

BVGer C-4604/2011 vom 31. Januar 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-01-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4604_2011

FR: TAF C-4604/2011 du 31 janvier 2013

IT: TAF C-4604/2011 del 31 gennaio 2013

Regeste

Schengen-Visum

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht - unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen - Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), die von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM, mit denen die Erteilung einer Einreisebewilligung verweigert wird. In diesem Bereich entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110)).

E. 1.2

Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (vgl. Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführenden sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

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 2011/1 E. 2, BVGE 2007/41 E. 2 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A 2682/2007 vom 7. Oktober 2010 E. 1.2 und 1.3).

E. 3

In formeller Hinsicht rügen die Beschwerdeführenden eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Vorinstanz sei in der Begründung des angefochtenen Entscheids mit keinem Wort auf ihre Eingaben eingegangen. Vielmehr behaupte sie, es gebe keine Anhaltspunkte für die Gewähr der Wiederausreise des Gesuchstellers. Solche Hinweise fänden sich aber sehr wohl in den Eingaben.

E. 3.1

Der in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) garantierte und in Art. 26 ff. VwVG für das Bundesverwaltungsverfahren konkretisierte Grundsatz des Anspruchs auf rechtliches Gehör umfasst unter anderem die Pflicht der Behörde, alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien zu würdigen, bevor sie verfügt (Art. 32 Abs. 1 VwVG) und ihre Verfügung zu begründen (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Ob die Behörde sämtliche erheblichen Parteivorbringen gewürdigt hat, kann regelmässig nur anhand der Begründung der Verfügung beurteilt werden (vgl. Bernhard Waldmann/Jürg Bickel, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Art. 32 N 21).

E. 3.2

Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene die Verfügung sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf die sie ihren Entscheid stützt. Das bedeutet allerdings nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen hätte. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Die Behörde hat demnach in der Begründung ihres Entscheides diejenigen Argumente aufzuführen, die diesem tatsächlich zugrunde liegen (BGE 136 I 229 E. 5.2 mit Hinweisen; BVGE 2009/35 E. 6.4.1 mit Hinweisen).

E. 3.3

Die Begründung in der angefochtenen Verfügung ist sehr kurz gehalten. Auch in der Vernehmlassung wird sie nicht wesentlich erweitert. Trotzdem ist sie - gemessen an den oben erwähnten Kriterien - als genügend anzusehen. Die Vorinstanz hat die im Dossier enthaltenen Unterlagen inklusive Vorbringen der Beschwerdeführenden geprüft (vgl. die Formulierung "nach umfassender Prüfung des [...] Dossiers") und ihre Schlussfolgerungen gezogen. Sie ist, wie erwähnt, nicht verpflichtet, jedes Argument einzeln aufzugreifen. Die Begründung ist zwar knapp ausgefallen und erscheint eher allgemein gehalten; sie hat es den Beschwerdeführenden aber nicht verunmöglicht, wie sich an der Beschwerdeschrift zeigt, den Entscheid sachgemäss anzufechten. Dass das Einspracheverfahren nicht zu dem von den Beschwerdeführenden gewünschten Ergebnis geführt hat, ist keine Frage des rechtlichen Gehörs, sondern der materiellen Beurteilung der Sache. Darauf ist weiter unten einzugehen. Die Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist demnach unbegründet.

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 alle anderen Staaten auch - grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern 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).

E. 5

Die inländischen Bestimmungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise finden Anwendung, sofern die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]).

E. 6.1

Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG sowie Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, Abl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32] und Art. 2 der Verordnung [EU] Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von Personen mit einem Visum für einen längerfristigen Aufenthalt [Abl. L 85 vom 31.03.2010, S. 1-4]).

E. 6.2

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. 5 Abs. 1 Bst. c SGK und 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, Abl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1-58]). 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 (Art. 14 Abs. 1 Bst. c und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG). 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. d und Bst. e SGK).

E. 6.3

Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den Schengen-Raum einheitlichen Visums nicht erfüllt, so 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. zum Ganzen Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

E. 7

Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1-7; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da Kuba in dieser Liste aufgeführt ist, unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht.

E. 8

Die Vorinstanz begründet die Abweisung der Einsprache im Wesentlichen damit, dass die Wiederausreise des Gesuchstellers nicht gewährleistet sei. Bei der Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Hierzu sind lediglich Prognosen möglich, wobei jedoch sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. Dabei ist einerseits die allgemeine Lage im Herkunftsland und andererseits die individuelle Situation der gesuchstellenden Person in die Beurteilung mit einzubeziehen.

E. 8.1.1

Das Wirtschaftssystem Kubas befindet sich im Umbruch. Seine Grundlage bildet eine sozialistisch und planwirtschaftlich geprägte Ideologie, in der der Staat eine zentrale Rolle spielt. Seit 2010 hat die Regierung zahlreiche Reformschritte eingeleitet. Dazu gehören beispielsweise Freiräume für selbständige Erwerbstätigkeit. Diese Reformschritte haben bis jetzt jedoch keine merkliche Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung bewirkt. Nach wie vor ist das monatliche Durchschnittseinkommen, auch unter Berücksichtigung, dass immer noch Grundnahrungsmittel, Strom und Gas subventioniert werden und die Inanspruchnahme des Gesundheits- und des Bildungswesens kostenlos ist, sehr gering (2012: knapp 20 USD). Der Lebensstandard der Kubaner bestimmt sich ferner durch den 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 Reise & Sicherheit Reise- und Sicherheits-hinweise: Länder A - Z Kuba Wirtschaft. Stand Januar 2013, besucht am 24. Januar 2013). Bei der Betrachtung der allgemeinen Lage sind auch die Erfahrungen mit der Emigration zu berücksichtigen. So kämpft Kuba seit Jahren mit der Abwanderung seiner Bevölkerung. Jedes Jahr verlassen mehrere zehntausend Personen das Land (vgl. z.B. Der Bund vom 12. August 2011 "Das Volk auf der einsamen Insel ist müde", S. 3 oder die Neue Zürcher Zeitung vom 3. März 2008 "Kultureller Aderlass mit Folgen", S. 21). Zwar begeben sich die meisten Personen in die Vereinigten Staaten, wo sich mittlerweile eine bedeutende Diaspora befindet. Die Erfahrung zeigt aber, dass ein bereits bestehendes familiäres Beziehungsnetz in einem anderen Land auch eine Emigration dorthin begünstigt. Wie sich die seit dem 14. Januar 2013 geltenden Reiseerleichterungen für kubanische Staatsangehörige auf die Auswanderungsbewegung auswirken werden, bleibt abzuwarten und kann deshalb noch nicht in die Beurteilung des vorliegenden Falles mit einbezogen werden.

E. 8.1.2

Angesichts der geschilderten Umstände im Heimatland des Gesuchstellers ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Besuchern aus Kuba allgemein als hoch einschätzt.

E. 8.2.1

Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als hoch eingeschätzt werden.

E. 8.2.2

Beim Gesuchsteller handelt es sich um den 30-jährigen Sohn der Beschwerdeführerin. Aus den Akten geht hervor, dass er ledig ist, aber in einer langjährigen festen Beziehung lebt. Er ist Eigentümer einer Wohnung in Havanna, die er mit seiner Lebenspartnerin bewohnt. Er hat eine gute Arbeitsstelle. Der Gesuchsteller möchte in die Schweiz kommen, um seine Mutter zu besuchen und die Schweiz kennen zu lernen. Es sei unverhältnismässig, dass immer die Mutter nach Kuba reisen müsse, damit sie sich sehen könnten. Er habe die Zusicherung seines Arbeitgebers, nach seiner Rückkehr aus der Schweiz an seinen Arbeitsplatz zurückzukehren zu können. Sein Lebensmittelpunkt sei in Kuba, daher werde er dorthin zurückkehren.

E. 8.2.3

Die geschilderten Umstände lassen gewisse, insb. persönliche Verpflichtungen erkennen, die den Gesuchsteller an Kuba binden (langjährige Beziehung, Immobilienbesitz). Diese Verpflichtungen erscheinen allerdings nicht so stark und zentral, dass sie die Einschätzung bezüglich des Risikos aufgrund der allgemeinen Lage in Kuba zugunsten des Gesuchstellers zu beeinflussen vermöchten. Vielmehr zeigt die Erfahrung, dass solche Bindungen oft kein Hindernis für eine Emigration darstellen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Einschätzung der Vorinstanz vertretbar, wonach die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nicht gewährleistet ist.

E. 8.3

An dieser Beurteilung vermögen weder der nachvollziehbare Wunsch des Gesuchstellers, seine Mutter zu besuchen und ihr neues Lebensumfeld kennen zu lernen (vgl. dazu aber E. 10), noch die Zusicherungen der Wiederausreise sowohl des Gesuchstellers als auch der Beschwerdeführenden etwas zu ändern. Letztere können zwar den Gesuchsteller dazu drängen, die Schweiz zu verlassen, bei der Risikoabwägung ist jedoch in erster Linie das mögliche Verhalten des Gesuchstellers von Bedeutung. Nur letzterer ist in der Lage, Gewähr für die Wiederausreise zu bieten. Die Beschwerdeführenden können als Gastgeber für gewisse finanzielle Risiken Garantie leisten, mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit nicht aber für ein bestimmtes Verhalten des Gesuchstellers (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

E. 9

Insgesamt ist somit mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass die Wiederausreise des Gesuchstellers angesichts der allgemeinen Lage in Kuba und seiner persönlichen Situation nicht als hinreichend gesichert anzusehen ist. Damit sind die Voraussetzungen für die Erteilung eines sog. "einheitlichen Visums", das für den gesamten Schengen-Raum gilt, nicht erfüllt.

E. 10

Es bleibt zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit vorliegen (vgl. E. 6.3). Ein solches kann erteilt werden, wenn ein Mitgliedstaat es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält, von den allgemeinen Einreisevoraussetzungen abzuweichen (vgl. E. 6.1 - E. 6.2). Vorliegend kommt als völkerrechtliche Verpflichtung Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) in Frage (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C 3859/2012 vom 4. Januar 2013 E. 7 und C 5578/2010 vom 13. Juli 2012 E. 9.2 und E. 9.3). Obwohl der Anspruch auf Schutz des Familienlebens in erster Linie den Mitgliedern der Kernfamilie zukommt (d.h. den Eltern und ihren minderjährigen Kindern), stehen auch andere verwandtschaftliche Beziehungen unter dem Schutz dieser Garantie (vgl. Jens Meyer-Ladewig, EMRK Handkommentar, 3. Aufl., Baden-Baden 2011, N 48 50 zu Art. 8; Juliane Pätzold, in: Karpenstein/Mayer, EMRK Kommentar, München 2012, N 50 zu Art. 8). Vorliegend geht es um die Beziehung zwischen der Beschwerdeführerin und ihrem Sohn, die allerdings nicht (mehr) der Kernfamilie im oben erwähnten Sinne zuzurechnen ist, da der Sohn volljährig ist. Im Weiteren ist von Bedeutung, dass die Beschwerdeführerin, indem sie sich in der Schweiz niedergelassen hat, das früher gelebte Familienleben freiwillig aufgegeben hat (vgl. Meyer-Ladewig, a.a.O., N 51 f.; Pätzold, a.a.O., N 46 zu Art. 8). Insofern verletzt die Schweiz ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht, wenn sie den Gesuchsteller die Einreise in die Schweiz nicht gestattet. Durch diese Verweigerung wird der persönliche Kontakt zwischen der Beschwerdeführerin und dem Gesuchsteller nicht verunmöglicht, da die Beschwerdeführerin gemäss eigenen Angaben regelmässig nach Kuba reist und überdies die modernen Kommunikationsmittel das fehlende direkte Beisammensein zu kompensieren vermögen. Im Weiteren wird geltend gemacht, der Gesuchsteller möchte die Lebensumstände seiner Mutter in der Schweiz kennen lernen. Allerdings kann in diesem Wunsch kein gewichtiges privates Interesse gesehen werden. Insgesamt können die geltend gemachten privaten Interessen im vorliegenden Fall das öffentliche Interesse an der Einhaltung der Einreisevorschriften nicht überwiegen. Die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit aufgrund von völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz kommt daher nicht in Frage. Auch sind keine humanitären Gründe ersichtlich, welche die Ausstellung eines solchen Visums erlauben würden.

E. 11

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

E. 12

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (vgl. Art. 63. Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 und Art. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). (Dispositiv S.11)

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