Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3777/2012

Urteil vom 28. Januar 2013

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiber Lorenz Noli.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:

A.
Die 1983 geborene thailändische Staatsangehörige Y._____ (im Folgenden: Gesuchstellerin) beantragte am 21. November 2011 bei der Schweizerischen Botschaft in Bangkok ein Schengen-Visum für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei X._____ in Z._____ AG (im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer).

B.
Mit Formularentscheid vom 29. November 2011 lehnte es die Schweizer Vertretung ab, das gewünschte Visum auszustellen. Sie begründete ihre Haltung damit, dass der Zweck der Reise nicht plausibel und eine fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellerin aus dem Schengen-Raum nicht gesichert erscheine.

C.
Gegen diesen Entscheid erhob der Gastgeber Einsprache bei der Vorinstanz. Letztere liess über die Migrationsbehörde des Wohnsitzkantons schriftliche Auskünfte des Gastgebers einholen und wies die Einsprache mit Verfügung vom 19. Juni 2012 ab. Dabei teilte sie die Beurteilung durch die schweizerische Auslandvertretung. Die Gesuchstellerin lebe in einer Region, aus der als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Besondere Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt ergebe sich auch aus den persönlichen Verhältnissen der Gesuchstellerin nicht. Diese sei ledig und kinderlos. Familiäre Verpflichtungen oder gar Abhängigkeiten seien bei ihr nicht erkennbar und auch beruflich sei nicht von Verhältnissen auszugehen, die wirksam von einer Emigration abhalten könnten.

D.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 15. Juli 2012 gelangte der Gastgeber an das Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Ausstellung eines Schengen-Visums an die Gesuchstellerin. Dabei rügt er im Wesentlichen, die Voraussetzungen zur Visumserteilung seien entgegen der Meinung der Vorinstanz erfüllt. Sowohl bei der Gesuchstellerin wie auch bei ihm selbst handle es sich um in jeder Beziehung integere Personen. Er habe bereits zugesichert, alle Kosten im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt zu übernehmen und für die fristgerechte Wiederausreise seines Gastes zu garantieren.

E.
Die Vorinstanz verzichtete in ihrer Vernehmlassung vom 5. September 2012 auf eine inhaltliche Stellungnahme und beantragte Abweisung der Beschwerde. Die Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 14. September 2012 zur Kenntnis gebracht.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
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), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM, mit denen die Erteilung eines Schengen-Visums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 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 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 (vgl. BVGE 2011/1 E. 2).

3.
Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer thailändischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerin nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnung gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 bis Abs. 5 AuG).

4.
Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der vorerwähnten Rechtsgrundlagen wie folgt:

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 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 mit Hinweisen). 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 (a.M. PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, in: Martina Caroni / Thomas Gächter / Daniela Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

4.2 Bürger von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Ferner benötigen sie ein Visum, falls ein solches nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren

Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, erforderlich ist. Kein Visum benötigen Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels sind oder über ein gültiges Visum für den längerfristigen Aufenthalt verfügen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG, Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] 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], Art. 4 VEV).

4.3 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 2 Abs. 1 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 SGK sowie Art. 14 Abs. 1 Bst. a–c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex]). Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG; vgl. dazu PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, a.a.O. Art. 5 N. 33). Des weiteren dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

4.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. e SGK ist auch dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. dazu PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, a.a.O., Art. 5 N. 33; ferner Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts 1 C. 1.10 vom 11. Januar 2011 Rz. 29). Die Behörden haben daher zu prüfen und drittstaatsangehörige Personen zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr der gesicherten Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2

AuG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

4.5 Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen (Visum ausgenommen) nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) nicht erteilt werden (Art. 12 VEV, Art. 32 SGK). Hält es jedoch ein Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich, so ist er berechtigt, der drittstaatsangehörigen Person, welche die ordentlichen Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, ausnahmsweise ein "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" zu erteilen (Art. 2 Ziff. 4 Visakodex). Dieses Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (Art. 32 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaatsangehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden, vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

5.

5.1 Aufgrund ihrer thailändischen Staatsangehörigkeit unterliegt die Gesuchstellerin der Visumspflicht (vgl. Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001). Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Art. 5 Abs. 1 SGK steht die Frage der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund. Eine solche erachtet die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Situation im Heimatland und der persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin als nicht genügend gesichert. Zur Einschätzung entsprechender Risiken sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

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

6.

6.1 Die Gesuchstellerin lebt in einem Dorf in Ubon Ratchathani, einer Provinz im Nordosten Thailands. In dieser und anderen landwirtschaftlich geprägten Regionen des Landes sind grosse Teile der Bevölkerung von vergleichsweise kargen wirtschaftlichen Lebensbedingungen betroffen. Tritt hinzu, dass die Wachstumsbilanz des Landes für das Jahr 2011 – bedingt durch die in diese Zeit fallende Flutkatastrophe – mit einem Einbruch der Wirtschaftsleistung von über 10 Prozent im letzten Quartal erheblich beeinträchtigt wurde. Über 830 Fabriken mit mehr als 440'000 Beschäftigten in export- und wertschöpfungsintensiven Branchen waren durch die Flut direkt betroffen (vgl. zu den wirtschaftlichen Indizes die Länder- und Reiseinformationen auf der Website des deutschen Auswärtigen Amtes: <www.auswaertiges-amt.de>, Reise und Sicherheit > Thailand >Reiseinformationen > Wirtschaft, Stand: März 2012, besucht im Dezember 2012).

6.2 Vom Druck zur wirtschaftlichen Existenzsicherung sind in Thailand Frauen ganz besonders betroffen, die mit ihrem Einkommen oft für die Überlebenschancen ihrer eigenen Haushalte oder gar ganzer Gemeinden sorgen müssen und deren Arbeitsplätze in Zeiten angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse – je nach Sektor – besonders gefährdet sind. Entsprechend hat die wirtschaftlich motivierte Emigration von Thailänderinnen nach 1997 zugenommen (Quelle: Schlussbericht vom 13. Mai 2002 der Kommission des Deutschen Bundestags zum Thema Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, Ziff. 6.2.2.2 S. 317 f., online abrufbar als Bundesdrucksache 14/9200 unter www.bundestag.de > Dokumente > Drucksachen; zu den wirtschaftlichen Eckdaten allgemein vgl. Staatssekretariat für Wirtschaft > Themen > Aussenwirtschaft > Länderinformationen > Asien/Ozeanien > Thailand, http://www. seco.ad-min.ch>, Stand: Januar 2011, besucht im Dezember 2012).

6.3 Im Falle der Schweiz wird die Tendenz zur Immigration erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz besteht. Angesichts der restriktiven Zulassungsregelung werden dabei nicht selten ausländerrechtliche Bestimmungen umgangen, indem versucht wird, den Aufenthalt – einmal eingereist – auf eine ganz andere rechtliche oder faktische Basis zu stellen und sich so der Pflicht zur Wiederausreise zu entziehen. Solche Umstände und Erfahrungen können beim Entscheid über die Erteilung eines Visums mitberücksichtigt werden.

6.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur die erwähnten allgemeinen 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. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein ausländerrechtlich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

7.

7.1 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine 30-jährige, unverheiratete und kinderlose Frau. Sie wohnt offenbar in einer Familiengemeinschaft, wobei über die Familie weiter nichts bekannt ist. Aus den Akten ergeben sich keine Indizien für die Existenz von Verpflichtungen beziehungsweise Verantwortlichkeiten persönlicher oder familiärer Natur, aus denen besondere Gewähr für die Rückkehr dorthin nach Ablauf eines bewilligten Besuchsaufenthalts abgeleitet werden könnte.

7.2 In beruflich-wirtschaftlicher Hinsicht gab die Gesuchstellerin in ihrem Visumsantrag an, sie arbeite als Verkäuferin von Esswaren. In seiner Einspracheschrift vom 20. Dezember 2011 präzisierte der Beschwerdeführer, die Gesuchstellerin verkaufe bei sich zu Hause Lebensmittel und selbst hergestellte Süssigkeiten. In seinen schriftlichen Auskünften an die kantonale Migrationsbehörde schliesslich ergänzte er, die Familie betreibe einen Verkaufsstand. Daneben gehe die Gesuchstellerin noch landwirtschaftlichen Arbeiten nach. Während ihrer Auslandabwesenheit würde der Verkaufsstand von ihrer Familie betreut. Auf die Frage nach ihren Zukunftsplänen vermerkte der Beschwerdeführer bei gleicher Gelegenheit, dass sein Gast – soweit er wisse – den Verkaufsstand ausbauen und daneben weiterhin den Arbeiten auf dem Land nachgehen wolle. Aus diesen spärlichen Angaben kann geschlossen werden, dass die Gesuchstellerin in einem landwirtschaftlichen Familienbetrieb unbekannter Grösse mitarbeitet und daneben betriebseigene Produkte verkauft. Über die genaue Stellung und Funktion der Gesuchstellerin im familieneigenen Betrieb ist genau so wenig bekannt wie über die dabei erwirtschafteten Erträge bzw. die finanziellen Verhältnisse der Beteiligten. Die Umstände lassen – soweit bekannt – jedenfalls nicht auf wirtschaftlich vorteilhafte Verhältnisse schliessen.

7.3 Der Beschwerdeführer beteuert demgegenüber, die beantragte Einreise solle ausschliesslich der Pflege freundschaftlicher Beziehungen dienen. Er habe die Gesuchstellerin im Jahr 2009 durch seine Mutter kennen gelernt, welche – ebenfalls thailändischer Herkunft – sich damals während längerer Zeit wieder in ihrer Heimat aufgehalten habe. Die Gesuchstellerin habe sich als "gute Reiseleiterin" für ihn bewährt, wofür er sich nun revanchieren möchte. Zweifel an den guten Absichten des Beschwerdeführers sind sicherlich nicht am Platz. Andererseits kann er aber weder Verantwortung für das mögliche Verhalten seines Gastes übernehmen noch ein solches verlässlich steuern. Vor dem aufgezeigten Hintergrund sind Vorbehalte am Platz, wenn es beim Beschwerdeführer darum geht, mögliche Entscheide der Gesuchstellerin über ihre kurz- und mittelfristige Lebensplanung abzuschätzen. Es ist tatsächlich nicht auszuschliessen, dass die Gesuchstellerin – einmal in der Schweiz – versucht sein könnte, hier längerfristig Fuss zu fassen. Im Übrigen gilt zu bedenken, dass der Beschwerdeführer in seiner Eigenschaft als Gastgeber zwar für gewisse finanzielle Risiken, nicht aber für ein bestimmtes Tun oder Unterlassen seines Gastes rechtswirksam behaftet werden kann.

7.4 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund konnte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerin nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

7.5 Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. dazu Ziffer 4.5) wurden vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht und solche sind auch nicht ersichtlich.

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.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 900.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Beilage: Dossier: ZEMIS […])

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Andreas Trommer	Lorenz Noli

Versand: