

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-5558/2008
{T 0/2}

Urteil vom 16. Juni 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiberin Viviane Eggenberger.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
Y._____.

Sachverhalt:**A.**

Die 1981 geborene thailändische Staatsangehörige Y._____ (nachfolgend: Gesuchstellerin) beantragte am 11. Juni 2008 bei der Schweizer Botschaft in Bangkok die Erteilung eines Einreisevisums für einen dreimonatigen Besuchsaufenthalt bei ihrem Bekannten X._____ (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer). Nach formloser Verweigerung übermittelte die Vertretung das Gesuch der Vorinstanz zum Entscheid.

B.

Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich beim Gastgeber weitere Abklärungen hinsichtlich des beabsichtigten Besuchsaufenthalts vorgenommen hatte, wies die Vorinstanz das Gesuch um Bewilligung der Einreise mit Verfügung vom 18. August 2008 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass eine Einreisebewilligung insbesondere dann zu verweigern sei, wenn die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der gesuchstellenden Person nicht als gesichert angesehen werden könne, sei es als Folge der in ihrem Ursprungsland herrschenden politischen oder sozioökonomischen Verhältnisse oder aufgrund ihrer persönlichen Situation. Aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse in Thailand sei dies vorliegend der Fall. Der Gesuchstellerin würden in ihrem Herkunftsland zudem weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten obliegen, welche für eine fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten könnten.

C.

Gegen diese Verfügung erhob der Gastgeber am 28. August 2008 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde mit dem sinngemässen Antrag auf Aufhebung der Verfügung und auf Bewilligung der Einreise. Als Begründung bringt er im Wesentlichen vor, Thailand sei kein Land, in welchem Menschen politisch verfolgt und deshalb veranlasst würden, zu fliehen und hierzulande Asyl zu beantragen oder „unterzutau-chen“. Die Gesuchstellerin würde in der Schweiz auch keine Straftaten begehen. Zudem garantiere er für ihre Wiederausreise.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 23. Oktober 2008 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bereits erwähnten Gründe für die Abwei-

sung der Beschwerde aus. Bei der Gesuchstellerin handle es sich um eine junge, ledige und kinderlose Hausfrau mit Wohnsitz im Nordosten Thailands, welcher als eine der ärmsten Regionen des Landes gelte. Viele insbesondere jüngere Personen ohne bindende familiäre Verpflichtungen versuchten, sich aus rein wirtschaftlichen Gründen vorzugsweise im westlichen Ausland eine aussichtsreichere Zukunft aufzubauen.

E.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 21. November 2008 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist blieb ungenutzt.

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 Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (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 frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50–52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-

erheblichen 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 Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie alle anderen Staaten auch – grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

4.

Der Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) wurde in der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 angenommen. Die entsprechenden Assoziierungsabkommen (darunter das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) sind sodann für die Schweiz am 12. Dezember 2008 definitiv in Kraft getreten. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) entsprechende Anpassungen notwendig (vgl. u.a. Art. 2 Abs. 4 AuG, wonach die Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält). Im Weiteren ist die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren (VEV, AS 2007 5537) total revidiert worden (vgl. Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise

und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Art. 57 VEV sieht vor, dass hängige Verfahren nach dem neuen, übergeordneten (Schengen-)Recht fortgeführt werden.

5.

5.1 Bezüglich der Einreisevoraussetzungen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten verweist Art. 2 Abs. 1 VEV auf die 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 (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1–32]). Art. 5 Abs. 1 SGK präzisiert die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige. Diese benötigen zur Einreise ein oder mehrere gültige Reisedokumente und – sofern sie der Visumpflicht unterliegen – ein gültiges Visum (Bst. a und b). Sie müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Bst. c). Im Weiteren dürfen sie 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 (Bst. d und e).

5.2 Die Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex entsprechen im Wesentlichen Art. 5 Abs. 1 Bst. a–d AuG. Das in Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK genannte Erfordernis, Zweck und Umstände des geplanten Aufenthalts zu belegen, wird in Art. 5 Abs. 1 AuG nicht explizit erwähnt. Demgegenüber verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass im Falle eines nur vorübergehenden Aufenthalts für die gesicherte Wiederausreise Gewähr zu bieten ist. Dies stellt jedoch kein zusätzliches im nationalen Recht verankertes Erfordernis dar und steht daher nicht im Widerspruch zum Schengener Grenzkodex. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. Erfolgen widersprüchliche oder unglaubwürdige Angaben zum Aufenthaltszweck, so kann daraus der Schluss gezogen werden, dass der jeweilige Gesuchsteller nicht willens ist, nach Ablauf des geplanten Aufenthalts den Schengenraum fristgerecht zu verlassen. In diesem Sinne äussert sich auch die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABl. C 326 vom 22.12.2005, S. 1–149), die eine analoge Auslegung vornimmt. Die GKI

verlangt hinsichtlich des Entscheids über den Visumsantrag die Einschätzung des Migrationsrisikos; es muss geprüft werden, "ob der Antragsteller die Absicht hat, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten mit Hilfe eines zu Touristik-, Studien-, Geschäfts- bzw. zu Familienbesuchszwecken ausgestellten Visums einzuwandern und sich dort niederzulassen" (vgl. ABl. C 326, S. 10). Die laut Art. 5 Abs. 2 SGK zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks in Frage kommenden Belege werden beispielhaft in Anhang I des Schengener Grenzkodex aufgelistet.

5.3 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist somit festzuhalten, dass die nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderliche Überprüfung des Aufenthaltszwecks dieselbe Fragestellung aufwirft wie die Überprüfung des in Art. 5 Abs. 2 AuG genannten Merkmals der gesicherten Wiederausreise. Es kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des letztgenannten Merkmals angeknüpft werden.

6.

Das Schengen-Recht nimmt eine Differenzierung in Bezug auf die Visumspflicht von Drittstaatsangehörigen vor. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) verweist in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen; Anhang II dagegen führt diejenigen Drittländer auf, deren Staatsangehörige von der Visumspflicht befreit sind. Als thailändische Staatsangehörige unterliegt die Gesuchstellerin damit der Visumspflicht.

7.

Das Bundesamt verweigerte der Gesuchstellerin die Visumserteilung insbesondere mit der Begründung, dass angesichts der im Vergleich zur Schweiz schlechteren Lebensbedingungen in Thailand und insbesondere in ihrer Herkunftsregion keine genügende Gewähr für ihre gesicherte Wiederausreise bestehen würde.

7.1 Geht es um die Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise, so können bezüglich eines solchen künftigen Verhaltens keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen getroffen werden. Anhaltspunkte für die Beurteilung der gesicherten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Be-

sucherin oder des Besuchers ergeben. In diesem Rahmen ist bei Einreisegesuchen von Personen aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zu berücksichtigen, dass deren persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.2 Die internationale Finanzkrise hat seit dem letzten Quartal 2008 auch auf die Wirtschaft Thailands deutlich spürbare Auswirkungen. Hauptursache ist deren Exportabhängigkeit und das Wegbrechen wichtiger Absatzmärkte (USA, Japan, EU, China). Überlagert wurde der Ende vergangenen Jahres einsetzende Abwärtstrend durch die politische Konfrontation zwischen damaliger Regierung und regierungskritischen Demonstranten, die Ende November 2008 in der Besetzung der internationalen Flughäfen Bangkoks gipfelte und zu einem massiven Einbruch im Tourismus führte. Die Regierung Abhisit hat auf den wirtschaftlichen Rückgang relativ rasch reagiert und bereits am 13. Januar 2009 die erste Staffel eines umfangreichen Konjunkturprogramms mit einem Volumen von rund 1,5 Mrd. Euro verabschiedet. Dennoch ist unübersehbar, dass der Abwärtstrend bis auf Weiteres anhalten wird. Angesichts der schwer einschätzbaren internationalen Risiken, insbesondere der Entwicklung der thailändischen Exportmärkte, bleiben die Prognosen für das Jahr 2009 vorsichtig und gehen von einem Wachstum des Bruttoinlandprodukts zwischen 0 und 2% aus. Eine Rezession wird nicht ausgeschlossen. Der Einbruch im Exportsektor dürfte 2009 zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote – sie lag Ende 2008 nach offiziellen Angaben bei 1,4% – auf 3,4 bis 4% führen (Quelle: <http://www.auswaertiges-amt.de>, Länder- und Reiseinformationen > Thailand > Wirtschaft, Stand: Mai 2009, besucht am 9. Juni 2009). Vor diesem Hintergrund besteht ein vielfacher Wunsch zur Auswanderung, der sich vor allem bei denjenigen manifestiert, die bereits über ein minimales soziales Beziehungsnetz im Ausland verfügen. Im Falle der Schweiz führt dies angesichts der restriktiven fremdenpolizeilichen Zulassungsregelung nicht selten zur Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen. Dabei geht es nicht etwa allein um die Einreichung von Asylgesuchen nach erfolgter Einreise, sondern es wird oftmals versucht, den Aufenthalt zu verlängern oder – beispielsweise durch Ausbildung oder Heirat – auf eine andere migrationsrechtliche Grundlage zu stellen. Diese Ausgangslage dürfte sich vorliegend aufgrund der Herkunft der Gesuchstellerin aus dem Nordosten des Landes, welcher bereits vor der Wirtschaftskrise im landesweiten Vergleich zu den wirt-

