



Abteilung VI
F-5650/2018

Urteil vom 15. September 2020

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

B._____, geboren 1999, ist Staatsangehörige der Philippinen. Am 8. Mai 2018 beantragte sie bei der Schweizerischen Vertretung in Manila die Erteilung eines Schengen-Visums, um ihren in C._____, lebenden Freund D._____ und dessen im gleichen Haushalt lebende Mutter E._____ für die Dauer von fünf Wochen zu besuchen. Dieses Gesuch lehnte die Botschaft noch am gleichen Tag ab, insbesondere mit der Begründung, der Grund der Reise erscheine «unklar und zweifelhaft».

B.

Gegen diesen formularmässigen Entscheid erhob A._____, der in F._____ lebende Vater von D._____, am 20. Mai 2018 fristgerecht Einsprache, welche vom SEM – nach Durchführung kantonaler Abklärungen – mit Verfügung vom 3. September 2018 abgewiesen wurde.

Die Vorinstanz führte dazu aus, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, in welcher als Folge der dortigen wirtschaftlichen Verhältnisse ein erheblicher Auswanderungsdruck bestehe. So lebten ca. 25 Prozent der philippinischen Bevölkerung in Armut und mehr als 1 Million Menschen jährlich verliessen das Land. Erfahrungsgemäss bemühten sich vor allem jüngere Personen, in den Westen zu reisen, um sich dort eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Bestehe dort bereits ein Beziehungsnetz von Verwandten oder Freunden, müsse das Risiko der nicht fristgerechten Rückkehr grundsätzlich als hoch eingestuft werden.

Von dieser generellen Einschätzung sei auch im Fall der Gesuchstellerin nicht abzuweichen, handle es sich bei ihr doch um eine junge, ledige und kinderlose Frau, die in ihrer Heimat offensichtlich keine besonderen familiären oder gesellschaftlichen Verpflichtungen habe.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 3. Oktober 2018 beantragt A._____ die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Erteilung der von B._____ beantragten Einreisebewilligung. Zur Begründung führt er aus, deren Lebensmittelpunkt seien die Philippinen und es sei nicht nachvollziehbar, warum sie, die fließend Englisch spreche, sich «kurzfristig» in der Schweiz niederlassen solle. Natürlich sei der hiesige Lebensstandard höher als auf den Philippinen; für die Visumsverweigerung dürfe dies aber nicht ausschlaggebend sein, denn vor allem im Hinblick auf das Bildungs- und Sozialwesen mache das Land Fortschritte. Unzulässigerweise habe

die Vorinstanz ihren Entscheid nur mit der Nationalität der Gesuchstellerin begründet und nicht einmal dem Umstand, dass diese ohne weiteres zweimal nach Singapur habe reisen können, Rechnung getragen.

D.

Mit Eingabe vom 4. Oktober 2018, bezeichnet als «Beschwerde-Nachtrag», teilt der Beschwerdeführer mit, sein Sohn habe seine Ausbildung als «G. _____» beim H. _____ absolviert und im Anschluss daran (...) der Firma I. _____ eingerichtet. Beide Unternehmen seien auch auf den Philippinen präsent, was erkläre, dass die Reise seines Sohnes auf die Philippinen mit seiner beruflichen Entwicklung zu tun gehabt habe. Dort habe er die Gesuchstellerin und deren Familie kennengelernt, und es verstehe sich daher von selbst, dass «die Kollegin» im Gegenzug in die Schweiz eingeladen werde.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 16. November 2018 beantragt 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.

F.

Mit darauffolgender Replik vom 2. Januar 2019 nimmt der Beschwerdeführer Bezug auf seine Eingabe vom 4. Oktober 2018 und teilt mit, dass sein Sohn und die Gesuchstellerin nicht nur gemeinsam nach Singapur gereist seien, sondern über Weihnachten sogar eine Woche in Indonesien verbracht hätten. Dies müsse auf den anstehenden Entscheid Einfluss haben. Zu berücksichtigen sei ausserdem, dass sich die Gesuchstellerin im Studium befinde und daher in der Schweiz nur «sehr geringe oder keine Erwerbsmöglichkeiten» habe. Die Wahrscheinlichkeit, dass sie nach dem beabsichtigten Besuchsaufenthalt nicht rechtzeitig in ihr Heimatland zurückkehren würde, sei daher sehr gering.

G.

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 Adressat der Verfügung ist A. _____ zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

2.

2.1 Die angefochtene Verfügung ist am 3. September 2018 und damit vor Inkrafttreten der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumserteilung (VEV, SR 142.204) am 15. September 2018 ergangen. Gemäss Art. 70 VEV e contrario wäre somit die Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (aVEV, AS 2008 5441, gültig bis am 14. September 2018) anwendbar. Da jedoch das neue Recht nicht ungünstiger ist und der Gast jederzeit ein neues Gesuch einreichen könnte, welches unter dem neuen Recht zu prüfen wäre, kann die Streit-sache im Lichte des neuen Rechts überprüft werden (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer F-692/2018 vom 30. Januar 2020 E. 2.1 und 2.2, zur Publikation bestimmt).

2.2 Am 1. Januar 2019 ist die Teilrevision des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG) in Kraft getreten (AS 2018 3171). Dabei wurde der Titel des Gesetzes in «Ausländer- und Integrationsgesetz» (AIG, SR 142.20) umbenannt. Das Gericht verwendet die neue Bezeichnung, da die in diesem Urteil anwendbaren Bestimmungen nicht geändert wurden (vgl. Urteil des BVGer F-2068/2018 vom 1. Februar 2019 E. 2).

3.

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).

4.

4.1 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).

4.2 Die angefochtene Verfügung betrifft das Visumsgesuch einer Staatsangehörigen der Philippinen. 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 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 VEV).

5.

5.1 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 dürfen nicht im Schengener Informationssystem (SIS II) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen 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].

5.2 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. Von dieser Möglichkeit kann der betreffende Mitgliedstaat u.a. Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus solchen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 3 Abs. 4, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

6.

6.1 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz sowohl den Aufenthaltszweck als auch die anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin bezweifelt und dies zum einen mit den wirtschaftlichen Verhältnissen in ihrer Heimatregion begründet, zum anderen damit, dass ihr dort keine über das übliche Mass hinausgehenden familiären oder gesellschaftlichen Verpflichtungen oblägen. 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 Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

6.2 Die Philippinen, die auf dem Index der menschlichen Entwicklung (HDI) auf Platz 106 von 189 Staaten stehen, gehören zu den ärmeren Ländern Asiens. Zwar ist die philippinische Wirtschaft im vergangenen Jahrzehnt um mehr als sechs Prozent gewachsen, dennoch haben die wirtschaftlichen Erfolge bislang nicht zu wesentlichen sozialen Fortschritten geführt, und die Kluft zwischen arm und reich ist immer noch gross. Die politische und wirtschaftliche Macht liegt bei einigen Hundert Familien; die grosse Mehrheit der mehr als 100 Millionen Einwohner des Landes hat hingegen kaum Einflussmöglichkeiten oder gesellschaftliche Aufstiegschancen. Die Entwicklung des Inselstaats wird allerdings nicht nur durch miteinander rivalisierende Familienclans gehemmt, sondern unter anderem auch durch gewaltsame Konflikte zwischen Regierung und Rebellengruppen.

Infolgedessen ist die Sicherheitslage angespannt, und zwar nicht nur in Regionen wie beispielsweise auf der Insel Mindanao, wo separatistische Gruppen für einen unabhängigen muslimischen Staat kämpfen, sondern überall, weil die mittlerweile zur Terrororganisation erklärte bewaffnete kommunistische «New People's Army» im ganzen Land Angriffe auf Armeeangehörige der Regierung verübt. Auch Menschenrechtsverletzungen werden immer wieder verzeichnet. So werden der Armee und der Polizei willkürliche Verhaftungen und Morde vorgeworfen, und es kommt regelmässig zu Gewalttaten gegen Journalisten, Richter, Anwälte, Menschenrechts- und Umweltaktivisten und Gewerkschafter.

Aus alledem wird deutlich, dass für die überwiegende Mehrheit der philippinischen Bevölkerung nur Friedenssicherheit und umfassende Reformen zu dauerhaften Verbesserungen führen können. Dass diese noch auf sich warten lassen, zeigt sich an der immensen Auswanderung von gut ausgebildeten Fachkräften und Akademikern sowie daran, dass rund zehn Prozent aller Erwerbstätigen im Ausland arbeiten (vgl. zum Ganzen: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung > <http://www.bmz.de> > Länder > Asien > Philippinen [abgerufen im August 2020]).

6.3 Ist vor dem geschilderten Hintergrund der vielfache Wunsch nach Emigration nicht unwahrscheinlich, so stellt sich im Falle der Gesuchstellerin die Frage nach allfälligen persönlichen Bindungen an ihr Heimatland. Diesen muss ein erhebliches Gewicht zukommen, damit ihre Rückkehr als wahrscheinlich gelten kann. Anders als der Beschwerdeführer meint, können diese strengen Anforderungen somit durchaus dazu führen, dass in

bestimmten Weltregionen einer Mehrzahl von Gesuchstellern das beantragte Visum zu verweigern ist. Dies ist weder mit Diskriminierung noch mit Ungleichbehandlung gleichzusetzen, und es ist daher entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers auch ohne Belang, ob gewisse asiatische Staaten eine andere Einreisepraxis pflegen. Ein uneingeschränktes Recht auf Einreise in den Schengen-Raum gibt es, wie oben dargelegt, nicht (vgl. E. 4.1).

7.

7.1 Die 1999 geborene Gesuchstellerin lebt in der Stadt J. _____, welche sich (...) km südwestlich von K. _____ auf der Insel L. _____ befindet. Dort ist sie als Studentin an der (...) am (...) eingeschrieben. Dass sie ihren Freund bzw. Kollegen und dessen Familie in der Schweiz besuchen will, ist nachvollziehbar; den Schilderungen des Beschwerdeführers zufolge spricht ihre jetzige Lebenssituation jedoch nicht für besonders enge Beziehungen zu ihrem Heimatland und deswegen bestehende Rückkehrabsichten. Insoweit hat der Beschwerdeführer lediglich geltend gemacht, es gebe für sie angesichts ihres dortigen Lebensmittelpunkts und ihres Universitätsstudiums keine Notwendigkeit, in der Schweiz – zumal ihre Erwerbschancen hier gering seien – zu bleiben. Dass dieses Argument nicht überzeugt, zeigt jedoch die grosse Anzahl ihrer Landsleute, welche sich bisher für den Weg der Auswanderung entschieden haben.

7.2 Die Gesuchstellerin selbst hat in ihrem Visumsgesuch angegeben, D. _____ und dessen Mutter E. _____ – von ihnen beiden stammt die Einladung – besuchen zu wollen. Letztere hat als Gastgeberin gegenüber dem Kanton M. _____ eine Garantieerklärung abgegeben und die Frage, wie ihr Gast den Lebensunterhalt finanziere, dahingehend beantwortet, dass ausschliesslich sie selbst die allein wohnende Gesuchstellerin in ihrem Studium unterstütze. Der Grund dafür sei, dass diese ohne Mutter habe aufwachsen müssen (vgl. den am 23. Juli 2018 ausgefüllten kantonalen *Auskunftsbogen*). Diese Auskunft spricht dafür, dass die Gesuchstellerin in ihrem Heimatland über keine nahestehenden Verwandte, welche sich um sie kümmern, verfügt. Abgesehen davon hat auch der Beschwerdeführer in seiner Replik die ihr dort fehlenden familiären Verbindlichkeiten eingeräumt.

7.3 Folglich lassen sich in keinerlei Hinsicht zwingende Verpflichtungen, welche die Gesuchstellerin an ihr Heimatland binden, erkennen. Ihr wird damit keineswegs unterstellt, ihr Heimatland leichtfertig verlassen zu wollen; allerdings kann nicht ausgeblendet werden, dass vor allem viele

Frauen im jüngeren Alter emigrieren, weil sie sich in Europa bessere Lebensbedingungen erhoffen. Insofern kann im Fall der Gesuchstellerin auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Sicherheitslage in ihrer Herkunftsregion (...) angespannt ist und dass viele Faktoren existieren, welche ihrer ursprünglich erhofften beruflichen Zukunft – trotz Studium und hervorragenden Englischkenntnissen – entgegenstehen könnten.

7.4 Die von der Gastgeberin im kantonalen *Auskunftsbogen* abgegebene Erklärung, «die anstandslose und fristgerechte Ausreise ihres Gastes garantieren zu können», bedeutet für beide Betroffene mangels Durchsetzbarkeit keine Verpflichtung im rechtlichen Sinne. Gastgeber können nämlich selbst dann, wenn sie von der Rückkehrbereitschaft ihrer Gäste aufrichtig überzeugt sind, nicht für deren Verhalten Garantien übernehmen, sondern nur für gewisse finanzielle Risiken des Besuchsaufenthalts (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

7.5 Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz zu Recht annehmen, die Wiederausreise der Gesuchstellerin sei nicht gesichert. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines sogenannten einheitlichen Visums – gültig für den gesamten Schengen-Raum – sind somit nicht erfüllt. Angesichts der fehlenden verwandtschaftlichen Beziehung zwischen den Beteiligten sind auch keine Gründe ersichtlich, welche die Ausstellung eines Einreisevisums mit räumlich beschränkter Gültigkeit rechtfertigen könnten (vgl. E. 5.2).

8.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.

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

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (mit den Akten Ref-Nr. [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: