Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-1679/2016

Urteil vom 31. Januar 2017

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Pascal Baur.

Parteien

A._____,
vertreten durch Yves Endrass, Rechtsanwalt,
und/oder Dr. iur. Albert Schmid, Stiffler & Partner,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Vorinstanz.

Gegenstand

Verletzung der Meldepflicht.

Sachverhalt:

A.
Mit Schreiben vom 11. Mai 2015 teilte das Staatssekretariat für Migration SEM A._____ ([…]; nachfolgend: Fluggesellschaft) mit, es erwäge aufgrund einer Risikoanalyse, unter anderem die Flugstrecke Z._____ - Schweiz der Meldepflicht gemäss Art. 104 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) zu unterstellen. Die Meldepflicht werde voraussichtlich im Juli 2015 mit Wirkung ab September/Oktober 2015 verfügt werden. Für die Meldung der Daten (sog. Advance Passenger Information [API]) seien zwei alternative Übermittlungsvarianten vorgesehen, die in der auf seiner Homepage abrufbaren API-Schnittstellenspezifikation beschrieben würden. Es räumte der Fluggesellschaft die Möglichkeit ein, bis zum 5. Juni 2015 zur geplanten Meldepflicht Stellung zu nehmen. Ausserdem ersuchte es sie, bis zum gleichen Datum namentlich mitzuteilen, welche der beiden vorgesehenen Übermittlungsvarianten sie vorziehe und ob sie eine Testphase wünsche. Mit E-Mail vom 3. Juni 2015 erklärte die Fluggesellschaft, sie nehme nicht an der Testphase teil; welche Übermittlungsart sie bevorzuge, werde derzeit mit dem Hauptsitz abgeklärt.

B.
Mit Verfügung vom 27. Juli 2015 unterstellte das SEM unter anderem die Flugstrecke Z._____ - Schweiz mit Wirkung ab dem 1. Oktober 2015 der Meldepflicht gemäss Art. 104 AuG. Im Einklang mit der ab dem gleichen Zeitpunkt geltenden revidierten Fassung dieser Bestimmung ordnete es an, es seien ihm für jeden Flug jeweils unmittelbar nach dem Abflug die im Verfügungsdispositiv aufgeführten Daten zu melden. Die Meldung habe mittels Type-B-Messaging oder File-Upload via Internet zu erfolgen, wobei die der Verfügung beigelegte API-Schnittstellenspezifikation einzuhalten sei. In einem mit „Hinweis“ betitelten Absatz hielt es unter Verweis auf Abs. 1 des ebenfalls ab dem 1. Oktober 2015 geltenden neuen Art. 122*b* AuG fest, die Verletzung der Meldepflicht werde mit Fr. 4‘000.– pro Flug belastet. In schweren Fällen betrage die Belastung Fr. 12‘000.– pro Flug. Im Begleitschreiben zur Verfügung wies es (erneut) darauf hin, es bestehe die Möglichkeit, die Datenübermittlung vorgängig zu testen; zudem ersuchte es um Mitteilung bis Ende August 2015, ob die Fluggesellschaft an den Tests teilnehmen werde. Diese liess sich nicht verlauten; die Verfügung erwuchs in Rechtskraft.

C.
Mit Schreiben vom 8. Oktober 2015 wandte sich das SEM erneut an die

Fluggesellschaft. Unter Hinweis auf Art. 104 AuG, sein Schreiben vom 11. Mai 2015 und seine Verfügung vom 27. Juli 2015 sowie die E-Mail der Fluggesellschaft vom 3. Juni 2015 führte es aus, diese führe von Z._____ aus täglich je einen Flug nach X._____ und Y._____ durch. Seit dem 1. Oktober 2015 habe sie auf der Flugstrecke Z._____ - Schweiz somit insgesamt 16 Flüge unternommen. Von keinem dieser Flüge habe es den Eingang von API-Daten verzeichnen können. Es bestehe daher der begründete Verdacht, dass sie die seit dem 1. Oktober 2015 für diese Flugstrecke geltende Meldepflicht in bisher 16 Fällen verletzt habe. Es sehe sich entsprechend veranlasst, ein Verwaltungsverfahren zur Sanktionierung der Meldepflichtverletzung zu eröffnen. Es setzte der Fluggesellschaft eine Frist von 30 Tagen an, um sich zum Vorwurf der Meldepflichtverletzung zu äussern und insbesondere allfällige Exkulpationsgründe im Sinne von Art. 122*b* Abs. 3 AuG geltend zu machen. Zugleich wies es sie darauf hin, dass die Meldepflicht auf der Flugstrecke Z._____ - Schweiz unverändert Bestand habe und allfällige zukünftige Nichtmeldungen auf dieser Strecke vom eröffneten Verfahren mit umfasst würden. Im Weiteren forderte es sie auf, ihrer Meldepflicht unverzüglich nachzukommen. Für den Fall, dass sie dieser Pflicht bis zum 31. Oktober 2015 nicht nachkommen sollte, drohte es an, allfällige ab dem 1. November 2015 festgestellte Nichtmeldungen als schwere Fälle zu betrachten, was im Sanktionsfall eine Belastung von Fr. 12‘000.– pro Flug nach sich ziehen würde.

D.

In der Folge gingen beim SEM bis zum 15. Oktober 2015 weiterhin keine API-Daten zu den erwähnten Flügen ein. Ab dem 16. Oktober 2015 erfolgten zwar gewisse Meldungen, doch genügten diese den Anforderungen des SEM nicht. Ab dem 20. Oktober 2015 erfolgten Meldungen, die vollständig und inhaltlich nur ganz vereinzelt fehlerhaft waren sowie spätestens 1 Stunde und 16 Minuten nach dem geplanten Abflug eingingen. Mit Verfügung vom 11. November 2015 wandte sich das SEM – nachdem die Fluggesellschaft am 2. November 2015 zu seinem Schreiben vom 8. Oktober 2015 Stellung genommen hatte – ein weiteres Mal an die Fluggesellschaft. Es informierte sie darüber, dass es neben den zusätzlichen Nichtmeldungen vom 9. bis zum 15. Oktober 2015 auch die unzureichenden Meldungseingänge vom 16. bis zum 19. Oktober 2015 in das Sanktionsverfahren einbeziehen werde. Zudem setzte es ihr eine Frist an, um sich zum den gesamten erwähnten Zeitraum umfassenden Vorwurf der Meldepflichtverletzung zu äussern. Am 11. Dezember 2015 nahm die Fluggesellschaft Stellung.

E.
Mit Verfügung vom 15. Februar 2016 belastete das SEM die Fluggesellschaft gestützt auf Art. 122*b* AuG wegen Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 104 AuG mit insgesamt Fr. 152‘000.– (38 x Fr. 4‘000.–). Ausserdem auferlegte es ihr die Verfahrensgebühr von Fr. 2‘250.–. Hinsichtlich der Belastung gemäss Art. 122*b* AuG führte es aus, die Fluggesellschaft habe auf der Flugstrecke Z._____ - Schweiz im Zeitraum vom 1. bis zum 19. Oktober 2015 für 38 Flüge keine oder unzureichende API-Daten geliefert. Es bestehe daher die Rechtsvermutung, dass sie die Meldepflicht nach Art. 104 AuG in 38 Fällen verletzt habe. Diese Vermutung vermöge sie nicht zu entkräften. Da kein leichter Fall vorliege, komme zudem eine Mahnung nicht in Frage. Vielmehr sei die Fluggesellschaft pro Flug mit dem gesetzlich vorgesehenen Betrag von Fr. 4‘000. – zu belasten.

F.
Gegen diese Verfügung des SEM (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt die Fluggesellschaft (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 15. März 2016 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, es sei die Verfügung aufzuheben und stattdessen eine Mahnung auszusprechen; eventualiter sei sie mit einer Sanktion von Fr. 4‘000.– zu belasten. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, die Verfügung basiere auf einer falschen, insbesondere unverhältnismässigen und willkürlichen Auslegung von Art. 122*b* AuG. Zudem sei sie treuwidrig und unangemessen und beruhe auf einem unvollständig abgeklärten Sachverhalt.

G.
Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 29. April 2016 die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verweist sie auf ihre Ausführungen in der angefochtenen Verfügung; ausserdem geht sie auf die Rügen der Beschwerdeführerin ein und weist sie zurück.

H.
Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Replik vom 31. Mai 2016 an ihren Begehren und ihren Ausführungen in der Beschwerde fest und macht einige ergänzende Bemerkungen.

I.
Die Vorinstanz verzichtet in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2016 auf weitere Ausführungen und hält vollumfänglich an ihren bisherigen Erwägungen fest.

J.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern diese von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt (vgl. Art. 31 VGG). Der angefochtene Entscheid ist eine Verfügung im genannten Sinn und stammt von einer zulässigen Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG; eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist mit ihren Begehren nicht durchgedrungen. Sie ist durch die angefochtene Verfügung auch materiell beschwert und damit ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Die Beschwerde wurde ausserdem frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG), weshalb darauf einzutreten ist.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit voller Kognition und überprüft angefochtene Verfügungen auf Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Unangemessenheit (vgl. Art. 49 VwVG). Es würdigt weiter Beweise frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln sowie umfassend und pflichtgemäss (Grundsatz der freien Beweiswürdigung; vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]; BGE 137 II 266 E. 3.2; BVGE 2012/33

E. 6.2.1). Es erachtet eine rechtserhebliche Tatsache, für die der volle Beweis zu erbringen ist (Regelbeweismass), nur dann als bewiesen, wenn es gestützt auf die freie Beweiswürdigung zur Überzeugung gelangt, sie habe sich verwirklicht. Absolute Gewissheit ist indes nicht erforderlich. Es genügt, wenn es an der behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen (vgl. BGE 130 III 321 E. 3.2; BVGE 2012/33 E. 6.2.1).

3.

3.1 Gemäss Art. 104 Abs. 1 AuG kann die Vorinstanz zur Verbesserung der Grenzkontrollen sowie zur wirksamen Bekämpfung der rechtswidrigen Einreisen in den Schengen-Raum und Durchreisen durch die internationalen Transitzonen der Flughäfen Luftverkehrsunternehmen verpflichten, ihr oder der für die Grenzkontrolle zuständigen Behörde zu bestimmten Flügen Personendaten der beförderten Personen sowie Daten zum Flug zu melden. Die Daten sind unmittelbar nach dem Abflug zu übermitteln. Die massgeblichen Datenkategorien werden in Abs. 3 von Art. 104 AuG im Einzelnen aufgeführt und umfassen insbesondere die Personalien der beförderten Personen, Angaben zu den von diesen mitgeführten Reisedokumenten sowie Angaben zu Abgangsflughafen, Umsteigeflughäfen oder Zielflughafen in der Schweiz. Die für die Meldung der Daten massgeblichen technischen Vorgaben finden sich in der auf der Homepage der Vorinstanz publizierten API-Schnittstellenspezifikation (abrufbar unter: < www.sem.admin.ch > > Einreise & Aufenthalt > Advance Passenger Information [API] > API-Schnittstellenspezifikation). Zu beachten ist zudem jeweils die Verfügung, mit der die Meldepflicht angeordnet wird.

3.2 Gemäss Art. 122*b* AuG wird ein Luftverkehrsunternehmen pro Flug, für den es die Meldepflicht verletzt, mit Fr. 4‘000.– belastet. In schweren Fällen beträgt die Belastung Fr. 12‘000.– pro Flug, in leichten Fällen kann von der Eröffnung eines Verfahrens abgesehen werden (Abs. 1). Eine Verletzung der Meldepflicht wird vermutet, wenn das Luftverkehrsunternehmen die Daten nach Art. 104 Abs. 3 AuG nicht rechtzeitig, unvollständig oder falsch übermittelt (Abs. 2). Keine Verletzung der Meldepflicht liegt vor, wenn das Luftverkehrsunternehmen beweist, dass die Übermittlung im Einzelfall aus technischen Gründen, die es nicht zu vertreten hat, nicht möglich war (Abs. 3 Bst. a) oder es alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Massnahmen getroffen hat, um eine Verletzung der Meldepflicht zu verhindern (Abs. 3 Bst. b).

3.3 Vorliegend ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin, wie dargelegt (vgl. Bst. C und D), für die Flüge auf der per 1. Oktober 2015 der Meldepflicht gemäss Art. 104 AuG unterstellten Flugstrecke Z._____ - Schweiz vom 1. bis zum 15. Oktober keine und vom 16. bis zum 19. Oktober 2015 zumindest keine den Anforderungen der Vorinstanz genügenden API-Daten lieferte. Sie erfüllte somit in insgesamt 38 Fällen (19 Tage mit jeweils zwei Flügen) ihre Meldepflicht nicht im Sinne der Vorinstanz. Streitig ist hingegen, ob ihr die Vorinstanz aus diesem Grund mit der angefochtenen Verfügung zu Recht gestützt auf Art. 122*b* AuG eine Belastung von 38 mal Fr. 4‘000.– bzw. von insgesamt Fr. 152‘000.– auferlegte.

3.4 Die Beschwerdeführerin bringt zugunsten ihres die streitige Frage verneinenden Standpunkts vor, die Vorinstanz habe beim Erlass der angefochtenen Verfügung praktisch ausnahmslos auf den Wortlaut von Art. 122*b* AuG abgestellt und gestützt auf diese Auslegung die Bestimmung repressiv und rigoros angewandt. Dieses Vorgehen verstosse gegen die geltenden Auslegungsregeln. Insbesondere ignoriere es, dass die Bestimmung gemäss den Gesetzesmaterialien präventiv und mit Augenmass anzuwenden sei. Zudem missachte es, dass bei der Auslegung der Bestimmung auch die Grundsätze des Abgabe- und Gebührenrechts, insbesondere das Kostendeckungsprinzip, zu beachten seien. Dies, da es sich bei der finanziellen Belastung gemäss der Bestimmung im Unterschied zur früheren Regelung nicht mehr um eine Strafe (Busse), sondern um eine Gebühr handle. Ausser Acht gelassen werde weiter, dass eine Lücke vorliege.

Da zwischen der Leistung der Verwaltung und der ihr auferlegten Gebühr von Fr. 152‘000.– kein vernünftiges Verhältnis bestehe, verletze das Vorgehen der Vorinstanz ausserdem den Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV). Im Weiteren sei es willkürlich (Art. 9 BV). So beurteile die Vorinstanz jeden einzelnen Tag und jeden einzelnen Flug als neue Verletzung der Meldepflicht. Zudem stelle sie völlig einseitig und ohne Rücksicht auf die Flugdauer auf die Abflugzeit ab und verlange eine Übermittlung der Daten schon wenige Minuten nach dem Abflug. Auch in anderen Punkten führe ihre Interpretation der für die Datenmeldung massgeblichen Vorgaben zu völlig willkürlichen Ergebnissen. Dass sie davon ausgehe, an jedem Tag hätten zwei neue Meldepflichtverletzungen stattgefunden, die nicht als leicht bezeichnet werden könnten, sei überdies unangemessen.

Das Vorgehen der Vorinstanz verstosse darüber hinaus auch gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV). Da sie für jeden Tag

und jeden Flug ohne Meldung massive Sanktionen von mehreren Tausend Franken geplant und in der Folge auch ausgesprochen habe, wäre sie gehalten gewesen, ihre ihr namentlich bekannten Mitarbeitenden auf die versäumte Datenlieferung und die vorgesehenen Folgen aufmerksam zu machen. Schliesslich habe die Vorinstanz auch den Sachverhalt unvollständig abgeklärt.

3.5 Die Vorinstanz führt zugunsten der angefochtenen Verfügung aus, der Beschwerdeführerin sei insofern beizupflichten, als der Gesetzgeber tatsächlich nicht jede noch so kleine Pflichtverletzung habe sanktioniert wissen wollen. Eine durch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebotene Pflicht, im Falle einer Meldepflichtverletzung nach Art 122*b* AuG vor einer eigentlichen Sanktion immer eine Mahnung auszusprechen, lasse sich jedoch weder aus dem Gesetzeswortlaut noch den Materialien ableiten. Eine solche Verpflichtung würde im Gegenteil nicht nur gegen den klaren Wortlaut, sondern auch gegen die ratio legis verstossen, da sie – namentlich in Fällen, in denen, wie im vorliegenden Fall, eine Verletzung der Meldepflicht durch entsprechende Vorkehren ohne Weiteres zu verhindern gewesen wäre – die vom Gesetz bezweckte Präventivwirkung der Sanktion schwächen würde. Bei der finanziellen Belastung nach Art. 122*b* AuG handle es sich im Weiteren nicht um eine Gebühr, sondern um eine Administrativsanktion.

Die pauschalierten Belastungen und deren „Akkumulation“ seien sodann vom Gesetz so vorgesehen. Sei der Tatbestand erfüllt, habe eine Sanktion von Fr. 4‘000.– pro Flug zu erfolgen, soweit nicht in Anwendung von Art. 122*b* Abs. 3 AuG kein Verfahren zu eröffnen sei oder die höhere Sanktion für qualifizierte Meldepflichtverletzungen gemäss Art. 122*b* Abs. 1 zur Anwendung komme. Ihr mit dieser Regelung übereinstimmendes Vorgehen verstosse entsprechend nicht gegen das Willkürverbot. Unbegründet sei auch der Vorwurf, sie lege Art. 122*b* AuG hinsichtlich der Rechtzeitigkeit, Vollständigkeit und Korrektheit der zu übermittelnden Daten willkürlich aus; diesbezüglich verweise sie auf ihre Ausführungen in der angefochtenen Verfügung.

Eine Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben liege ebenfalls keine vor. Der Beschwerdeführerin sei bereits im Vorfeld bestens bekannt gewesen, dass die Verletzung der Meldepflicht grundsätzlich eine Belastung von Fr. 4‘000.– pro Flug zur Folge habe. Ihrem Schreiben vom 8. Oktober 2015 (vgl. Bst. C) habe sie zudem entnehmen können, dass es bisher

zu einer 16-fachen Meldepflichtverletzung gekommen sei und sie die fortgesetzten Nichtmeldungen ebenfalls als einzelne Meldepflichtverletzungen zu qualifizieren gedenke. Was schliesslich die streitige Sachverhaltsfrage betreffe, so vermöge die Beschwerdeführerin den geltend gemachten Sachverhalt nicht zu belegen. Dieser sei zudem nicht entscheidrelevant, wirke er sich doch nicht auf die Anzahl der begangenen Meldepflichtverletzungen aus.

3.6 Nachfolgend ist zunächst auf die Auslegung von Art. 122*b* AuG und die damit im Zusammenhang stehenden Rügen einzugehen (vgl. E. 4), anschliessend auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführerin (E. 5 f.).

4.

4.1 Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut des Gesetzes (grammatikalisches Element). Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, so etwa dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Dabei ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte (historisches Element), den Zweck der Norm (teleologisches Element), die ihr zugrunde liegenden Wertungen und ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen (systematisches Element) abzustellen. Bleiben bei nicht klarem Wortlaut letztlich mehrere Auslegungen möglich, so ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht (vgl. zum Ganzen BGE 142 I 135 E. 1.1.1 m.w.H.). Die Gesetzesmaterialien sind nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel dazu, den Sinn der Norm zu erkennen. Bei der Auslegung neuerer Bestimmungen kommt den Materialien eine besondere Bedeutung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger rasch nahelegen (vgl. BGE 141 II 262 E. 4.2 m.w.H.).

4.2 Der Wortlaut von Art. 122*b* AuG erscheint in allen drei amtlichen Fassungen insofern klar, als Luftverkehrsunternehmen nach Abs. 1 in nicht mehr leichten, aber noch nicht schweren Fällen – vorbehältlich eines gelungenen Exkulpationsbeweises nach Abs. 3 – für jeden Flug, für den sie die Meldepflicht gemäss Art. 104 AuG verletzen, zwingend eine pauschale

Belastung von Fr. 4‘000.– aufzuerlegen ist. Ein Verzicht auf eine Belastung ist dem Wortlaut nach in solchen Fällen nicht möglich, fehlt es doch – wie bei den schweren Fällen auch – im Unterschied zu den leichten Fällen an einer Kann-Formulierung, die ein Absehen von der Eröffnung eines Verfahrens zulässt und dadurch die Auferlegung einer Belastung als nicht zwingend erforderlich erscheinen lässt. Aus dem Wortlaut wird damit auch deutlich, dass in nicht mehr leichten, aber noch nicht schweren – wie auch in schweren – Fällen bei einer Vielzahl von Flügen mit Meldepflichtverletzung die Belastungen zu kumulieren sind. Deutlich wird zudem, dass es sich bei der Belastung nicht um eine Gegenleistung für eine staatliche Leistung, mithin nicht um eine Gebühr (vgl. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 57 Rz. 18), sondern um eine Sanktion für eine Pflichtverletzung handelt.

Was unter einem leichten bzw. einem schweren Fall zu verstehen ist, ergibt sich aus dem Wortlaut allein allerdings nicht. Es bleibt gestützt auf diesen allein daher auch offen, wann ein nicht mehr leichter, aber noch nicht schwerer Fall vorliegt, der eine Belastung von Fr. 4‘000.– pro Flug mit Meldepflichtverletzung nach sich zieht. Ebenfalls nicht ausreichend klar wird weiter namentlich, wann eine nicht rechtzeitige, unvollständige oder falsche Datenübermittlung gemäss Abs. 2 vorliegt. Zur Klärung dieser Fragen wie auch zur Prüfung, ob vom Wortlaut, soweit er als klar erscheint, ausnahmsweise abzuweichen ist, sind demnach die weiteren erwähnten Auslegungselemente zu berücksichtigen.

4.3

4.3.1 Art. 122*b* AuG geht – wie die aktuelle Fassung von Art. 104 AuG und Art. 122*a* AuG betreffend Verletzung der Sorgfaltspflicht gemäss Art. 92 AuG (Transportieren von Personen ohne die erforderlichen Reisedokumente, Visa und Aufenthaltstitel) – auf die am 1. Oktober 2015 in Kraft getretene Revision des AuG vom 20. Juni 2014 zurück. Er ersetzt Art. 120*b* AuG (nachfolgend: aArt. 120*b* AuG), der mit der am 12. Dezember 2008 in Kraft getretenen Revision des AuG vom 13. Juni 2008 ins Gesetz gekommen war (vgl. AS 2008 5410). Gemäss dieser früheren Bestimmung waren Luftverkehrsunternehmen, die ihre Meldepflicht nach Art. 104 AuG (in der damaligen Fassung; vgl. AS 2008 5409) schuldhaft verletzten, mit einer Busse bis zu Fr. 1‘000‘000.– zu bestrafen (Abs. 1). Die Meldepflicht war verletzt, wenn die Passagierdaten nach Art. 104 Abs. 2 AuG nicht rechtzeitig, unvollständig oder falsch übermittelt wurden (Abs. 2). Das Luftverkehrsunternehmen handelte schuldhaft, wenn es nicht alle erforderlichen

und zumutbaren organisatorischen Vorkehren getroffen hatte, um eine Verletzung der Meldepflicht zu verhindern (Abs. 3).

4.3.2 Mit der Revision des AuG vom 20. Juni 2014 wurden nicht nur aArt. 120*b* AuG durch Art. 122*b* AuG und der bisherige Art. 120*a* AuG (vgl. AS 2008 5409; nachfolgend: aArt. 120*a* AuG) durch Art. 122*a* AuG ersetzt. Vielmehr wurde die Regelung betreffend die Sanktionierung von Luftverkehrsunternehmen für Sorgfaltspflicht- und Meldepflichtverletzungen (sog. Carrier Sanctions) – mit der Art. 26 des Schengener Durchführungsübereinkommens vom 19. Juni 1990 (SDÜ, ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 19) und die diesen ergänzenden Richtlinien der Europäischen Union (EU) umgesetzt werden – insgesamt grundlegend überarbeitet und das bisherige verwaltungsstrafrechtliche System in ein verwaltungsrechtliches umgewandelt.

Gemäss der neuen Konzeption richtet sich das Verfahren nicht mehr grundsätzlich nach dem Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0), sondern nach dem VwVG (vgl. Art. 122*c* Abs. 3 AuG). Die Vorinstanz ist nicht mehr für die erstinstanzliche (Straf-) Verfolgung und gegebenenfalls die Verhängung einer Busse zuständig, sondern für die „Sanktionierung“ von Verletzungen der Sorgfalts- und Meldepflicht (vgl. Art. 122*c* Abs. 2 AuG) und die Auferlegung einer „Belastung“. Sie hat zudem das Verfahren in Abweichung von den früheren Regeln betreffend Verjährung von Strafverfolgung und Strafe spätestens zwei Jahre nach dem jeweils massgeblichen Zeitpunkt zu eröffnen, bei einer Verletzung der Meldepflicht spätestens zwei Jahre nach dem Datum, an dem die Daten hätten übermittelt werden müssen (vgl. Art. 122*c* Abs. 3 AuG). In leichten Fällen kann sie überdies neu von der Eröffnung eines Verfahrens absehen (vgl. Art. 122*a* Abs. 1 und Art. 122*b* Abs. 1 AuG).

Anders als früher wird im Weiteren bei Vorliegen gewisser Umstände von Gesetzes wegen eine Verletzung der Sorgfalts- bzw. Meldepflicht vermutet (Beweislastverschiebung; vgl. Art. 122*a* Abs. 2 und Art. 122*b* Abs. 2 AuG); das Verschulden bildet zudem kein selbständiges Tatbestandselement mehr. Das Luftverkehrsunternehmen kann die Vermutung allerdings widerlegen, indem es beweist, dass im Gesetz aufgeführte Exkulpationsgründe vorliegen (vgl. Art. 122*a* Abs. 3 und Art. 122*b* Abs. 3 AuG). Statt wie früher Bussenrahmen sind weiter Pauschalsanktionen pro beförderte Person (bei einer Verletzung der Sorgfaltspflicht) bzw. pro Flug (bei einer Verletzung der Meldepflicht) vorgesehen. Die Regelung der Carrier Sanctions findet

sich zudem neu im mit „Administrative Sanktionen“ betitelten, dem Abschnitt „Strafbestimmungen“ folgenden 2. Abschnitt des 16. Kapitels des AuG.

4.3.3 Aus den Materialien geht hervor, dass mit dem Systemwechsel bei den Carrier Sanctions insbesondere auf Beweisschwierigkeiten reagiert wurde, die bei der Anwendung von aArt. 120*a* AuG aufgetreten waren. Mit der neuen Regelung sollte eine effektive und praktikable Anwendung der Sanktionierungsmöglichkeiten gewährleistet werden.

Der Bundesrat weist in der Botschaft vom 8. März 2013 in diesem Sinn namentlich darauf hin, dass im Verwaltungsverfahren zwar auch der Untersuchungsgrundsatz gelte, dieser jedoch durch die im VwVG vorgesehenen Mitwirkungspflichten der Parteien relativiert werde. Die Anforderungen an das Beweismass seien zudem geringer, genüge es doch grundsätzlich, dass die Behörde vom Vorhandensein einer Tatsache überzeugt sei, auch wenn keine absolute Gewissheit bestehe. Auch betont er nachdrücklich die Notwendigkeit der gesetzlichen Vermutung, da ohne diese die Sanktionierungsmöglichkeiten in der Praxis wegen Beweisschwierigkeiten (Auslandsachverhalt, negative Tatsache) keine Wirkung entfalten würden. Ausserdem erklärt er, die Pauschalierung der Sanktionen trage dem Umstand Rechnung, dass sich die zu sanktionierenden Pflichtverletzungen hinsichtlich der klassischen Bemessungskriterien des Täterverschuldens und der Tatschwere nicht erheblich unterschieden bzw. derartige Unterschiede, wo sie bestehen sollten, aufgrund der praktischen Schwierigkeiten ohnehin kaum zu beweisen wären (vgl. zum Ganzen insb. BBl 2013 2569 f., 2572, 2588 ff.; vgl. ausserdem die Voten von Bundesrätin Sommaruga in der parlamentarischen Beratung der Vorlage [vgl. die nachfolgenden Verweise]).

Auch das Parlament erachtete in der Beratung der Vorlage den Systemwechsel bei den Carrier Sanctions aus Gründen der Effektivität und Praktikabilität als erforderlich (vgl. AB 2014 S 284 ff.; AB 2014 N 1037 ff.). Es stimmte deshalb dem Vorschlag des Bundesrats zu und änderte dessen Entwurf lediglich insoweit ab, als es die allgemein formulierte Möglichkeit der Vorinstanz, von der Einleitung eines Verfahrens abzusehen (vgl. BBl 2013 2605), sowohl bei Art. 122*a* Abs. 1 als auch bei Art. 122*b* Abs. 1 AuG auf leichte Fälle einschränkte.

4.3.4 Der Bundesrat führt in der Botschaft zu dieser allgemeinen Kann-Formulierung aus, sie ermögliche der Vorinstanz, bei leichten, vereinzelt auftretenden Fällen von einer Verfahrenseröffnung abzusehen und vorerst

eine Mahnung auszusprechen. Das Hauptziel der vorgeschlagenen Änderungen bei den Carrier Sanctions bestehe darin, die Zahl der beförderten Personen, die ungenügend dokumentiert seien, in Zusammenarbeit mit den Luftverkehrsunternehmen zu senken bzw. zu erreichen, dass die Meldepflicht von den betroffenen Unternehmen effektiv eingehalten werde. Der präventive Gedanke stehe im Vordergrund. Ein Luftverkehrsunternehmen werde entsprechend nur belastet, wenn es wiederholt und in ähnlicher Weise oder in groben Einzelfällen die Sorgfalts- oder Meldepflicht verletze.

Ein Verzicht auf die Kann-Vorschrift hätte zwei unerwünschte Effekte: Einerseits müssten in jedem Fall Sanktionen ausgesprochen werden, also auch in jenen Fällen, die klar nicht auf ein grundsätzliches Fehlverhalten eines Luftverkehrsunternehmens zurückzuführen seien, sondern selbst bei vorbildlichen Vorkehrungen angesichts der Masse der beförderten Passagiere nicht vollständig hätten verhindert werden können. In diesen Fällen käme der Sanktion damit keinerlei präventive Wirkung mehr zu, sie verkäme zum reinen Selbstzweck. Andererseits würde die Vorinstanz, die diese Verfahren führen müsste, mit einem erheblichen Mehraufwand konfrontiert, der mit dem bestehenden Personalbestand nicht zu bewerkstelligen wäre.

Es seien insbesondere Angemessenheitsüberlegungen, die den Verzicht auf eine Sanktion rechtfertigten. Bei Art. 122*b* AuG komme ein Verzicht etwa bei kleineren, den Zweck der Meldepflicht nicht wesentlich beeinträchtigenden Fehlern in Betracht, zum Beispiel dem einmaligen Fehlen eines Geburtsdatums eines einzelnen Passagiers. Ziel der Norm sei nicht, eine möglichst hohe Anzahl an Belastungen auszusprechen, sondern – in Zusammenarbeit mit den Luftverkehrsunternehmen – die Datenqualität der Meldungen zu verbessern (vgl. zum Ganzen BBl 2013 2569 ff., 2589, 2591).

4.3.5 In der Beratung im Ständerat erklärte die Sprecherin der Staatspolitischen Kommission, die Verwaltung habe dargelegt, dass die Sanktionierung primär eine präventive Wirkung entfalten und nur als Ultima Ratio zur Anwendung kommen solle. Nach Ansicht der Kommission bedürfe die vorgeschlagene allgemeine Kann-Formulierung in Art. 122*a* Abs. 1 und Art. 122*b* Abs. 1 AuG allerdings einer gewissen Präzisierung. Sie suggeriere nämlich, dass von einer Belastung selbst in schweren Fällen abgesehen oder umgekehrt auch in besonders leichten Fällen eine solche ausgesprochen werden könne. Diese Lesart entspreche nicht der Intention des

Entwurfs und auch nicht der Meinung der Kommission. Diese schlage daher eine Änderung in dem Sinn vor, dass Verletzungen der Sorgfaltspflicht grundsätzlich eine Belastung zur Folge hätten, in leichteren Fällen aber von der Eröffnung eines Verfahrens abgesehen werden könne (vgl. Votum der [damaligen] Ständerätin Verena Diener, AB 2014 S 286). Bundesrätin Sommaruga erwiderte darauf, die Formulierung der Kommission entspreche genau dem, was der Bundesrat auch wolle, bzw. optimiere dessen Vorschlag (vgl. AB 2014 S 286). In der Folge nahm der Ständerat die Änderung einstimmig an (vgl. AB 2014 S 286).

4.3.6 Im Rahmen der Beratung im Nationalrat empfahl der Sprecher der Staatspolitischen Kommission die Annahme der vom Ständerat beschlossenen Änderung (vgl. Votum des [damaligen] Nationalrats André Bugnon, AB 2014 N 1037). Die Sprecherin der Kommission führte aus, wichtig sei die Verhältnismässigkeit. Der Gesetzesentwurf enthalte daher auch zahlreiche Ausnahmen, bei deren Vorhandensein die betroffene Fluggesellschaft trotz des Transports ungenügend dokumentierter Personen nicht sanktioniert werde. Die Sanktionen seien ausserdem als Kann-Bestimmungen formuliert. Die Behörden könnten somit in leichten Fällen von einer Sanktionierung absehen, das Augenmass bleibe gewahrt. Die Normen sollten in erster Linie eine präventive Wirkung haben und die Zusammenarbeit zwischen Fluggesellschaften und Behörden insofern verbessern, als die Behörden eine vernünftige Handhabe bekämen (vgl. Votum von Nationalrätin Daniela Schneeberger, AB 2014 N 1038). Bundesrätin Sommaruga wies in ihrem Votum darauf hin, dass es neu möglich sein solle, die Sanktionen mit Augenmass einzusetzen, also nicht in Fällen, die auch bei guten Kontrollen nie ganz auszuschliessen seien (vgl. AB 2014 N 1038). In der Folge nahm der Nationalrat die Änderung ohne Gegenstimmen an (AB 2014 N 1039).

4.3.7 Hinsichtlich der Höhe der Belastungen verweist der Bundesrat in der Botschaft auf die massgeblichen, Art. 26 SDÜ ergänzenden EU-Richtlinien (vgl. Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985, ABl. L 187 vom 10.7.2001, S. 45 [Sorgfaltspflicht]; Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln, ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 24 [Meldepflicht]) und erläutert, inwiefern die vorgeschlagenen Pauschalsätze mit den darin vorgesehenen Sanktionen vereinbar seien (vgl. BBl 2013 2589 f., 2592). Bezüglich Art. 122*b* AuG führt er aus,

die Belastung von Fr. 4000.– liege leicht unter der Mindestsanktion von € 3000.– je angetretene Reise gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. b Richtlinie 2004/82/EG. Um deren Vorgaben dennoch gerecht zu werden, müsse deshalb wie bei Art. 122*a* AuG eine zweite, höhere Sanktion vorgesehen werden, die Bst. a der genannten Bestimmung genüge, indem sie über € 5000.– je angetretene Reise liege. Sie greife in schweren Fällen, namentlich bei wiederholten und schwerwiegenden Meldepflichtverletzungen.

Als Beispiel für einen solchen schweren Fall nennt er die Konstellation, in der es ein Luftverkehrsunternehmen trotz einer genügend langen Vorlaufzeit und der Möglichkeit, die Datenübermittlung vorgängig zu testen, nicht schaffe, die Vorbereitungen rechtzeitig an die Hand zu nehmen, um pünktlich mit der Datenübermittlung beginnen zu können, und trotz Unterstützung durch die Vorinstanz auch den mit dieser vereinbarten zweiten Termin für den Beginn der Meldepflicht unkommentiert verstreichen lasse (vgl. zum Ganzen BBl 2013 2592).

4.4

4.4.1 Aus den vorstehenden Ausführungen zum Systemwechsel bei den Carrier Sanctions wird deutlich, dass der Gesetzgeber Luftverkehrsunternehmen in nicht mehr leichten Fällen – vorbehältlich eines gelungenen Exkulpationsbeweises – für jeden einzelnen Flug, für den sie die Meldepflicht verletzen, mithin kumulativ, zwingend mit einem Pauschalbetrag von Fr. 4‘000.– (gewöhnliche Fälle) bzw. Fr. 12‘000.– (schwere Fälle) belastet wissen wollte. Lediglich in leichten Fällen wollte er der Vorinstanz die Möglichkeit einräumen, von der Eröffnung eines Verfahrens bzw. der Auferlegung einer Belastung abzusehen. Um dies klarzustellen, änderte er den im gleichen Sinn gedachten, aber unpräzis formulierten Entwurf des Bundesrats ab.

Die Regelungsabsicht des Gesetzgebers steht im Einklang mit dem in erster Linie präventiven Zweck der Sanktionierung gemäss Art. 122*b* AuG. Die zwingende und sich kumulierende Belastung pro Flug in nicht mehr leichten, aber nur in solchen Fällen trägt zum einen dazu bei, dass die Luftverkehrsunternehmen die erforderlichen möglichen Vorkehren treffen, um die verlangten Daten für jeden einzelnen Flug korrekt zu melden; auch verhindert sie, dass sie mit Blick auf einen allfälligen „Mengenrabatt“ weitere (bei bereits erfolgten Meldepflichtverletzungen) bzw. eine Mehr- oder Vielzahl von Meldepflichtverletzungen in Kauf nehmen. Zum anderen stellt sie si-

cher, dass die zwingende Sanktionierung grundsätzlich nur dort zur Anwendung kommt, wo sie eine präventive Wirkung hat (vgl. auch E. 4.4.2), und nicht zum Selbstzweck verkommt.

Die zwingende Belastung im erwähnten Sinn stimmt im Weiteren mit der vom Gesetzgeber bei gleicher Gelegenheit beschlossenen Regelung betreffend die Sanktionierung von Luftverkehrsunternehmen für die Verletzung der Sorgfaltspflicht gemäss Art. 92 AuG überein (Art. 122*a* AuG). Sie trägt zudem Art. 4 der massgeblichen EU-Richtlinie 2004/82/EG Rechnung, der verlangt, dass die Sanktionen abschreckend, wirksam und angemessen sind, sowie pro angetretene Reise, für die die erforderlichen Daten nicht oder nicht korrekt übermittelt werden, einen minimalen Höchst- resp. einen Mindestbetrag der Sanktion in der erwähnten Höhe festsetzt. Das historische, das teleologische und das systematische Auslegungselement bestätigen insoweit demnach den Wortlaut von Art. 122*b* Abs. 1 AuG, soweit er als klar erscheint (vgl. E. 4.2).

4.4.2 Aus den Ausführungen zum Systemwechsel bei den Carrier Sanctions geht weiter hervor, dass bei der Grenzziehung zwischen einem leichten und einem nicht mehr leichten Fall dem Zweck der Sanktionierung nach dem Willen des Gesetzgebers massgebliche Bedeutung zukommt. Wie erwähnt, soll Art. 122*b* AuG in erster Linie präventive Wirkung entfalten und dazu beitragen, dass die Luftverkehrsunternehmen die für eine korrekte Erfüllung der Meldepflicht erforderlichen möglichen Vorkehren treffen. Die Sanktionierung von Meldepflichtverletzungen, die trotz entsprechender Vorkehren nicht vollständig vermieden werden können, trägt zu diesem Zweck nichts bei. Liegen solche Meldepflichtverletzungen vor, ist daher von einem leichten Fall auszugehen. Dies erscheint allein schon deshalb als sinnvoll, als bei solchen Meldepflichtverletzungen grundsätzlich der Exkulpationsbeweis nach Art. 122*b* Abs. 3 AuG gelingen dürfte.

Ob über diese Meldepflichtverletzungen hinaus auch bei anderen Meldepflichtverletzungen von einem leichten Fall auszugehen ist, geht aus den Materialien nicht gänzlich klar hervor. Darin wird allerdings, wie dargelegt, betont, dass die neuen Sanktionierungsmöglichkeiten angemessen und mit Augenmass anzuwenden seien und die Verhältnismässigkeit wichtig sei. Es liegt deshalb nahe, dass nicht nur dann von einem leichten Fall auszugehen ist, wenn voraussichtlich ohnehin keine Belastung festzusetzen ist, weil der Exkulpationsbeweis gelingen dürfte. Vielmehr grundsätzlich auch dann, wenn die zu beurteilende Meldepflichtverletzung bzw. die zu beurteilenden Meldepflichtverletzungen eine Sanktionierung mit Blick

auf die mit Art. 122*b* AuG in erster Linie angestrebte präventive Wirkung sowohl in Bezug auf das Unternehmen, das die Meldepflicht verletzt hat, als auch in Bezug auf die übrigen der Meldepflicht nach Art. 104 AuG unterstehenden Luftverkehrsunternehmen als entbehrlich erscheinen lässt bzw. lassen. Der Vorinstanz steht insoweit ein gewisses Ermessen zu, das sie pflichtgemäss auszuüben hat.

Zu beachten ist dabei, dass – wie aus den Ausführungen zum Systemwechsel bei den Carrier Sanctions weiter hervorgeht – ein „Fall“ im Sinne von Art. 122*b* AuG nicht zwingend mit einem einzelnen Flug mit Meldepflichtverletzung identisch ist. Je nach den gegebenen Umständen kann ein „Fall“ vielmehr zwei oder mehrere solche Flüge umfassen und muss die Frage, ob ein leichter, ein gewöhnlicher nicht mehr leichter oder ein schwerer Fall vorliegt, gestützt auf eine Gesamtbetrachtung beantwortet werden. Je nach Antwort ist dann für die einzelnen Flüge des „Falls“ auf eine Belastung zu verzichten oder eine Belastung von Fr. 4‘000.– bzw. Fr. 12‘000.– festzusetzen.

4.4.3 Aus den Ausführungen zum Systemwechsel bei den Carrier Sanctions geht ausserdem hervor, dass die neue Regelung, auch wenn sie nicht mehr verwaltungsstrafrechtlicher Natur ist, weiterhin auf die Sanktionierung von Luftverkehrsunternehmen für Melde- und Sorgfaltspflichtverletzungen abzielt bzw. diese sogar noch erleichtern soll. Die nach Art. 122*b* AuG aufzuerlegende Belastung dient somit nicht der Abgeltung einer staatlichen Leistung und ist deshalb nicht als Gebühr zu qualifizieren (vgl. E. 4.2). Vielmehr handelt es sich um eine repressive Zwangsmassnahme bzw. eine repressive verwaltungsrechtliche Sanktion (vgl. dazu TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 32 Rz. 8; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMAN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1444), die mittelbar die Einhaltung der Meldepflicht gemäss Art. 104 AuG sicherstellen soll und in erster Linie präventiven Charakter hat, jedoch auch dazu dient, begangene Pflichtverletzungen zu ahnden. Sie ist denn auch, wie erwähnt, im Abschnitt „Administrative Sanktionen“ des 16. Kapitels des AuG geregelt.

Dass Art. 122*b* AuG das Verschulden nicht mehr als selbständiges Tatbestandselement nennt (zum Verschuldenserfordernis von aArt. 120*b* AuG vgl. E. 4.3.1), ändert an der erwähnten Natur der Belastung nichts. Die Einholung eines Amtsberichts bezüglich des Ertrags aus der Anwendung der Sanktion ist demnach zur Klärung des entscheidrelevanten Sachverhalts nicht erforderlich, der entsprechende, auf der unzutreffenden Qualifikation

der Belastung als Gebühr beruhende Beweisantrag der Beschwerdeführerin daher abzuweisen. Da den Luftverkehrsunternehmen der Exkulpationsbeweis offensteht, setzt die Sanktionierung im Übrigen letztlich nach wie vor ein Verschulden voraus. Es kann entsprechend auch nicht gesagt werden, Art. 122*b* AuG sei mit Art. 4 der Richtlinie 2004/82/EG nicht vereinbar, da dieser ein Verschulden der Luftverkehrsunternehmen verlange. Auch hinsichtlich der Natur der Sanktion bestätigen die weiteren Auslegungselemente demnach den Wortlaut von Art. 122*b* AuG, soweit dieser als klar erscheint (vgl. E. 4.2).

4.4.4 Die erwähnte Natur der Sanktion nach Art. 122*b* AuG schliesst freilich nicht aus, dass diese nach den Kriterien des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) dennoch als strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK zu beurteilen ist (vgl. dazu und zu den massgeblichen Kriterien HÄFELIN/MÜLLER/UHLMAN, a.a.O., Rz. 1540 ff.; GRABENWARTER/PABEL, Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Aufl. 2016, § 24 Rz. 19 ff.). Eine solche Qualifikation hätte zur Folge, dass trotz der vom Gesetzgeber gewollten verwaltungsrechtlichen Natur der Sanktion die strafprozessualen Mindestgarantien von Art. 6 Ziff. 2 und 3 EMRK (und Art. 32 BV) zu beachten wären (vgl. ISABELLE HÄNER, Mindestgarantien für Strafverfahren und ihre Bedeutung für verwaltungsrechtliche Sanktionen, in: Häner/Waldmann, Verwaltungsstrafrecht und sanktionierendes Verwaltungsrecht, 2010, S. 40; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMAN, a.a.O., Rz. 1540 f.).

Der Bundesrat äussert sich in der Botschaft vom 8. März 2013 nicht ausdrücklich zu dieser Frage. Seine Ausführungen zur Vereinbarkeit der neuen Regelung mit der EMRK legen aber nahe, er bejahe sie (vgl. BBl 2013 2598). Wie es sich damit verhält bzw. wie die hier interessierende Sanktion nach Art. 122*b* AuG EMRK-rechtlich zu qualifizieren ist, kann indes offen bleiben. Eine allfällige Anwendbarkeit der erwähnten Garantien wäre vorliegend letztlich nur insoweit von Interesse, als nach Art. 122*b* AuG bei Vorliegen der in Abs. 2 genannten Umstände eine Verletzung der Meldepflicht widerlegbar vermutet wird (Beweislastverschiebung), was gegen die Unschuldsvermutung von Art. 6 Ziff. 2 EMKR (und Art. 32 Abs. 1 BV) verstossen könnte. Wie der Bundesrat in der Botschaft diesbezüglich jedoch zutreffend ausführt (vgl. BBl 2013 2598), sind derartige Vermutungen nach der Rechtsprechung des EGMR innerhalb vernünftiger Grenzen zulässig (vgl. u.a. die Urteile des EGMR Salabiaku gegen Frankreich vom 7. Oktober 1988, Nr. 10519/83, Serie A Nr. 141 Ziff. 26 ff.; Pham Hoang gegen Frankreich vom 25. September 1992, Nr. 13191/87, Serie A Nr. 242 Ziff. 32

ff.; GRABENWARTER/PABEL, a.a.O., § 24 Rz. 141) und trägt die neue Regelung der Carrier Sanctions und damit insbesondere Art. 122*b* AuG den massgeblichen Vorgaben des EGMR Rechnung.

4.4.5 Nicht näher ausgeführt wird in der Botschaft des Bundesrats, was nach Art. 122*b* Abs. 2 AuG unter einer „nicht rechtzeitigen" Datenübermittlung zu verstehen ist. Auch in der parlamentarischen Beratung wurde die Frage nicht thematisiert. In systematischer Hinsicht legt Art. 104 Abs. 1 AuG nahe, dass die Datenübermittlung unmittelbar nach dem Abflug erfolgen muss. Gemäss dem Bundesrat lässt der Begriff „unmittelbar" bewusst einen Interpretationsspielraum offen. In der Praxis werde die Berechnung der Rechtzeitigkeit mittels einer Pufferzeit erfolgen (vgl. BBl 2013 2579).

Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, als nicht rechtzeitig eingegangen gelte jede Meldung, die entweder vor dem Abflug (und damit zu früh) oder nicht unmittelbar nach dem Abflug (und damit zu spät) erfolge. Vor dem Abflug übermittelte API-Daten könnten schon aufgrund der grammatikalischen Auslegung nicht als unmittelbar nach dem Abflug übermittelt gelten. Zum selben Ergebnis führe die teleologische Auslegung, sei doch bei einer Datenmeldung vor dem Abflug nicht ausgeschlossen, dass sich bis zum Abflug noch Änderungen in der Passagierliste ergäben (vgl. dazu auch BBl 2013 2579). Was die nach dem Abflug übermittelten Daten betreffe, so ergebe die grammatikalische Auslegung des Begriffs „unmittelbar", dass die Frist zwischen dem Abflug und der Datenübermittlung nur eine kurze, wenige Minuten dauernde sein könne. Zum gleichen Ergebnis führe die teleologische Auslegung. Die im Voraus zu übermittelnden Daten dienten der Erleichterung und Beschleunigung der Grenzübertrittskontrolle und erlaubten es zudem, die knappen Personalressourcen durch Schwerpunktbildung effizienter einzusetzen. Die anvisierten Effekte seien dabei umso grösser, je eher die vollständigen und korrekten API-Daten vorlägen. Der Gesetzgeber habe sich deshalb und auch wegen der je nach Abgangsort sehr unterschiedlichen Flugzeiten entschieden, die Frist zur Übermittlung der Daten vom Zeitpunkt des Abflugs und nicht von dem der Ankunft des Flugs abhängig zu machen. Die Frist sei entsprechend eng auszulegen. Sie umfasse einen Zeitraum von lediglich einigen Minuten nach dem Abflug und könne nicht mehr eingehalten werden, wenn zwischen diesem und dem Eintreffen der Daten mehrere Stunden liegen.

Diese Ausführungen der Vorinstanz vermögen grundsätzlich zu überzeugen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Frage, ob bei der Bemessung

der Frist zur Übermittlung der Daten die Dauer des jeweiligen Flugs relevant ist. Hätte der Gesetzgeber dies gewollt, wäre zu erwarten gewesen, dass er die Frist zur Datenmeldung nicht zur Abflug-, sondern zur Ankunftszeit in Beziehung setzt und vorgibt, bis zu welchem Zeitpunkt vor der Ankunft die Daten gemeldet werden müssen. Dass er dies nicht tat, spricht klar dafür, dass die Flugdauer für die Bestimmung der Frist keine Rolle spielt und die Daten ungeachtet der jeweiligen Flugdauer jeweils wenige Minuten nach dem Abflug gemeldet werden müssen. In die gleiche Richtung deuten, wie die Vorinstanz zu Recht vorbringt, der Zweck der Datenübermittlung, die Vorteile einer möglichst frühzeitigen Meldung und die je nach Abgangsort sehr unterschiedlichen Flugzeiten. Zu beachten ist allerdings, dass das API-System, wie die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung ausführt, die Differenz zwischen der geplanten Abflugzeit und dem Zeitpunkt des Dateneingangs mit einem Puffer von 30 Minuten berechnet, mithin erst nach Ablauf dieser Pufferzeit eingegangene Meldungen als verspätet ausweist. Insoweit besteht somit aus Praktikabilitätsgründen eine systembedingte Toleranz, die den Luftverkehrsunternehmen die Erfüllung der Meldepflicht zwar nicht in rechtlicher, aber doch in tatsächlicher Hinsicht erleichtert.

4.4.6 In der Botschaft des Bundesrates ebenfalls nicht näher ausgeführt wird, was in Art. 122*b* Abs. 2 AuG mit einer „unvollständigen“ Datenübermittlung gemeint ist. Diese Frage bildete auch nicht Thema der parlamentarischen Beratung. Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, als unvollständig gelte die Datenübermittlung, wenn entweder nicht zu jedem Passagier Daten übermittelt würden, bei mindestens einem Passagier mindestens eine der in Art. 104 Abs. 3 Bst. a und b AuG genannten Datenkategorien fehle oder die Angaben zum Flug gemäss Art. 104 Abs. 3 Bst. d - g AuG nicht vollständig seien. Damit erwähnt sie sämtliche in Art. 104 Abs. 3 AuG aufgeführten Datenkategorien ausser jenen, die in Bst. c (Nummer, Ausstellerstaat, Art und Ablaufdatum des mitgeführten Visums oder Aufenthaltstitels) und – neben den Angaben zu den Flughäfen – in Bst. d (Angaben zur gebuchten Flugroute der beförderten Personen) genannt werden. Wieso sie diese beiden Datenkategorien nicht erwähnt, erläutert sie nicht. Es dürfte jedoch darauf zurückzuführen sein, dass die entsprechenden Angaben nur gemeldet werden müssen, soweit sie dem Luftverkehrsunternehmen bekannt sind. Soweit dies der Fall ist und das Unternehmen die Angaben nicht liefert, liegt freilich auch hier eine unvollständige Datenübermittlung im Sinne von Art. 122*b* Abs. 2 AuG vor. Dass die Daten dem Unternehmen vorlagen, bildet jedoch Basis für die Vermu-

tung der Meldepflichtverletzung und ist deshalb, anders als bei den weiteren Datenkategorien gemäss Art. 104 Abs. 3 AuG, von der Vorinstanz zu beweisen. Die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz sind in diesem Sinn zu ergänzen.

4.4.7 Nicht näher ausgeführt wird in der Botschaft sodann, was nach Art. 122*b* Abs. 2 AuG unter einer „falschen" Datenübermittlung zu verstehen ist. Auch im Parlament wurde diese Frage nicht thematisiert. Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, als falsch übermittelt gälten API-Daten, wenn sie nicht den für den jeweiligen Eingangskanal definierten Spezifikationen entsprächen. Da die API-Daten in elektronischer Form verarbeitet würden, seien zwingend hohe Anforderungen an deren Richtigkeit zu stellen. Nur wenn die Spezifikationen präzise eingehalten würden, brächten die automatisiert durchgeführten Abfragen der Passagierdaten in den für die Grenzkontrolle relevanten Datenbanken auch tatsächlich akkurate Resultate und könnten diese den für die Kontrolle des jeweiligen Flugs zuständigen Behörden auch korrekt zugeteilt werden. Damit müsse jede Datenlieferung, die auch nur im Geringsten von der Spezifikation abweiche und dadurch die automatisierte Verarbeitung verunmögliche oder zu einer falschen Interpretation der Daten führe, als falsch gelten. Dies selbst dann, wenn es einem menschlichen Betrachter möglich wäre, die von der Spezifikation abweichende Übermittlung korrekt zu interpretieren, da die im Voraus erfolgende elektronische Übermittlung der API-Daten eben gerade zum Ziel habe, Personalressourcen möglichst effizient einzusetzen, statt sie mit der Aufarbeitung falsch übermittelter Daten zu binden.

Diese im Wesentlichen auf das teleologische Auslegungselement gestützten Ausführungen der Vorinstanz überzeugen. In der Tat macht eine Meldung der API-Daten nur dann Sinn, wenn sie auf eine zweckkonforme Weise erfolgt. Dass dies für die Luftverkehrsunternehmen allenfalls mit gewissen Schwierigkeiten verbunden sei mag, ändert daran nichts, zumal die Vorinstanz vor Beginn der Meldepflicht die Möglichkeit bietet, im Rahmen einer Testphase zu prüfen, ob die Datenübermittlung reibungslos funktioniert. Soweit die gelieferte API-Daten nicht den definierten Spezifikationen, insbesondere der auf der Homepage der Vorinstanz publizierten API-Schnittstellenspezifikation (vgl. E. 3.1) entsprechen, sind sie demnach nach Art. 122*b* Abs. 2 AuG als falsch zu qualifizieren.

4.5 Aus den vorstehenden Ausführungen wird deutlich, dass die Vorinstanz Art. 122*b* Abs. 1 AuG zu Recht dahingehend auslegt, in nicht mehr leichten,

aber noch nicht schweren Fällen sei Luftverkehrsunternehmen – vorbehältlich eines gelungenen Exkulpationsbeweises nach Abs. 3 von Art. 122*b* AuG – pro Flug, für den sie die Meldepflicht verletzen, mithin kumuliert, eine Belastung von Fr. 4‘000.– aufzuerlegen. Weiter ist ersichtlich, dass ihre Auslegung des Begriffs des „leichten Falls“, wonach in der Regel dann von einem solchen Fall auszugehen sei, wenn die Meldepflicht im Wesentlichen eingehalten werde und bloss einige wenige Fehler zu verzeichnen seien, die den Sinn und Zweck der Meldepflicht nicht bzw. nur geringfügig tangierten, grundsätzlich nicht zu beanstanden ist. Ersichtlich ist ausserdem, dass sie die Begriffe „rechtzeitig“, „unvollständig“ und „falsch“ gemäss Abs. 2 von Art. 122*b* AuG und den Begriff „unmittelbar“ gemäss Art. 104 Abs. 1 AuG zu Recht in der dargelegten Weise auslegt.

Ihre Auslegung verstösst demnach nicht gegen die geltenden Auslegungsregeln. Insbesondere berücksichtigt sie die Grundsätze des Abgabe- und Gebührenrechts, namentlich das Kostendeckungsprinzip, zu Recht nicht, handelt es sich doch bei der finanziellen Belastung nach Art. 122*b* AuG, wie dargelegt, nicht um eine Gebühr. Hingegen beachtet sie zu Recht, dass die Verhältnismässigkeit der Sanktion nach dem Willen des Gesetzgebers dadurch sichergestellt werden soll, dass die Vorinstanz in leichten Fällen, aber eben nur in solchen, von der Eröffnung eines Verfahrens bzw. der Auferlegung einer Belastung absehen kann. Sie trägt mithin dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) und dem Gebot der verfassungskonformen Auslegung im zulässigen Umfang korrekt Rechnung. Die Auslegung der Vorinstanz ist weiter auch nicht willkürlich (Art. 9 BV), sind doch namentlich die Bezugnahme auf den Abflugzeitpunkt für die Bestimmung der Rechtzeitigkeit und das Erfordernis der strikten Einhaltung der definierten Spezifikationen für die Bejahung der Richtigkeit der Datenmeldung wohlbegründet. Sie ignoriert im Übrigen auch keine Lücke, ebenso wenig ist sie sonst zu beanstanden.

4.6 Dass die Vorinstanz gestützt auf ihre zutreffende Auslegung von Art. 122*b* AuG hinsichtlich sämtlicher 38 Flüge, für die die Beschwerdeführerin die Meldepflicht verletzte, von einem nicht mehr leichten, aber noch nicht schweren Fall ausgeht, ist im Weiteren nicht unangemessen. Da die Beschwerdeführerin für die Flüge vom 1. bis zum 15. Oktober 2015 keine und für die Flüge vom 16. bis zum 19. Oktober 2015 entweder keine oder grösstenteils verspätete und in mehrfacher Hinsicht falsche sowie teilweise auch unvollständige API-Daten übermittelte, ist die Qualifikation der Meldepflichtverletzungen durch die Vorinstanz vielmehr zutreffend. Insbesondere lässt Art. 122*b* Abs. 1 AuG angesichts des Umstands, dass während

19 Tagen keine brauchbaren API-Daten geliefert wurden, die Annahme eines leichten Falls nicht zu. Das Vorgehen der Beschwerdeführerin grenzt vielmehr an einen schweren Fall. Die angefochtene Verfügung ist demnach auch insoweit nicht zu beanstanden.

Dass die Beschwerdeführerin vorbringt, sie habe nicht absichtlich oder böswillig gehandelt, ändert daran nichts. Diesem Vorbringen kommt bei der Qualifikation ihrer Meldepflichtverletzungen keine massgebliche Bedeutung zu. Nachfolgend zu prüfen bleibt, ob die angefochtene Verfügung gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstösst (vgl. E. 5) oder auf einem unvollständig abgeklärten Sachverhalt beruht (vgl. E. 6).

5.

5.1 Der Grundsatz von Treu und Glauben findet sich zum einen als allgemeiner Verfassungsgrundsatz in Art. 5 Abs. 2 BV und zum anderen als grundrechtlicher Anspruch auf Vertrauensschutz in Art. 9 BV. Er gebietet ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr. Für den Bereich des öffentlichen Rechts bedeutet er, dass die Behörden und die Privaten in ihren Rechtsbeziehungen gegenseitig aufeinander Rücksicht zu nehmen haben. Im Verwaltungsrecht sind vor allem der Grundsatz des Vertrauensschutzes, das Verbot widersprüchlichen Verhaltens und das Verbot des Rechtsmissbrauchs von Bedeutung (vgl. zum Ganzen TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 22 Rz. 1 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 620 ff.). Wichtigster Anwendungsfall des Vertrauensschutzes ist der Schutz des Vertrauens Privater in behördliche Auskünfte, sofern gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Neben unrichtigen Auskünften können dabei auch pflichtwidrig unterlassene Äusserungen einer Behörde eine schützenswerte Vertrauensgrundlage bilden, sofern die massgeblichen Voraussetzungen erfüllt sind. Erforderlich ist dabei namentlich, dass im Einzelfall aufgrund einer Vorschrift oder der Umstände eine ausdrückliche behördliche Auskunft geboten gewesen wäre (vgl. BGE 131 V 472 E. 5; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 22 Rz. 15 ff., insb. Rz. 17).

5.2 Wie erwähnt (vgl. Bst. B), wies die Vorinstanz die Beschwerdeführerin in ihrer Verfügung vom 27. Juli 2015, mit der sie die Flugstrecke Z._____ - Schweiz mit Wirkung ab dem 1. Oktober 2015 der Meldepflicht gemäss Art. 104 AuG unterstellte, unter Verweis auf Art. 122*b* Abs. 1 AuG darauf hin, eine Verletzung der Meldepflicht werde mit Fr. 4‘000.– pro Flug belastet. In schweren Fällen betrage die Belastung Fr. 12‘000.– pro Flug. In ihrem Schreiben vom 8. Oktober 2015 (vgl. Bst. C) hielt sie weiter fest, es

bestehe der begründete Verdacht, dass die Beschwerdeführerin die seit dem 1. Oktober 2015 geltende Meldepflicht in bisher 16 Fällen verletzt habe. Ausserdem drohte sie an, allfällige ab dem 1. November 2015 festgestellte Nichtmeldungen als schwere Fälle zu betrachten, was im Sanktionsfall eine Belastung von Fr. 12‘000.– pro Flug nach sich ziehen würde.

Wie die Vorinstanz zutreffend vorbringt, war der Beschwerdeführerin somit bereits im Vorfeld bestens bekannt, dass die Verletzung der Meldepflicht grundsätzlich eine Belastung von Fr. 4‘000.– pro Flug zur Folge haben würde. Dies ergab sich weiter auch aus dem Schreiben der Vorinstanz vom 8. Oktober 2015, zumal darin auf die Verfügung vom 27. Juli 2015 verwiesen wird und die dort erwähnten Folgen einer Meldepflichtverletzung wiederholt werden. Es geht überdies aus dem insoweit klaren Wortlaut von Art. 122*b* Abs. 1 AuG hervor, auf den in diesem Schreiben erneut verwiesen wird. Aus diesem wurde ausserdem deutlich, dass die Vorinstanz gedachte, hinsichtlich der bislang festgestellten wie auch allfälliger weiterer Meldepflichtverletzungen vorbehältlich allfälliger Exkulpationsgründe nach der gesetzlichen Regelung vorzugehen.

Unter diesen Umständen musste die Vorinstanz die Beschwerdeführerin nicht zusätzlich informieren. Eine Berufung auf den Vertrauensschutz kommt daher bereits aus diesem Grund nicht in Betracht. Dass die Vorinstanz den Grundsatz von Treu und Glauben sonst verletzt bzw. gegen das Verbot widersprüchlichen Verhaltens und das Verbot des Rechtsmissbrauchs verstossen hätte, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. Die Beschwerde erweist sich demnach auch hinsichtlich dieser Rüge als unbegründet.

6.

6.1 Was die Rüge der unvollständigen Sachverhaltsabklärung betrifft, so bringt die Beschwerdeführerin vor, ein Mitarbeiter der Vorinstanz habe ihr anlässlich eines am 16. Oktober 2015 geführten Telefonats mitgeteilt, die API-Daten müssten definitiv vor der Landung übermittelt werden. Obschon sie diesen Umstand der Vorinstanz am 11. Dezember 2015 (vgl. Bst. D) mitgeteilt habe, habe sich diese damit begnügt, den entsprechenden Mitarbeiter zu befragen, und führe in der angefochtenen Verfügung aus, dieser wolle keine solche Aussage gemacht haben. Zusätzliche Abklärungen habe sie nicht getätigt, obschon sie den Sachverhalt von Amtes wegen

festzustellen habe. Dieses einseitige Abstellen auf die Darstellung des eigenen Mitarbeiters verletze Art. 12 VwVG und sei eine unvollständige Sachverhaltsabklärung.

6.2 Zwar macht die Beschwerdeführerin geltend, die Vorinstanz hätte hinsichtlich der streitigen Sachverhaltsfrage zusätzliche Abklärungen vornehmen müssen; inwiefern diese Frage entscheidrelevant ist, erläutert sie jedoch nicht. Solches ist denn auch, wie die Vorinstanz zu Recht vorbringt, nicht ersichtlich. Selbst wenn sich der fragliche Mitarbeiter so geäussert haben sollte, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, und zudem davon ausgegangen würde, diese habe für die Zeitspanne vom 16. bis zum 19. Oktober 2015 hinsichtlich der Frage des massgeblichen Zeitpunkts der Datenübermittlung auf diese Äusserung vertrauen dürfen, wäre für diese Zeitspanne weiterhin von acht nicht mehr leichten und damit zu sanktionierenden Meldepflichtverletzungen auszugehen. Dies, da die Meldungen an diesen Tagen, soweit überhaupt welche eingingen, nicht nur grösstenteils verspätet, sondern auch in verschiedener Hinsicht fehlerhaft sowie teilweise unvollständig waren. Die Vorinstanz war entsprechend nach Art. 12 VwVG von vornherein nicht gehalten, hinsichtlich der streitigen Sachverhaltsfrage weitere Abklärungen vorzunehmen. Es kann entsprechend offen bleiben, ob sie gemäss dieser Bestimmung eine Abklärungspflicht gehabt hätte, wenn diese Frage entscheidrelevant gewesen wäre. Auch diese Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich somit als unbegründet.

7.

Als Fazit ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung weder auf einer falschen, insbesondere unverhältnismässigen und willkürlichen Auslegung von Art. 122*b* AuG noch einer unvollständigen Sachverhaltsabklärung beruht; ebenso wenig ist sie unangemessen. Sie ist im Weiteren auch sonst nicht zu beanstanden. Insbesondere bringt die Beschwerdeführerin keine Exkulpationsgründe nach Art. 122*b* Abs. 3 AuG vor, die der angefochtenen Belastung von insgesamt Fr. 152‘000.– entgegenstehen würden. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als vollumfänglich unterliegend. Sie hat deshalb die auf Fr. 5'000.– festzusetzenden Verfahrenskosten (vgl. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008

über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG).

8.2 Die obsiegende Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE). Gleiches gilt für die unterliegende Beschwerdeführerin (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in der gleichen Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Einschreiben)
– das Generalsekretariat EJPD (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Christine Ackermann	Pascal Baur

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: