausgeschlossen werden. Erst recht gilt dies angesichts des Umstands, dass sie sich bereits kurz nach einer ersten und eigenen Angaben zufolge elftägigen

Kennenlernphase zu einem Besuch in der Schweiz entschloss (vgl. den Zusatzfragebogen zum Visumsgesuch, Vorakten S. 25).

6.3 Der Beschwerdeführer hat keine überzeugenden Gründe genannt, die für die anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin sprechen könnten. Zwar bestehen keine Zweifel an seiner Überzeugung und dem eigenen Interesse daran, dass seine Freundin wieder nach Kuba zurückkehrt; dennoch kann darauf nicht abgestellt werden. Gastgeber können zwar für 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).

6.4 Warum nicht der Gesuchstellerin, aber ihrer Schwester ein Visum erteilt wurde, hat die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 10. Juli 2015 dargelegt. Für den Fall, dass der Beschwerdeführer die Beziehung zu seiner Freundin über längere Zeit hinweg mittels mehrerer Besuche festigen sollte, hat sie aber auch der Gesuchstellerin eine Einreisebewilligung in Aussicht gestellt. Von daher beruft sich der Beschwerdeführer – der im Zeitpunkt seiner Rechtsmitteleingabe erst zweimal in Kuba war – zu Unrecht darauf, dass seiner Freundin angesichts der gleich scheinenden Lebensumstände ihrer Schwester unmittelbar ein Visum ausgestellt werden müsste. Er hat, im Übrigen, auch auf eine Stellungnahme zur vorinstanzlichen Vernehmlassung verzichtet.

7.

Gründe, die es erlauben würden, der Gesuchstellerin ein humanitäres Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auszustellen (vgl. E. 4.2), bestehen nicht. Einerseits bestehen zwischen ihr und ihrem Gastgeber keine familiären Beziehungen, andererseits hat dieser während seiner Ferien jederzeit die Möglichkeit, seine Freundin in Kuba zu besuchen.

8.

Mit der Vorinstanz ist somit davon auszugehen, dass die Gesuchstellerin die Einreisevoraussetzungen (vgl. E. 4.1) nicht erfüllt. Der angefochtene Einspracheentscheid ist daher als rechtmässig zu bestätigen (vgl. Art. 49 VwVG) und die Beschwerde folglich abzuweisen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt des Kantons St. Gallen

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Giemsa-Haake

Versand: