

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-2668/2009
{T 0/2}

Urteil vom 7. Mai 2010

Besetzung

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

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch lic. iur. Hans Briner,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer ist 1971 geboren und indonesischer Staatsangehöriger. Am 16. Januar 2009 beantragte er bei der Schweizerischen Botschaft in Jakarta ein Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt bei B._____ und C._____ (im Folgenden: Gastgeber) in D._____ (ZH). Die Schweizer Vertretung überwies den Visumsantrag in der Folge zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Zum Antrag begrüsst, holte das Migrationsamt des Kantons Zürich bei den Gastgebern ergänzende Auskünfte ein. In einem schriftlichen Antwortschreiben erklärten die Gastgeber, sie hätten den Beschwerdeführer während ihrer Ferien in einem Hotel auf der Insel Bali kennen gelernt. Er arbeite dort als Massage- und Yogalehrer. Aus der Bekanntschaft sei eine Freundschaft geworden, weshalb sie ihn hierher eingeladen hätten. Er wolle ihre Familie und die Schweiz kennen lernen. Seine Verwandten lebten alle auf Bali.

C.

Die Vorinstanz lehnte den Visumsantrag in einer Verfügung vom 24. März 2009 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die allgemeine Lage vor Ort und die persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers liessen den Schluss auf eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise nicht zu. Dabei bestünden auch Zweifel am deklarierten Aufenthaltszweck.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 24. April 2009 lässt der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht beantragen, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben, und ihm sei das gewünschte Besuchervisum zu erteilen. Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass seine Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt nicht gesichert wäre. Er habe eine Stelle in einem gehobenen Hotel und verfüge über eine gute wirtschaftliche Basis. In Indonesien lebten zudem seine Ehefrau und alle seine Verwandten. Demgegenüber habe er in der Schweiz kein Beziehungsnetz. Anlässlich des Ferienaufenthalts der Gastgeber an seinem Arbeitsort habe sich zwischen ihnen eine Freundschaft entwickelt, und er sei von ersteren in die Schweiz eingeladen worden.

Es sei nämlich ein grosser Wunsch von ihm, Westeuropa und insbesondere die Schweiz kennen zu lernen. Geplant seien mehrere Ausflüge in verschiedene Landesteile. Des weitern bestehe die Option, dass er in den Geschäftsräumlichkeiten der Gastgeberin im privaten Rahmen und unbezahlt einige Yoga-Instruktionen erteilen würde; dies als teilweise Kompensation für die Einladung in die Schweiz. Die Abweisung des Visumsantrags sei auch deshalb stossend, weil die Gastgeberin im Zusammenhang mit dem geplanten Besuchsaufenthalt spezielle Garantien und Zusicherungen abgegeben habe.

E.

Mit einer weiteren Eingabe vom 5. Mai 2009 liess der Beschwerdeführer seinen Arbeitsvertrag aus dem Jahre 1999 zu den Akten reichen.

F.

Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 12. Juni 2009 an der angefochtenen Verfügung fest und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Weder der Umstand, dass der Beschwerdeführer verheiratet sei, noch dessen Erwerbstätigkeit im Spa-Bereich eines Hotels vermöchten genügend Sicherheit für eine Rückkehr zu bieten, dies vor allem vor dem Hintergrund des zwischen dem Herkunfts- und dem Zielstaat bestehenden starken wirtschaftlichen Gefälles. Hinzu komme, dass der Anstoss für die Reise in die Schweiz offenbar nicht von den Gastgebern, sondern vom Beschwerdeführer ausgegangen sei und sich die Beteiligten noch nicht besonders lange und gut kennen würden. Schliesslich gelte darauf hinzuweisen, dass es sich bei den geplanten Yoga-Instruktionen um eine bewilligungspflichtige Erwerbstätigkeit handeln würde, welche vom deklarierten Besuchszweck nicht gedeckt wäre.

G.

In einer Replik vom 17. August 2009 beteuert der Beschwerdeführer erneut, dass er nicht die Absicht habe, in der Schweiz zu verbleiben. Der Anstoss zur Ferienreise sei nicht von ihm, sondern von den Gastgebern gekommen. Was die wirtschaftlichen Verhältnisse anbelange, so verfüge er durch seine Tätigkeit im Hotel, durch Yoga-Unterricht von Klassen und Einzelpersonen sowie durch Massagen auf privater Basis über ein monatliches Einkommen von 1'000 bis 2'000 US-Dollars. Dies sei für balinesische Verhältnisse überdurchschnittlich viel. Er sei daher in seiner Heimat wirtschaftlich und sozial optimal

integriert. Demgegenüber kenne er in Europa niemanden. Was die von der Vorinstanz geäusserten Bedenken im Zusammenhang mit den ursprünglich geplanten Yoga-Instruktionen betreffe, so wolle man diese respektieren und dafür besorgt sein, dass kein Recht verletzt werde.

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, mit denen die Erteilung eines Visums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie urteilt das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

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

4.

4.1 Zur Einreise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten benötigen sogenannte Drittstaatsangehörige, d.h. Bürger eines nicht zu diesem Raum gehörigen Staates (vgl. zu den Schengen-Assoziierungsabkommen Anhang 1 Ziffer 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.2]), gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. 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 bzw. SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG). Im Weiteren müssen sie den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG). Sie dürfen zudem 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. d und e SGK; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG).

4.2 Ist nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen, verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass die Wiederausreise gesichert ist. Damit wird keine zusätzliche, lediglich im nationalen Recht verankerte Einreisevoraussetzung aufgestellt. Vielmehr handelt es sich dabei um dieselbe Fragestellung wie bei der nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderlichen Überprüfung des Aufenthaltszwecks. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar,

nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. So verlangt insbesondere 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), im Zusammenhang mit dem Entscheid über den Visumsantrag eine Einschätzung des Migrationsrisikos (vgl. ABl. C 326, S. 10). Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Aufenthaltszwecks kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des Merkmals der gesicherten Wiederausreise angeknüpft werden, wie sie vor dem Inkrafttreten des Schengen-Assoziierungsabkommens bestand (vgl. zum Ganzen BVGE 2009/27 E. 5).

5.

In Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1–7) sind diejenigen Staaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen. Indonesien ist in diesem Anhang aufgeführt, weshalb der Beschwerdeführer der Visumpflicht unterliegt.

6.

6.1 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte 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 darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

6.3 Trotz robustem Wirtschaftswachstum in den letzten Jahren (die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandproduktes betrug 2007 6,3%, 2008 6,1% und für das Jahr 2009 wird sie auf 3-5% geschätzt) haben in Indonesien rund 110 Millionen Menschen und damit fast die Hälfte der Bevölkerung weniger als zwei US-Dollar pro Tag zur Verfügung. Etwa 15% der Indonesier leben sogar unterhalb der nationalen Ar-

mutsgrenze. Im Index der menschlichen Entwicklung (HDI 2008) liegt Indonesien auf Platz 109 von 179 Ländern, und die Weltbank zählt das Land zu den Staaten mit niedrigem bis mittlerem Einkommen. Das Leben vieler Indonesier ist von Armut geprägt, denn der Rohstoffreichtum des Landes kommt nur einer kleinen Gruppe zugute. Obwohl Indonesien über Erdöl, Erdgas und zahlreiche weitere Bodenschätze verfügt, hemmen institutionelle und strukturelle Schwächen die Investitionsbereitschaft der Privatwirtschaft. Als Folge davon können bei weitem nicht genügend Arbeitsplätze geschaffen werden, um mit dem Bevölkerungswachstum Schritt zu halten. Jedes Jahr strömen 2,5 Millionen neue Arbeitskräfte auf den Markt, und die Arbeitslosenrate liegt trotz Wirtschaftswachstum nach wie vor bei schätzungsweise rund 10%. Von der Arbeitslosigkeit ist besonders die jüngere Generation betroffen; die Jugendarbeitslosigkeit ist mit 30% sehr hoch.

Eine für grosse Teile der Bevölkerung existentielle Bedrohung war auch mit Naturkatastrophen verbunden, die sich in den letzten Jahren ereignet haben. Zu erwähnen sind etwa das Seebeben mit verheerenden Flutwellen vom 26. Dezember 2004, starke Regenfälle und dadurch ausgelöste Überschwemmungen im Dezember 2006 und Februar 2007, sowie die Erdbeben vom 2. und 30. September 2009 an der Küste von West-Java bzw. Sumatras; alles Ereignisse, die viele Todesopfer forderten und zahlreiche Menschen zur Flucht veranlassten. Allgemein muss in Indonesien überall mit unvorhersehbar einsetzender tektonischer und vulkanischer Aktivität gerechnet werden (Quellen: Webseite des deutschen Auswärtigen Amtes: www.auswaertiges-amt.de, Länder, Reisen und Sicherheit > Indonesien > Wirtschaftspolitik bzw. Reise- und Sicherheitshinweise, Stand November 2009 bzw. 1. März 2010; Webseite des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit [BMZ]: www.bmz.de, Länder und Regionen > Partnerländer > Indonesien > Situation und Zusammenarbeit, Stand Juni 2009; beide Seiten besucht am 1. März 2010; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-792/2006 vom 29. März 2007 E. 5).

Folge der wirtschaftlichen Situation und der Naturkatastrophen ist u.a. ein seit Jahren anhaltender Migrationsdruck, der sich vor allem auf die umliegenden Staaten, aber auch auf entferntere Destinationen auswirkt. Der Entschluss zur Emigration kann erfahrungsgemäss dort noch gefördert werden, wo sich bereits Verwandte oder Freunde im

Ausland aufhalten und entsprechend ein soziales Beziehungsnetz besteht.

6.4 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko für ein fremdenpolizeilich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

7.

7.1 Beim Beschwerdeführer handelt es sich um einen 39-jährigen Mann, der in E._____ auf der Insel Bali wohnt. Er ist verheiratet, aber offenbar kinderlos. In Indonesien sollen auch sämtliche Verwandten leben. Über die Ehefrau und die familiären Verhältnisse, in denen der Beschwerdeführer lebt, ist weiter nichts bekannt. Zwar kann auch ohne solche Kenntnisse grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer aufgrund seiner Partnerschaft soziale Verknüpfungen und Verpflichtungen hat. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass in der Heimat zurückbleibende nahe Angehörige für sich allein noch keine besondere Gewähr für eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt bieten können. In aller Regel sind es die individuell herrschenden wirtschaftlich-sozialen Verhältnisse, die letztlich über den Verbleib oder Wegzug entscheiden. Denn die Absicht einer Emigration ist häufig gerade mit der Hoffnung verbunden, zurückbleibende Familienangehörige aus dem Ausland besser unterstützen und gegebenenfalls später nachziehen zu können.

7.2 Der Beschwerdeführer arbeitet offenbar seit April 1999 im Hotel F._____ in G._____, einer Feriendestination, die rund 12 km von seinem Wohnort entfernt liegt (so aus den im Gesuchsverfahren und auf Beschwerdeebene edierten Unterlagen sowie den schriftlichen Auskünften der Gastgeber zu schliessen). In einer Fax-Eingabe vom 19. Januar 2009 bestätigte der Arbeitgeber gegenüber der Schweizerischen Botschaft in Jakarta zudem, dass der Beschwerdeführer nach einem einmonatigen Besuchsaufenthalt in der Schweiz

seine Tätigkeit als "Spa Therapist" im Hotel weiterführen könne. Mit seiner über zehnjährigen Berufstätigkeit für denselben Arbeitgeber weist der Beschwerdeführer zweifellos eine gewisse Konstanz aus. Andererseits wurden auch diese Verhältnisse nur ungenügend offen gelegt. Tatsache ist, dass im eingereichten Arbeitsvertrag nur ein Grundlohn von monatlich 225'055 indonesischen Rupiah (umgerechnet rund 26 Franken) festgelegt wurde. Die eigentlichen existenzsichernden Einnahmen, die der Beschwerdeführer nach Darstellung in der Replik durch Yogaunterricht von Klassen und Einzelpersonen sowie durch Massagen auf privater Basis erwirtschaftet und die bei 1'000 bis 2'000 USD monatlich liegen sollen, wurden weder belegt (z.B. durch entsprechende Kontoauszüge), noch auch nur im Detail aufgeschlüsselt. Bei dieser Aktenlage kann nicht als erstellt betrachtet werden, dass der Beschwerdeführer in besonders guten wirtschaftlichen Verhältnissen lebt.

7.3 Vor dem allgemeinen und persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Beschwerdeführers nach einem Besuchsaufenthalt besteht. An dieser Beurteilung vermag auch die Zusicherung der Gastgeber, auf die in der Beschwerde ausdrücklich hingewiesen wird, nichts zu ändern. Die Gastgeber können zwar für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt, aus nahe liegenden Gründen aber nicht für ein bestimmtes Verhalten ihres Gastes garantieren. Denn bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise ist naturgemäss nicht so sehr die Haltung der Gastgeber, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für seine Rückkehrbereitschaft zu bieten (BVG 2009/27 E. 9). Vorliegend tritt hinzu, dass die Gastgeber den Beschwerdeführer offenbar noch nicht besonders lange und nur durch einen Ferienaufenthalt kennen.

8.

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

9.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende

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

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 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 (Beilage: Akten Ref-Nr. ZEMIS [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich ad ZH [...]

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: