



Abteilung III
C-2102/2010

Urteil vom 10. Februar 2011

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

W._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
T._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 23. Dezember 2009 beantragte die aus Peru stammende T. _____ (geb. 1983, nachfolgend: Gesuchstellerin bzw. Eingeladene) bei der Schweizerischen Botschaft in Lima die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von zwei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, den in der Stadt Bern wohnhaften Schweizer Bürger W. _____ (nachfolgend: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) besuchen zu wollen. Nach Verweigerung der Visumserteilung in eigener Kompetenz übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem die Migrationsbehörde der Stadt Bern beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und mit negativer Stellungnahme an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 26. Februar 2010 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin lebe in einer Region, aus der als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse (hohe Arbeitslosenrate, geringe Einkommensverhältnisse, Armut, Streiks, Demonstrationen, hohe Kriminalitätsrate) ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Der ledigen und kinderlosen Gesuchstellerin oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 31. März 2010 beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, die Wiederausreise der Eingeladenen nach einem Besuchsaufenthalt wäre nicht gesichert, verfüge die Gesuchstellerin doch – entgegen der Auffassung der Vorinstanz – über berufliche und familiäre Verpflichtungen in ihrem Heimatland. Er selber kenne die Eingeladene seit Juli 2006 persönlich und habe mit ihr zusammen bereits viermal während mehreren Wochen Reisen in Süd- und Mittelamerika unternommen. Stets sei die

Gesuchstellerin wieder nach Peru zurückgekehrt, was sie auch nach einem dreimonatigen Besuchsaufenthalt in der Schweiz tun werde.

Als Beweismittel wurden zahlreiche, die Gesuchstellerin wie den Beschwerdeführer betreffende (Visums-)Unterlagen zu den Akten gereicht.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 5. Mai 2010 spricht sich die Vorinstanz nach wie vor für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, ein dreimonatiger Auslandsaufenthalt wäre wohl kaum mit verbindlichen beruflichen Verpflichtungen vereinbar.

E.

In seiner Replik vom 26. Mai 2010 hält der Beschwerdeführer, unter Beilage weiterer Beweismittel, an seinen Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest und wirft dem BFM vor, die ablehnenden Gründe sehr allgemein gehalten zu haben und in keiner Weise auf die spezifischen Verhältnisse eingegangen zu sein. So gelte es zu berücksichtigen, dass die Gesuchstellerin seit mehr als zehn Jahren erwerbstätig sei, in diesen Jahren in mehreren Bäckereien und Konditoreien gearbeitet und somit ihre beruflichen Kenntnisse laufend erweitert habe; sie verfüge über ein überdurchschnittliches Erwerbseinkommen. Zudem komme die Eingeladene aus der Hauptstadt Lima, dem Wirtschaftszentrum Perus, und nicht aus einem wirtschaftlich weniger entwickelten Landesteil. Dort wohne sie zusammen mit ihrer Schwester und deren Ehegatten in einem sehr sauberen, schönen und sicheren Quartier. Die Tatsache, dass in den letzten zehn Jahren lediglich 13 peruanische Staatsangehörige ein Asylgesuch in der Schweiz gestellt hätten, zeige, dass die Schweiz für Peruaner als Migrationsland eher unattraktiv sei.

F.

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

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

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 mit Hinweisen).

4.

Die inländischen Bestimmungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise finden Anwendung, sofern die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]).

5.

5.1. Angehörige von Drittstaaten benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengenraum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG sowie 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 [EU] Nr. 265/2010 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 [AbI. L 85 vom 31.03.2010, S. 1–4]).

5.2. 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. 5 Abs. 1 Bst. c SGK und 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, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1–58]). Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG). Ferner 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).

6.

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. 1–7, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da Peru zu diesen Staaten zählt, unterliegt die Gesuchstellerin der Visumspflicht.

7.

7.1. Vorliegend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Herkunftsland und der persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat. Dabei rechtfertigt es sich, Einreisegesuchen von Personen aus Staaten mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen mit einer gewissen Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

7.2. Die Gesuchstellerin stammt aus Peru. Am 1. Januar 2003 wurde der seit der spanischen Kolonialzeit in diesem Land herrschende Zentralismus zugunsten einer vorsichtigen Dezentralisierung aufgegeben. Die 25 Regionen Perus verfügen nun über vom Volk gewählte Regionalpräsidenten und -regierungen, deren Zuständigkeiten, Autonomie und finanzielle Ausstattung im einzelnen noch in der Entwicklung sind. Durch die Dezentralisierung soll eine bürger- und problemnähere Verwaltung geschaffen und das Wirtschaftswachstum der Regionen gestärkt werden. Am 28. Juli 2006 hat Staatspräsident Alan García sein Amt angetreten und ein Land mit einer relativ konsolidierten Demokratie und einer wachsenden Wirtschaft übernommen. Aussen- und wirtschaftspolitisch verfolgt García in seiner zweiten Amtszeit (er war bereits von 1985-1990 peruanischer Staatspräsident) eine moderate Politik. Den marktwirtschaftlich orientierten Kurs seines Vorgängers Toledo führt er fort. Ein innenpolitisches Hauptziel seiner Regierung ist die Armutsbekämpfung. Peru verzeichnet als einziges südamerikanisches Land im Krisenjahr 2009 ein positives Wirtschaftswachstum und setzte somit seinen positiven Wachstumstrend fort. Auch 2010 wird mit einem Wirtschaftswachstum von über 8% gerechnet. Laut neuester Studien kristallisiert sich Peru als das für Investoren attraktivste Land Südamerikas heraus. Derzeit ist die peruanische Wirtschaft noch stark auf die Hauptstadt ausgerichtet. Lima erwirtschaftet mit einem Drittel der

Bevölkerung des Landes 55% des Bruttoinlandprodukts (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de, Länder, Reise und Sicherheit > Peru > Innenpolitik, Stand: November 2010, besucht im Februar 2011). Die grundsätzlich ermutigenden wirtschaftlichen Entwicklungen können aber nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass nach wie vor breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise schwierigen ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen betroffen sind. Das Bruttoinlandprodukt pro Kopf der Bevölkerung betrug im Jahre 2009 nämlich nur gerade 4'356 USD (Schweiz: 63'401 USD; Quelle: Germany Trade & Invest, www.gtai.de, Aussenwirtschaft > Peru > Wirtschaftsdaten kompakt - Peru, November 2010, besucht im Februar 2011).

7.3. In Anbetracht der nach wie vor schwierigen wirtschaftlichen Lage in Peru und unter Berücksichtigung, dass die Bereitschaft, das Heimatland zu verlassen, erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben, ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als relativ hoch einschätzte, nicht zu beanstanden. Hinsichtlich der Rüge der Pauschalisierung ist dem Beschwerdeführer zwar insoweit zuzustimmen, als es zu schematisch und nicht haltbar wäre, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage in der Herkunftsregion auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Es gilt somit, über die Situation im Herkunftsland hinaus, ebenfalls die weiteren Umstände des Einzelfalles zu würdigen. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

8.

8.1. Bei der Eingeladenen handelt es sich um eine in der Hauptstadt Lima wohnhafte, bald 28-jährige ledige Frau, welche gemäss Angaben des Beschwerdeführers mit ihrer Schwester und deren Ehegatten in Hausgemeinschaft leben soll. Sämtliche ihrer nächsten Familienangehörigen (Mutter, Vater, Bruder, drei Schwestern), zu denen sie regelmässigen Kontakt pflegt, befinden sich weiterhin in Peru, was für eine intakte soziale Struktur und einen engen familiären Bezug zum Heimatland spricht, welcher die Gesuchstellerin von einer Emigration abhalten dürfte.

8.2. Der Beschwerdeführer macht des Weiteren berufliche Bindungen geltend. So sei seine Freundin seit mehr als 10 Jahren erwerbstätig, habe in all diesen Jahren in mehreren Bäckereien und Konditoreien ihre beruflichen Kenntnisse laufend erweitern können und verfüge auch heute über eine feste Anstellung und ein regelmässiges Einkommen. Der zuhanden der Schweizerbotschaft in Lima ausgestellten Arbeitsbestätigung lässt sich entnehmen, dass die Gesuchstellerin seit Dezember 2008 in einer Konditorei in Lima als Konditorin und kaufmännische Angestellte angestellt ist und einen monatlichen Grundlohn von 1'500 Nuevos Soles (ca. CHF 535.-) bezieht. Bei überdurchschnittlichem Umsatz soll sie bis zu 1'200 Nuevos Soles (ca. CHF 430.-) zusätzlich verdienen. Wie der Beschwerdeführer zu Recht festhält, erzielt die Eingeladene damit ein für peruanische Verhältnisse überdurchschnittliches Einkommen, womit das wirtschaftliche Fortkommen im Heimatland gesichert zu sein scheint; nicht zuletzt auch deshalb, weil ihr der Arbeitgeber nach erfolgtem Auslandsaufenthalt die Weiterbeschäftigung zugesichert hat. Angesichts der Tatsache, dass die Gesuchstellerin (teilweise) von unbezahltem Urlaub profitieren dürfte, erweist sich der Einwand der Vorinstanz in der Vernehmlassung, wonach ein dreimonatiger Auslandsaufenthalt wohl kaum mit verbindlichen beruflichen Verpflichtungen vereinbar wäre, vorliegend als unbehelflich.

8.3. Insgesamt betrachtet verfügt somit die Gesuchstellerin durchaus über eine massgebliche familiäre wie auch berufliche Verankerung in Peru. Die Vorinstanz hat es jedoch sowohl vor Erlass ihrer Verfügung wie auch in ihrer Vernehmlassung unterlassen, den dargelegten Sachverhalt eingehend zu prüfen.

9.

Auch wenn ein gewisses Risiko für ein missbräuchliches Verhalten nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, ist in casu davon auszugehen, dass die Eingeladene nach ihrem Besuchsaufenthalt fristgerecht in ihr Heimatland zurückkehren wird; dies umso mehr, als sie engste Familienangehörige im Heimatland zurücklässt. Wie sich den eingereichten Passkopien entnehmen lässt, hat die Gesuchstellerin in den letzten Jahren in Begleitung des Beschwerdeführers bereits zahlreiche Länder in Süd- und Mittelamerika bereist. Der Beschwerdeführer hält in diesem Zusammenhang zu Recht fest, dass auch Reisen in Länder mit derselben Landessprache, jedoch höherem Lebensstandard (Argentinien, Costa Rica) seine Freundin nie davon abgehalten hätten, jeweils wieder nach Peru zurückzukehren. In casu

darf deshalb davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer, welcher von allem Anfang an seine Mitwirkungspflicht bei der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts wahrgenommen und die von ihm verlangten Auskünfte erteilt hat, als Gastgeber zweifellos besorgt sein wird, dass die Eingeladene die Schweiz termingerecht verlassen wird. Die Vertrauenswürdigkeit des Gastgebers und Beschwerdeführers wurde denn auch von der Vorinstanz nie in Zweifel gezogen (vgl. Vernehmlassung vom 5. Mai 2010).

10.

Aufgrund der vorgängigen Erwägungen bieten die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin durchaus hinreichende Gewähr für eine gesicherte Wiederausreise. Demzufolge ist festzustellen, dass die angefochtene Verfügung den rechtserheblichen Sachverhalt unrichtig respektive unvollständig festhält und in fehlerhafter Ausübung des Ermessens ergangen ist (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache zur neuerlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei ist vom BFM abzuklären, ob die in Art. 2 Abs. 1 VEV genannten Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex erfüllt sind oder allenfalls gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV aus humanitären Gründen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen ist.

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind weder dem Beschwerdeführer noch der Vorinstanz Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen, da dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer keine notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten erwachsen sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 4, Art. 8 sowie Art. 13 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]; BGE 134 I 184 E. 6.3).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung vom 26. Februar 2010 wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der am 12. April 2010 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 700.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Formular "Zahl-
adresse")
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei (EMF) der Stadt Bern

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: