



Abteilung III
C-1197/2011 und C1198/2011

Urteil vom 6. Februar 2013

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

1. X. _____,
2. Y. _____,

Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Einreisebewilligungen.

Sachverhalt:**A.**

A._____, geboren 1952, und ihre Tochter B._____, geboren 1982, sind vietnamesische Staatsangehörige. Im Mai 2010 beantragten sie bei der Schweizerischen Botschaft in Hanoi die Erteilung von Schengen-Visa für einen dreimonatigen Familienbesuch in der Schweiz. Die Vertretung wies beide Anträge am 26. Mai 2010 ab mit der Begründung, dass ein Wille zur Wiederausreise vor Ablauf der Visumsdauer nicht erkennbar sei.

B.

Gegen beide Ablehnungen erhoben die Gastgeber der Gesuchstellerinnen Einsprache, welche das BFM – nach kantonalen Abklärungen – jeweils mit Verfügung vom 21. Januar 2011 abwies. Zur Begründung führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, die Gesuchstellerinnen stammten aus einem Land, in dem trotz der erreichten wirtschaftlichen Fortschritte viele Menschen unter schwierigen Bedingungen ihr Auskommen finden müssten. Viele versuchten daher, sich im westlichen Ausland eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen, vor allem dann, wenn dort bereits ein familiäres Beziehungsnetz bestehe. Weder die bereits pensionierte A._____ noch die ledige B._____ hätten in Vietnam berufliche Bindungen; beide hätten auch keine ausreichenden finanziellen Mittel für ihren Lebensunterhalt, sondern würden von ihren in der Schweiz lebenden Verwandten unterstützt. Das Risiko ihrer nicht anstandslosen Wiederausreise erscheine daher als nicht gering.

C.

Gegen diese Verfügungen erhoben die Gastgeber Y._____, Tochter bzw. Schwester der Gesuchstellerinnen, und X._____, ihr Ehemann, am 14. Februar 2011 gleichlautende Beschwerden an das Bundesverwaltungsgericht. Sinngemäss ersuchen sie um Erteilung der beantragten Einreisevisa und machen im Wesentlichen geltend, ihre Gäste wollten lediglich die Schweiz sowie das hiesige Leben ihrer Familienangehörigen kennenlernen. Die meiste Zeit über würden die Gesuchstellerinnen bei ihnen, den Gastgebern wohnen; auch finanziell sei ihr Aufenthalt gesichert. Sie, die Beschwerdeführenden, hätten auch kein Interesse daran, dass ihre Gäste über die bewilligte Besuchsdauer hinaus in der Schweiz blieben.

D.

Unter Bezugnahme auf den Inhalt ihrer Verfügungen beantragt die Vorin-

stanz in den Vernehmlassungen vom 5. April 2011 die Abweisung der Beschwerden.

E.

Mit Eingabe vom 10. Mai 2011 teilten die Beschwerdeführenden mit, am eingelegten Rechtsmittel, auch wenn darüber noch nicht demnächst entschieden werden könne, festhalten zu wollen.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Aufgrund des engen persönlichen und sachlichen Zusammenhangs sind die Verfahren mit den Referenzen C-1197/2011 und C-1198/2011 zu vereinigen.

2.

2.1 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 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]).

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

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

3.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2011/1 E. 2 und 2011/43 E. 6.1).

4.

Die angefochtenen Verfügungen beziehen sich auf die Visagesuche zweier Vietnamesinnen, die für drei Monate zu einem Familienbesuch in die Schweiz einreisen möchten. Da sich diese nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen können und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate nicht überschreitet, fallen ihre Gesuche in den 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 Ausführungsverordnungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 bis Abs. 5 AuG).

5.

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

5.1 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 Vor-

aussetzungen 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.], Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

5.2 Angehörige 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. Staatsangehörige gewisser Länder benötigen zudem ein Visum (vgl. 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). 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] und Art. 2 der Verordnung [EG] Nr. 562/2010 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]).

5.3 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). Weiterhin 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).

5.4 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 gesuchstellende Personen dementsprechend 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 Aufenthaltswerts nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

5.5 Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen 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).

6.

6.1 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. 17; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da Vietnam zu diesen Staaten zählt, unterliegen die Gesuchstellerinnen der Visumspflicht.

6.2 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz bezweifelt, dass die Gesuchstellerinnen die Schweiz bzw. den Schengen-Raum wieder anstandslos verlassen würden, und dies mit der allgemeinen Lage in ihrem Heimatland und ihren persönlichen Verhältnissen begründet. Zu der somit im Vordergrund stehenden Frage der gesicherten Wiederausreise könnten jedoch lediglich Prognosen getroffen werden.

6.3 Stellt man auf die allgemeine Situation im Herkunftsland ab, so können Einreisegesuche von Personen aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen darauf hindeuten, dass deren persönliche Interessenlage nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht. Obliegt einer gesuchstellenden Person demgegenüber eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung im Heimatland, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die derartige Verpflichtungen nicht haben, das Risiko eines über die bewilligte Besuchsdauer hinaus dauernden Verbleibs als hoch eingeschätzt werden.

7.

7.1 Die in Richtung Marktwirtschaft gehenden Wirtschaftsreformen Vietnams waren in den vergangenen 20 Jahren äusserst erfolgreich. Gemäss Weltbank wuchs die Wirtschaft zwischen 1990 und 2010 im Durchschnitt jährlich um 7.3 Prozent, während sich das Pro-Kopf-Einkommen in dieser Zeit verfünffacht hat. Seit 2011, bei einem Wirtschaftswachstum von immerhin noch 5.9 Prozent, gilt Vietnam als Schwellenland. Das schnelle Wachstum hat allerdings auch seinen Preis und macht sich insbesondere durch eine rasch steigende Teuerung bemerkbar: Ende 2011 verzeichnete Vietnam eine Inflationsrate von 18.1 Prozent (Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft, < <http://www.seco.admin.ch> > Themen > Länderinformati-

onen > Asien/Ozeanien > Vietnam [Stand: August 2012, besucht im Januar 2013]]. Das Volkseinkommen zwischen Stadt und Land ist allerdings ungleich verteilt. Nach wie vor leben 60 Prozent der Bevölkerung auf dem Land, erwirtschaften dort aber nur 20 Prozent des Volkseinkommens. Demgegenüber konzentriert sich im Grossraum der 10-Millionen-Metropole Ho-Chi-Minh-Stadt ein Viertel der Wirtschaftskraft (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de> > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Vietnam > Wirtschaft [Stand: Oktober 2012, besucht im Januar 2013]).

7.2 Vor dem Hintergrund erheblicher Inflation und wirtschaftlicher Ungleichheit manifestiert sich ein Wunsch nach Auswanderung vor allem bei denjenigen, die von der boomenden Wirtschaft nicht profitieren. Deutlich zeigt sich dies an den Rücküberweisungen von im Ausland lebenden Vietnamesen, die zur Leistungsbilanz ihres Ursprungslandes erheblich beitragen und die sich im Jahr 2011 auf 9 Mrd. US-Dollar beliefen (vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O.). Die Entscheidung auszuwandern fällt insbesondere denjenigen leichter, die bereits über ein Beziehungsnetz im Ausland verfügen.

8.

Die Gesuchstellerinnen, Mutter und Tochter, leben in einem gemeinsamen Haushalt in Ho-Chi-Minh-Stadt. A._____, geboren 1952, ist bereits Rentnerin; ihre ledige Tochter B._____, geboren 1982 und also noch relativ jung, hat sich in ihrem Visumsgesuch als Hausfrau (*house-wife*) bezeichnet und ist somit offensichtlich arbeitslos. Dass beide Frauen von ihren in der Schweiz lebenden Verwandten unterstützt werden, macht deutlich, dass sie zu denjenigen gehören, die aus dem Wirtschaftsboom ihrer Heimat bisher keinen Nutzen ziehen konnten. Erst recht ist daher davon auszugehen, dass die hohe Inflation bzw. Teuerung sie mehr als andere belastet und ihren Lebensstandard zunehmend schmälert.

8.1 Ob A._____ nach dem geplanten Besuchsaufenthalt in ihr Heimatland zurückkehren würde, erscheint aber auch angesichts ihrer früheren Bemühungen um dauerhaften Verbleib in der Schweiz fraglich. So beantragte sie bereits im August 2008 ein Visum, um – für immer – zu ihrer im Kanton Solothurn lebenden Tochter C._____ einreisen zu können. Im März 2009 stellte dieselbe Tochter für sie ein Gesuch um Familiennachzug, welches im Mai 2010 von der zuständigen Migrationsbehörde abgelehnt wurde (vgl. Schreiben des Migrationsdienstes des Kantons Bern an

C. _____ vom 21. Oktober 2008 sowie Schreiben der Migrationsbehörde des Kantons Solothurn an das BFM vom 16. Oktober 2010).

8.2 B. _____ ist den vorinstanzlichen Akten zufolge bereits in den Jahren 2001, 2002 und 2003 in der Schweiz gewesen, zuletzt mit einer Aufenthaltsbewilligung für Kurzaufenthalter, die vom 24. Januar 2003 bis zum 23. Mai 2003 gültig war und für die erfolglos um eine weitere Verlängerung nachgesucht wurde. Der Umstand, dass die Gesuchstellerin in früheren Jahren wieder in ihr Heimatland zurückgekehrt ist, lässt allerdings nicht zwangsläufig auf eine auch heute noch vorhandene Rückkehrbereitschaft schliessen. In den vergangenen zehn Jahren haben sich nicht nur die wirtschaftlichen Verhältnisse in ihrem Heimatland verändert, sondern auch ihre persönlichen Lebensperspektiven, in der sich für sie – als jetzt über Dreissigjährige – kein finanziell unabhängiges Auskommen in ihrem Heimatland mehr abzuzeichnen scheint.

9.

Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz zu recht annehmen, dass die anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerinnen nicht gewährleistet sei. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Beschwerdeführenden das Gegenteil behauptet haben, ist doch eine derartige Garantie weder faktisch noch rechtlich durchsetzbar. Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BVGE 2009/27 E. 9). Aus dem gleichen Grunde kann auch nicht auf das Referenzschreiben, das vom früheren Pflegevater des Gastgebers stammt und das die Beschwerdeführenden mit ihren Rechtsmitteleingaben eingereicht haben, abgestellt werden.

10.

Gründe für die Ausstellung von Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. E. 5.5) werden von den Beschwerdeführenden nicht geltend gemacht und sind auch sonst nicht ersichtlich. Diesen ist es unbenommen, die Gesuchstellenden in deren Herkunftsstaat zu besuchen (vgl. entsprechende Angaben auf dem Fragebogen zuhanden der Migrationsbehörde des Kantons Solothurn, datiert am 30. August 2010).

11.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtenen Verfügungen im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerden sind daher abzuweisen.

12.

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

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerdeverfahren C-1197/2011 und C-1198/2011 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerden werden abgewiesen.

3.

Die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 900.- werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie werden mit den geleisteten Kostenvorschüssen von je Fr. 600.- verrechnet. Der Überschuss von Fr. 300.- wird zurückerstattet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- den Kanton Solothurn, Migration und Schweizer Ausweise, Ambassadorshof, 4509 Solothurn

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Giemsa-Haake

Versand: