

BVGer C-4223/2014 vom 16. Februar 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-02-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4223_2014

FR: TAF C-4223/2014 du 16 février 2016

IT: TAF C-4223/2014 del 16 febbraio 2016

Regeste

Schengen-Visum

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des BFM bzw. SEM betreffend Schengen-Visa sind beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin und Einsprecherin zur Beschwerde berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

E. 1.3

In der vorliegenden Angelegenheit entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

E. 2

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und - sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2).

E. 3

Den angefochtenen Verfügungen liegen die Gesuche dreier tunesischer Staatsangehöriger um Erteilung eines Visums für einen 15-tägigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerinnen nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen können und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das

Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 5 AuG).

E. 4

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

E. 4.1

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher - wie andere Staaten auch - grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 mit Hinweisen). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise bzw. das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise bzw. Visum vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5; a.M. Philipp Egli / Tobias D. Meyer, in: Caroni / Gächter / Thurnherr [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

E. 4.2

Drittstaatsangehörige dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Ferner benötigen sie ein Visum, falls ein solches nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, erforderlich ist. Kein Visum benötigen Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels sind oder über ein gültiges Visum für den längerfristigen Aufenthalt verfügen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG, Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 105/1 vom 13.04.2006], Art. 4 VEV).

E. 4.3

Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 2 Abs. 1 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 SGK sowie Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex]). Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1

Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG; vgl. dazu Egli / Meyer, a.a.O. Art. 5 N. 33). Des Weiteren dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen 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).

E. 4.4

Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. e SGK ist auch dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. dazu Egli / Meyer, a.a.O., Art. 5 N. 33; ferner Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts 1 C. 1.10 vom 11. Januar 2011 Rz. 29). Die Behörden haben daher zu prüfen und drittstaatsangehörige Personen zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr der gesicherten Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2 AuG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

E. 4.5

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

E. 5.1

Aufgrund ihrer tunesischen Staatsangehörigkeit unterliegen die Gesuchstellerinnen der Visumpflicht (vgl. Anhang I zur Verordnung [EG] Nr. 539/2001 [ABl. L 81 vom 21.03.2001 S. 1 7; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV]). Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Art. 5 Abs. 1 SGK steht die Frage der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund. Eine solche erachtet die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Situation im Heimatland und der persönlichen Verhältnisse der Gesuchstellerinnen als nicht genügend gesichert. Zur Einschätzung entsprechender Risiken sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

E. 5.2

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

Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht. Der sog. Arabische Frühling hat in Tunesien im Jahr 2011 vorerst einmal zu einem markanten Einbruch in der Wirtschaftslage geführt. So erlitt gerade der Tourismussektor im ersten Halbjahr eine Einbusse von 40%. Rund 50'000 Personen verloren damals ihre Arbeitsstelle. In der Zwischenzeit hat sich die Wirtschaftslage nur wenig entspannt. Die Wachstumsraten von unter 3% in den letzten drei Jahren waren zu niedrig, um einen Aufschwung zu befördern. Im ersten Quartal 2015 ging das Wachstum um 0,2% zurück und dürfte nach Schätzungen des IWF im zweiten Quartal bei bescheidenen 1,7% liegen. Viele soziale Probleme sind weiterhin ungelöst und politische Spannungen bleiben bestehen, auch wenn die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Herbst 2014 geordnet verliefen. Vor allem in grösseren Städten und in den Grenzgebieten kommt es häufig zu Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften sowie zu Streiks. Im ganzen Land besteht zudem das Risiko terroristischer Akte. Am 18. März 2015 wurde in Tunis ein Attentat auf das Bardo-Museum verübt, und am 26. Juni 2015 folgte ein weiteres Attentat im Badeort Sousse. Am 24. November 2015 schliesslich wurde ein Anschlag auf einen Bus der tunesischen Präsidentengarde im Zentrum von Tunis verübt. Der tunesische Präsident verhängte daraufhin den Notstand über das Land. Die zwei Terroranschläge auf touristische Ziele im März und Juni 2015 versetzten dem Tourismus - mit ca. 400'000 Arbeitsplätzen ein wichtiger Wirtschaftszweig - einen heftigen Rückschlag. Bereits nach dem Anschlag auf das Museum war ein Rückgang von 22% in den Besucherzahlen ausländischer Touristen festzustellen. Dieser Trend dürfte sich nach dem Attentat auf ein Hotel in Sousse im zweiten Halbjahr 2015 noch verstärkt haben. Dringendstes sozio-ökonomisches Problem Tunesiens bleibt aber die hohe Arbeitslosigkeit von über 15%. Bei Personen von unter 30 Jahren geht man von knapp 30%, bei Hochschulabsolventen von 50% aus (Quellen: Deutsches Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de> > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Tunesien > Wirtschaft [Stand: September 2015] und: Tunesien: Reise- und Sicherheitshinweise, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, <http://www.eda.ch> > Vertretungen und Reishinweise > Tunesien > Reisehinweise für Tunesien [publiziert am 22.01.2016] sowie einen Artikel in der NZZ vom 18. Mai 2015 <http://www.nzz.ch/Wirtschaft>, Wirtschaftspolitik/von-Meinungsfreiheit-kann-man-nicht-leben, alle Seiten besucht am 5. Februar 2016).

E. 5.3

Dass vor dem Hintergrund der belasteten politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse gerade jüngere Menschen eine Emigration in Erwägung ziehen, zeigt sich im Falle der Schweiz unter anderem in der Asylstatistik. Die Anzahl tunesischer Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen stieg nach der Revolution sprunghaft an: Zeitweise stand Tunesien an zweiter bzw. dritter Stelle der Asylherkunftsländer. Zwar sind diese Zahlen seit 2013 rückläufig. Mit 733 Asylgesuchen stand Tunesien 2014 aber immer noch an siebter Stelle der Herkunftsländer. Im Jahr 2015 stellten immerhin noch 326 Personen aus Tunesien hier ein Asylgesuch (Quellen: Staatssekretariat für Migration, <https://www.sem.admin.ch> > Publikationen & Service > Statistiken > Asylstatistik > Jahresstatistiken > kommentierte Asylstatistik 2011 S. 3, kommentierte Asylstatistik 2012 S. 3, 2013 S. 3, 2014 S. 4 und S. 11 sowie 2015 S. 4). Es gilt allerdings nicht nur, dem Risiko Rechnung zu tragen, dass - einmal in die Schweiz eingereist - entgegen dem ursprünglich deklarierten Aufenthaltszweck Asylgesuche gestellt werden. Angesichts der restriktiven Zulassungsregelung in der Schweiz wird nicht selten auch auf andere Weise versucht, einen

bewilligten, zweckgebundenen und befristeten Besuchsaufenthalt noch vor dessen Ablauf auf eine ganz andere rechtliche oder faktische Basis zu stellen (z.B. durch Heirat, Ausbildungskurse, medizinische Behandlungen o.a.) und sich so der Pflicht zur Wiederausreise zu entziehen.

E. 5.4

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

E. 6.1

Mit 27 bzw. 23 Jahren sind die Gesuchstellerinnen längst volljährig. Sie leben zwar noch in ihren herkömmlichen Familienstrukturen, was allerdings weniger mit ihrem Alter als vielmehr mit der Tatsache zu tun haben dürfte, dass sie sich noch in Ausbildung und dadurch bedingt in wirtschaftlicher Abhängigkeit befinden. Die Beschwerdeführerin macht zwar geltend, dass bei allen Gesuchstellerinnen familiäre Verantwortlichkeiten bestünden. Die diesbezüglichen Ausführungen fielen allerdings oberflächlich und pauschal aus. Sie lassen in der geäußerten Form nicht auf eigentliche Verpflichtungen schliessen, die nachhaltig von einer Emigration abzuhalten vermöchten.

E. 6.2

In Bezug auf die wirtschaftlichen Verhältnisse rügte die schweizerische Vertretung teilweise ungenügende Aufschlüsse durch die Betroffenen, schloss aber insgesamt auf bescheidene Lebensbedingungen. Diese Einschätzung wird von der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt. Im Gegenteil: sie legte im Verfahren dar, dass sie und ihre Familie die Verwandten in Tunesien bei Gelegenheit unterstützten. Die Einschätzung der Beschwerdeführerin, wonach die laufenden Ausbildungen besondere berufliche Perspektiven eröffneten und die Gesuchstellerinnen nachhaltig von einer Emigration abzuhalten vermöchten, kann so nicht geteilt werden. Zwei der drei Gesuchstellerinnen studieren offenbar eine Sprache (französisch bzw. englisch), eine besucht noch das Gymnasium. Die beruflichen Zukunftsperspektiven präsentieren sich - wie aufgezeigt wurde - gerade für Hochschulabgängerinnen und -abgänger besonders schlecht. Tritt hinzu, dass zumindest bei zweien der drei Gesuchstellerinnen nach Auffassung der Schweizerischen Vertretung in Tunis ein mehrjähriger Ausbildungsrückstand bestehe.

E. 6.3

Aus dem Umstand, dass die Idee eines Besuchsaufenthalts nicht von den Gesuchstellerinnen, sondern von der Gastgeberin und deren Familie ausgegangen sein soll, kann nicht schon verlässlich auf eine bestimmte Haltung ersterer zur Frage einer allfälligen Emigration geschlossen werden. Es liegt gerade aufgrund der sehr gegensätzlichen wirtschaftlichen Möglichkeiten, aber auch aufgrund einer gewissen Courtoisie nahe, dass der Ansporn in einer solchen Situation von den Gastgebern ausgeht.

E. 6.4

Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund konnte die Vor-Instanz willkürfrei zum Schluss gelangen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellerinnen nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Einschätzung vermögen die gegenteiligen Zusicherungen der Beschwerdeführerin nichts zu ändern. An deren guten Absichten und ausgezeichneten beruflichen und persönlichen Leumund ist sicherlich nicht zu zweifeln. In ihrer Eigenschaft als Gastgeberin kann sie für gewisse finanzielle Risiken (Lebenshaltungskosten während des Besuchsaufenthalts, allfällige von einer Versicherung nicht gedeckte Kosten für Unfall und Krankheit sowie Repatriierung) Garantie leisten, nicht aber - mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit - für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BVGE 2009/27 E. 9). Eine solche Garantie für mit dem Besuchsaufenthalt verbundene, nicht anderweitig abgesicherte Kosten, die im Übrigen in Art. 6 Abs. 3 AuG bzw. in Art. 7 ff. der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV) vom 22. Oktober 2008 geregelt ist, hat die Beschwerdeführerin am 27. Januar 2014 denn auch geleistet, und zwar für jede der drei Gesuchstellerinnen. Inwieweit eine erneute Garantie- bzw. Sicherheitsleistung - wie mit Replik vom 1. Dezember 2014 angetragen - darüber hinaus Sinn machen soll, erschliesst sich dem Gericht nicht.

E. 6.5

Schliesslich und endlich kann der Beschwerdeführerin auch darin nicht gefolgt werden, dass die verweigernde Verfügung im Vergleich zu zwei angeblich analogen Fällen vor dem Gebot rechtsgleicher Behandlung nicht standhalte. Beide Fälle wurden von ihr nicht in einer Weise dokumentiert, die einen einlässlichen Vergleich zulassen würden. Das gilt insbesondere für die in der Replik erwähnte Konstellation mit einer Freundin und deren tunesischem Ehemann. Was die in der Beschwerdeschrift bzw. in der ergänzenden Eingabe vom 26. September 2014 erwähnten zwei Nichten bzw. Cousinen betrifft, so ist immerhin zu erkennen, dass diese im Zeitpunkt der Einladung und des Besuches 13 bzw. 11 Jahre alt waren. Schon allein darin ist ein wesentlicher Unterschied in den persönlichen Verhältnissen zu erkennen, der eine (gegenüber den zu beurteilenden Gesuchstellerinnen) abweichende Behandlung rechtfertigen kann.

E. 6.6

Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit wurden von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht und solche sind auch nicht ersichtlich.

E. 7

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

E. 8

Entsprechend dem Ausgang der Verfahren sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

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