schaftlich am wenigsten entwickelten gehörte (Quelle: U.S. Department of State, <<http://www.state.gov>>, Countries > Background Notes > Thailand, Stand: Januar 2009, besucht am 9. Juni 2009), noch verschärft darstellen, wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zutreffend festgehalten hat.

8.

Die geschilderten Umstände im Herkunftsland der Gesuchstellerin deuten zwar auf ein latentes Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise hin; sie entbinden die Vorinstanz bei der Analyse des Migrationsrisikos jedoch nicht von einer einzelfallbezogenen Beurteilung. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei einer gesuchstellenden Person, die keine der erwähnten Verpflichtungen hat, welche sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines ausländerrechtlich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt als hoch eingeschätzt werden.

Die Gesuchstellerin ist 28-jährig, ledig und kinderlos. Über ihre persönliche Situation ist – abgesehen von Alter und Zivilstand – kaum etwas bekannt. Gemäss den Angaben des Beschwerdeführers leben zwar ihre Eltern und Geschwister im gleichen Ort. Genauere Hinweise zu den Verhältnissen oder der beruflichen Tätigkeit dieser Familienmitglieder, welche allenfalls einen Rückschluss auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Familie zulassen würden, wurden jedoch keine gemacht. Es kann somit nicht davon ausgegangen werden, dass die Gesuchstellerin im Herkunftsland in günstigen und stabilen wirtschaftlichen Verhältnissen lebt. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass sie zwar im Visumsantrag vom 11. Juni 2008 angegeben hat, einen Teil der Kosten ihres Aufenthalts in der Schweiz selber – aus Ersparnissen – berappen zu wollen, der Beschwerdeführer seinerseits jedoch gegenüber dem kantonalen Migrationsamt ausführte, für die Kosten ihrer Reise und ihres Aufenthalts in der Schweiz voll aufzukommen. In beruflicher Hinsicht ist die Gesuchstellerin selber offenbar nicht erwerbstätig, sondern betätigt sich als Hausfrau. Weder aus ihren Angaben noch aus denjenigen des Beschwerdeführers geht jedoch hervor, um welchen Haushalt es sich dabei handelt bzw. ob sie sich allenfalls um denjenigen ihrer Eltern kümmert. Daher weist auch nichts darauf hin, dass der Gesuchstellerin besondere Pflichten hinsichtlich

Betreuung von Familienmitgliedern zukämen, welche eine gesicherte Wiederausreise als wahrscheinlich erscheinen lassen könnten. Zusammenfassend lässt die Aktenlage somit weder auf familiäre oder gesellschaftliche noch auf berufliche Verpflichtungen in ihrem Herkunftsland schliessen, welche eine günstige Prognose hinsichtlich der gesicherten Wiederausreise nach einem allfälligen Besuchsaufenthalt zulassen würden.

9.

Unter den dargelegten Umständen durfte die Vorinstanz somit zu Recht davon ausgehen, es bestehe nicht genügend Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt. Daran ändert auch nichts, dass der Beschwerdeführer diese zugesichert hat, ist doch eine solche Garantie nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar. Gastgeber können für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten des Gastes (vgl. anstelle vieler: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6950/2007 vom 7. November 2008, E. 8).

10.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG rechtmässig ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die auf Fr. 600.– festzusetzenden Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Viviane Eggenberger

Versand: