



Abteilung III
C-5856/2013

Urteil vom 2. April 2014

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken für **B.**_____.

Sachverhalt:**A.**

Der peruanische Staatsangehörige B._____ (geb. [...], im Folgenden: Gesuchsteller) ersuchte am 13. Juni 2013 bei der Schweizerischen Botschaft in Lima um Ausstellung eines Schengen-Visums für einen knapp dreimonatigen Besuch beim Beschwerdeführer in der Schweiz.

B.

Mit Formularentscheid vom 26. Juni 2013 lehnte es die Schweizer Vertretung in Lima ab, das gewünschte Visum auszustellen. Sie begründete dies damit, eine fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers aus dem Schengen-Raum sei nicht gesichert.

C.

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer am 27. Juni 2013 Einsprache. Nachdem die Vorinstanz durch den Wohnkanton weitere Abklärungen zum Sachverhalt hatte durchführen lassen, wies sie die Einsprache mit Verfügung vom 19. September 2013 ab. Dabei teilte sie die Beurteilung durch die Auslandsvertretung. Der Gesuchsteller stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht herrschenden Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei, weshalb das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr als grundsätzlich hoch eingestuft werden müsse. Über das übliche Mass hinausgehende Verpflichtungen würden dem Gesuchsteller in Peru keine obliegen. Es handle sich bei ihm um einen ledigen Kellner mit sehr geringem Einkommen. Einen unbefristeten Arbeitsvertrag könne er nicht vorweisen. Aus diesem Grunde müsse davon ausgegangen werden, dass er seine Arbeitsstelle nach einem dreimonatigen Auslandsaufenthalt verlieren würde. Wo im Ausland bereits ein soziales Beziehungsnetz (Verwandte oder Freunde) bestehe, werde die Tendenz zur Auswanderung zudem noch verstärkt und die Gefahr der Umgehung ausländerrechtlicher Bestimmungen steige. Wohl könne der Gastgeber für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Besuchsaufenthalt garantieren, nicht aber für ein bestimmtes Verhalten seines Gastes. Somit vermöge der Gesuchsteller die Voraussetzungen für die Erteilung des beantragten Visums nicht zu erfüllen.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 14. Oktober 2013 beantragt der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung der vorinstanzli-

chen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums; eventualiter sei der Entscheid zur neuerlichen Überprüfung des Sachverhalts an das BFM zurückzuweisen. Hierzu bringt er vorab vor, das Einspracheverfahren habe zwölf Wochen beansprucht, weshalb die Beurteilung nicht wie in Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) vorgesehen innert angemessener Frist erfolgt sei. Weiter moniert er eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, da er sich nie habe mündlich äussern können und ihm bis zum Erhalt des Einspracheentscheids keine Gelegenheit gegeben worden sei, zum Vorwurf des Zweifels am Aufenthaltswertung Stellung zu nehmen. Auch sei seitens der Vorinstanz nicht offen gelegt worden, welcher Sachbearbeiter sein Dossier betreue und nicht ersichtlich, wer den angefochtenen Entscheid unterzeichnet habe und ob diese Person überhaupt hierzu berechtigt sei. In der Sache selbst stütze sich das BFM auf pauschalisierende Feststellungen und nicht näher erörterte Erfahrungswerte ab. Er habe seinen Freund und Partner B._____, mit welchem er zuvor bereits über Facebook, Skype und Whatsapp in Kontakt gestanden sei, im Mai 2013 erstmals in Peru persönlich getroffen. Der geplante Besuch diene dazu, sich besser kennenzulernen und mehr Zeit miteinander zu verbringen. Hierzulande sei er die einzige Bezugsperson seines Gastes, dessen gesamte Familie in Südamerika (vorwiegend in Peru) lebe. Als Staatsbediensteter könne er (der Beschwerdeführer) sich widerrechtliches Verhalten nicht leisten. Auf den 1. Oktober 2013 habe B._____ nun eine andere Stelle als Kellner angenommen, wobei er sich noch in der Einführungsphase befinde. Aufgrund des neuen Vertrages könne er nicht mehr für drei Monate ins Ausland reisen. Ein Besuch sei daher erst ab April 2014 möglich und vorgesehen, allerdings maximal für vier bis acht Wochen.

Das Rechtsmittel war mit diversen Unterlagen aus dem Einspracheverfahren ergänzt.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 25. November 2013 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bisher genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus, wobei sie ergänzt, auch aufgrund der neuen Anstellung könne auf Seiten des Gesuchstellers nicht von gefestigten beruflichen Verpflichtungen ausgegangen werden. Im Übrigen liege keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, habe sich der Beschwerdeführer im Rahmen der von der zuständigen kantonalen Migrationsbehörde durchgeführten Inlandabklärungen doch zur Angelegenheit äussern können.

F.

Mit Replik vom 10. Dezember 2013 hält der Beschwerdeführer am eingereichten Rechtsmittel und dessen Begründung fest. Vom Eventualbegehren nimmt er sinngemäss Abstand. Ausserdem bekräftigt er die abgegebenen Garantien und wiederholt seine Kritik an Verfahrensabwicklung und Beweiswürdigung.

G.

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 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 zu Besuchszwecken 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]).

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 Beschwerde-

verfahren 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 (vgl. BVGE 2012/21 E. 5.1 sowie 2011/1 E. 2).

3.

In formeller Hinsicht erachtet der Beschwerdeführer die Dauer des Einspracheverfahrens als unangemessen lang (Art. 29 Abs. 1 BV) und er rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV sowie Art. 29 ff. VwVG). Ausserdem habe man ihm den zuständigen Sachbearbeiter nicht genannt; selbst im Einspracheentscheid werde die verantwortliche Person nicht mit Namen aufgeführt bzw. es könne mangels Lesbarkeit der Unterschrift nicht überprüft werden, ob besagte Person wirklich zur Entscheidfällung berechtigt sei.

3.1 Als Minimalanforderung an ein rechtsstaatliches Verfahren gewährleistet Art. 29 Abs. 1 BV den Erlass eines Entscheides innerhalb einer angemessenen Frist. Die Angemessenheit der Dauer bestimmt sich nicht absolut. Sie ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen und in ihrer Gesamtheit zu würdigen. Dabei sind insbesondere die Art des Verfahrens und die konkreten Umstände einer Angelegenheit wie Umfang und Bedeutung des Verfahrens, das Verhalten der betroffenen Drittpersonen und der Behörden, die Bedeutung für die Betroffenen sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe zu berücksichtigen (vgl. etwa BGE 135 I 265 E. 4.4 S. 277 mit weiteren Hinweisen oder BGE 130 I 312 E. 5.1 S. 331 f.). In Rechtsgebieten wie dem Asyl- und Ausländerwesen ist bekanntermassen über eine grosse Anzahl von Fällen zu befinden. Chronische Überlastung bewahrt jedoch nicht vor dem Vorwurf der Rechtsverzögerung. Aufgrund der Vielzahl von Verfahren, welche eine Behörde gleichzeitig zu behandeln hat, sind hingegen gewisse Zeiten, während denen ein Dossier ruht, normal und nicht zu beanstanden (BGE 130 I 312 E. 5.2 S. 332 und BGE 124 I 139 E. 2c S. 141 ff.).

3.2 Vorliegend dauerte das Einspracheverfahren rund zwölf Wochen (Datum der Einsprache: 27. Juni 2013, Einspracheentscheid: 19. September 2013). Wohl figuriert auf der Homepage des BFM eine Behandlungsdauer von "mindestens sechs bis acht Wochen". Wie bereits aus dieser Formulierung hervorgeht, handelt es sich entgegen der Auffassung des Be-

schwerdeführers nicht um eine verbindliche Angabe, sondern einen Richtwert. Anlässlich eines Telefongesprächs vom 10. Juli 2013 präzisierte ein Mitarbeiter der Vorinstanz denn, das Einspracheverfahren könne bis zu zehn Wochen dauern (siehe Beschwerdebeilage 9). Die gleiche Auskunft enthielt die Einsprachebestätigung vom 11. Juli 2013, worin das BFM vom Gastgeber u.a. einen Kostenvorschuss verlangte (Beschwerdebeilage 11). In einer E-Mail vom 26. August 2013 (Beschwerdebeilage 12a) war später sogar von einer Behandlungszeit von zehn Wochen, je nach Saison und Anzahl der Gesuchseingänge auch länger, die Rede. So oder so musste der Beschwerdeführer jedenfalls mit einer Behandlungsdauer in der Grössenordnung von zehn Wochen rechnen. Die Gründe hierfür (Anfordern der Gesuchsunterlagen von der Auslandvertretung, Durchführung der Inlandabklärungen) wurden ihm sowohl mündlich als auch schriftlich mitgeteilt (siehe wiederum Beschwerdebeilagen 9 und 11). Die fragliche Zeitspanne erscheint bei Massenverfahren, in denen die Behörden zwangsläufig gewisse Prioritäten setzen müssen und ihnen naturgemäss ein grosser Ermessensspielraum zusteht, nicht unangemessen lang. Im konkreten Fall verzögerte sich die Behandlung im Vergleich zu den genannten Vorgaben um rund zwei Wochen. Auch dies erweist sich im dargelegten Kontext als durchaus vertretbar und bewegt sich bei Visumsverfahren im Rahmen des ordentlichen Geschäftsablaufes. Die vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang geltend gemachten zusätzlichen Aufwendungen für Flugbuchungen bzw. Umbuchungen können derweil nicht dem BFM angelastet werden, traf der Betroffene jene Vorkehrungen doch im Wissen darum, dass erstens kein Anspruch auf Visumserteilung besteht und zweitens noch keine positive Entscheidung vorlag. Die E-Mail vom 26. August 2013 wiederum erging zwar zu einem unpassenden Zeitpunkt, war aber ohne weiteres als standardisierte Antwort erkennbar. Solches muss im sog. Massengeschäft aus Gründen der Praktikabilität und Speditivität in Kauf genommen werden. Insoweit lässt sich die Verfahrensabwicklung nicht beanstanden (zum Wunsch nach einem persönlichen Gespräch und der Bekanntgabe des zuständigen Sachbearbeiters siehe E. 3.5 bzw. E. 3.6 weiter unten). Den Anforderungen an Art. 29 Abs. 1 BV ist in zeitlicher Hinsicht damit Genüge getan.

3.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör, wie ihn Lehre und Rechtsprechung aus Artikel 29 Abs. 2 BV ableiten und wie er sich für das Bundesverwaltungsverfahren aus den Art. 29 ff. VwVG ergibt, umfasst eine Anzahl verschiedener verfassungsrechtlicher Verfahrensgarantien (vgl. aus der Literatur etwa MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates,

Bern 2000, S. 202 ff.; BENOIT BOVAY, Procédure administrative, Bern 2000, S. 207 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. vollständig überarbeitete Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1672 ff.; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 214 ff.; JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, Bern 2008, S. 846 ff.). Zunächst – und für die Prozessparteien regelmässig im Vordergrund stehend – gehört dazu das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung (vgl. Art. 30 Abs. 1 VwVG), welches den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des wesentlichen Sachverhaltes sichert. Dabei kommt der von einem Verfahren betroffenen Person der Anspruch zu, sich vorgängig einer behördlichen Anordnung zu allen wesentlichen Punkten, welche die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes betreffen, zu äussern und von der betreffenden Behörde alle dazu notwendigen Informationen zu erhalten (vgl. BVGE 2010/35 E. 4.1.2 mit Hinweisen).

3.4 Wird das Verfahren auf Antrag der Partei eingeleitet, so muss das Äusserungsrecht durch diese Partei grundsätzlich gleichzeitig mit der Verfahrenseinleitung ausgeübt werden. Sie hat die Beweise, mit denen sie ihre Vorbringen zu untermauern gedenkt, zusammen mit der Antragsstellung anzubieten und darf nicht erwarten, dass ihr die Behörde später noch ausdrücklich die Gelegenheit zur Bezeichnung von Beweismitteln gewährt (vgl. PATRICK SUTTER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St. Gallen 2008, N. 7 zu Art. 30 VwVG).

3.5 Das BFM kündigte dem Beschwerdeführer nach Einreichen seiner Einsprache an, dass es bei der Auslandvertretung die Gesuchsakten einfordern sowie eine Inlandabklärung durch die kantonale Migrationsbehörde veranlassen werde, was in der Folge geschah. Im Rahmen dieser Inlandabklärung konnte sich der Gastgeber nochmals zur Angelegenheit äussern. Es genügt an dieser Stelle der Verweis auf den am 4. September 2013 ausgefüllten Auskunftsbogen. Der entsprechende Fragekatalog enthielt eine Reihe für die Visumsvergabe relevanter Aspekte und lieferte mithin ausreichende Hinweise für mögliche Gründe Pro und Kontra Erteilung eines Schengen-Visums. Aufgrund der vorliegenden Unterlagen – der Einsprache vom 27. Juni 2013 sowie der Abklärungen der kantonalen Migrationsbehörde – durfte die Vorinstanz denn direkt einen Einspracheentscheid fällen. Nicht verpflichtet war sie nach dem eben Dargelegten, dem Beschwerdeführer das Ergebnis ihrer Beweiswürdigung und rechtli-

chen Beurteilung vorgängig mitzuteilen, damit er dazu Stellung nehmen und ergänzende Belege einreichen konnte. Eine Verletzung des Anhörungsrechts liegt somit nicht vor (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6B_714/2010 vom 4. Januar 2011 E. 2.6 in fine sowie Urteil des BVGer C-4761/2013 vom 11. Dezember 2013 E. 3.4 mit Hinweis). Ebenso wenig garantiert der Anspruch auf rechtliches Gehör eine mündliche Anhörung (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148 mit Hinweis). Auf die Schriftlichkeit des Verfahrens hat man den Gastgeber im Übrigen bereits mit der Bestätigung der Einsprache vom 11. Juli 2013 aufmerksam gemacht. Dieses Schreiben enthielt weitere sachdienliche Informationen zum Verfahrensablauf.

3.6 Mit Blick auf die übrigen Einwände ist dem Beschwerdeführer entgegen zu halten, dass es in rechtlicher Hinsicht genügt, dass die Verfügung eine Unterschrift trägt (vgl. FELIX UHLMANN/ALEXANDRA SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 38 N 22; bezogen auf Verfahren betreffend Visumsverweigerung siehe ferner Urteil des BVGer C-2732/2011 vom 15. April 2013 E. 2). Leserlichkeit wird nicht verlangt. Zudem ist die angefochtene Verfügung vom 19. September 2013 aufgrund der im Briefkopf aufgeführten Personenkürzel (Gup/Hrz) konkreten Personen zuordenbar. Abgesehen davon figurierten schon auf der Einsprachebestätigung des BFM vom 11. Juli 2013 Personenkürzel (Alb/Hrz), womit der Einsprecher während des ganzen Einspracheverfahrens Ansprechpartner hatte, an die er sich gegebenenfalls wenden konnte. Darüber hinausgehende Pflichten bestanden auf Seiten der Erstinstanz in dieser Phase des Visumsverfahrens – das wie erwähnt schriftlich durchgeführt wird – keine. Inwiefern dem Beschwerdeführer daraus ein rechtlicher oder tatsächlicher Nachteil erwachsen sein soll, wird nicht ersichtlich. Erst recht führt er nicht aus, warum diejenige Person, welche den Einsprachentscheid unterzeichnet hat, nicht hierzu hätte befugt sein sollen. Die deswegen erhobenen Rügen erweisen sich damit ebenfalls als unbegründet.

4.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch eines peruanischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen Besuchsaufenthalt in der Schweiz (für drei Monate bzw. vier bis acht Wochen) zugrunde. Da sich der Gesuchsteller nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate 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 vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnung gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 - Abs. 5 AuG).

5.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der vorerwähnten 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, BBI 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1 S. 3 f. 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 (a.M. PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, in: Martina Caroni / Thomas Gächter / Daniela Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

5.2 Bürger von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen je Zeitraum 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 vom 13.04.2006, S. 1-32], Art. 4 VEV).

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 EGLI / MEYER, a.a.O. Art. 5 N. 33). Des weiteren 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 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).

5.5 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).

6.

6.1 Aufgrund seiner peruanischen Staatsangehörigkeit unterliegt der Gesuchsteller der Visumpflicht (vgl. Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001). 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 des Gesuchstellers als nicht genügend gesichert. Zur Einschätzung entsprechender Risiken sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

6.2 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. Einreise-gesuche 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.

7.

7.1 Die politische Lage Perus ist grundsätzlich recht stabil. Der seit Juli 2011 amtierende Präsident setzt auf Wirtschaftswachstum verknüpft mit sozialer Teilhabe, insbesondere sollen die Bereiche Bildung, Gesundheit und Arbeit gefördert werden. Die größten Herausforderungen für die Regierung stellen die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption sowie die Umsetzung von Reformen im Bildungssektor und die Kontrolle des illegalen Bergbaus dar. Insgesamt präsentieren sich die wirtschaftlichen Aussichten jedoch vielversprechend. Das Land hat die weltweite Bankenkrise relativ gut überstanden und erzielte 2012 ein Wirt-

schaftswachstum von 6.3 %, für 2013 wurden 6.1 % prognostiziert. Diese positiven Aspekte können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die soziale Ungleichheit nach wie vor gross ist. Etwa ein Drittel der Bevölkerung lebt in Armut, dies vorab in ländlichen Gebieten (wobei der Anteil der von Armut Betroffenen in der Andenregion weit höher liegt). Seit 1990 sind etwa 2,4 Mio. Peruaner ausgewandert, um ihre wirtschaftliche Situation zu verbessern. Jeder zehnte Haushalt hat mindestens ein früheres Haushaltsmitglied, das im Ausland lebt. Sechzig Prozent dieser Haushalte wiederum leben allein von den Überweisungen aus dem Ausland. Hauptziele der Emigration sind die USA, Spanien, Argentinien, Italien, Chile, Japan und Venezuela. Diese Migrationsbewegung hält trotz der kontinuierlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage immer noch an (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, www.auswaertiges-amt.de > Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A – Z > Peru > Innenpolitik resp. Wirtschaft, Stand Oktober 2013; ferner Urteil des BVerfG C-2732/2011 vom 15. April 2013 E. 8.1.1 mit weiteren Hinweisen).

7.2 Im Falle der Schweiz wird die Tendenz zur Immigration erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo durch die Anwesenheit von Verwandten oder Freunden bereits ein minimales soziales Beziehungsnetz besteht. Angesichts der restriktiven Zulassungsregelung werden dabei nicht selten ausländerrechtliche Bestimmungen umgangen, indem versucht wird, den Aufenthalt – einmal eingereist – auf eine ganz andere rechtliche oder faktische Basis zu stellen und sich so der Pflicht zur Wiederausreise zu entziehen. Solche Umstände und Erfahrungen sind beim Entscheid über die Erteilung eines Visums zu berücksichtigen.

7.3 Hingegen wäre es zu schematisch und unhaltbar, bei der Risikoanalyse nur auf die erwähnten allgemeinen Umstände und Erfahrungen abzustellen, vielmehr sind auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles mitzuwürdigen. 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 ausländerrechtlich nicht regelkonformes Verhalten (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

8.

8.1 Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen etwas über 22-jährigen, ledigen und kinderlosen Mann. Nach Angaben des Gastgebers lebt er zusammen mit seiner Mutter sowie zwei Schwestern und deren Kinder in einem Aussenbezirk von Lima. Aufgrund der erhaltenen Auskünfte sind mit Blick auf familiäre und gesellschaftliche Belange keine besonderen Verpflichtungen ersichtlich, welche den Gesuchsteller von einer Emigration abzuhalten vermöchten.

8.2 Zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung hatte die eingeladene Person einen Job als Kellner inne und soll je nach Arbeitseinsätzen zwischen 400 und 800 Nuevos Soles verdient haben (siehe die im Fragebogen aufgeführten Zahlen). Dies reichte laut Einsprache und Beschwerdeschrift für die Bestreitung des Lebensunterhalts in Peru gerade aus. Belege für besagte Einkünfte wurden keine vorgelegt. Der Vorinstanz ist allerdings beizupflichten, dass ein dreimonatiger Auslandsaufenthalt, wie er ursprünglich geplant war, wohl zum Verlust der Arbeitsstelle geführt hätte, was auf eine erhebliche Flexibilität schliessen lässt. In der Zwischenzeit soll der Gesuchsteller – per 1. Oktober 2013 – eine andere Stelle als Kellner angenommen haben, sich aber noch in der Einarbeitungsphase befinden. Aufgrund des neuen Arbeitsvertrages könne er nicht mehr für volle drei Monate ins Ausland reisen, sondern höchstens während vier bis acht Wochen der Arbeit fern bleiben. Schriftliche Unterlagen wurden wiederum keine eingereicht, dies obwohl in der Rechtsmitteleingabe vom 14. Oktober 2013 nunmehr ausdrücklich von einem Arbeitsvertrag die Rede ist. Dessen ungeachtet ist nach wie vor von einem befristeten Anstellungsverhältnis und einem vergleichsweise bescheidenen Einkommen auszugehen. Damit bestehen in der Heimat keine zwingenden beruflichen bzw. wirtschaftlichen Verpflichtungen, welche hinreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise des Betroffenen bieten könnten.

8.3 Soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang gewisse Beurteilungskriterien als diskriminierend und willkürlich beanstandet (konkret stört er sich an den Fragen nach der finanziellen Situation, der Lebensform und den Heiratsabsichten, die in seinen Augen Personen mit geringem Einkommen bzw. Homosexuelle benachteiligen), gilt es festzuhalten, dass es bei der Gesuchprüfung in Visumsverfahren zulässig ist, Aspekte wie die Nationalität von Gesuchstellenden und deren familiäre, soziale und wirtschaftliche Situation in den Vordergrund zu rücken. Darin kann nicht Willkür oder Diskriminierung erblickt werden. Vielmehr ergeben sich die vorzunehmenden Wertungen aus den einschlägigen nationalen

und internationalen Normen. Dass einzelne dieser Kriterien gegebenenfalls (so wenn sich gleichgeschlechtliche Partner besuchen wollen) bloss sinngemäss auf den Einzelfall Anwendung finden können, versteht sich von selbst. Zum Hinweis auf die Visastatistik schliesslich wäre anzumerken, dass angesichts der Vielzahl von Behörden, die in den verschiedenen Ländern im betroffenen Bereich eine sehr grosse Anzahl von Entscheidungen zu fällen haben, ohnehin mit Abweichungen zu rechnen ist, ohne dass deswegen auf Rechtsfehler in der Ermessensausübung oder auf eine Missachtung des Gleichbehandlungsgebotes geschlossen werden könnte.

8.4 Gastgeber und Gast verbinden mit dem geplanten Besuchsaufenthalt hierzulande den Wunsch, mehr Zeit gemeinsam zu verbringen und sich gegenseitig besser kennen zu lernen. Nicht einfach ausgeklammert werden darf hierbei, dass der Gesuchsteller kraft der sich anscheinend intensivierenden Bekanntschaft zum Beschwerdeführer inzwischen einen vergleichsweise starken Bezug zur Schweiz aufweist. Abgesehen davon enden Besuche, deren Zweck so deklariert wird, in Wirklichkeit nicht selten damit, dass die Beziehung (vorab aus Gründen des Zeitgewinns und der Kostenersparnis) schon während des Besuchsaufenthalts oder einer Verlängerung desselben auf eine verbindlichere Basis (Ehe bzw. eingetragene Partnerschaft) gestellt wird. Zu beobachten sind aber auch Fälle, in denen sich die Hoffnungen und Erwartungen der Beteiligten nicht erfüllen, die Beziehung innert kürzester Zeit aufgegeben und vom eingereisten Partner versucht wird, den weiteren Aufenthalt auf einer ganz anderen rechtlichen Grundlage aufzubauen.

Am guten Willen des Beschwerdeführers ist sicherlich nicht zu zweifeln. Zu bedenken gilt es allerdings, dass sich Gast und Gastgeber erst Mitte Mai 2013 in Peru persönlich kennengelernt haben. Zuvor bestanden während knapp eineinhalb Jahren Kontakte über Messenger, Facebook, Skype und Whatsapp. Inzwischen hat der Beschwerdeführer seinen Freund nochmals in seiner Heimat besucht, ansonsten kommunizieren die beiden regelmässig über die erwähnten Medien. Wie lange eine Bekanntschaft dauern muss, bis einer Visumserteilung keine Hinderungsgründe mehr entgegenstehen, lässt sich nicht generell beantworten, zumal ausländerrechtliche Entscheide auf einer Gesamtbetrachtung beruhen. Vor dem Hintergrund der kulturellen und geografischen Distanz ist indessen nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz die geltend gemachte Verbundenheit in der Vernehmlassung relativiert; zumindest bezogen auf den jetzigen Zeitpunkt bewegt sich die vorgenommene Interessenabwägung im

Rahmen des ihr zustehenden Ermessens. Ebenso rechtfertigt es sich, Vorsicht walten zu lassen, wenn es darum geht, mögliche Entwicklungen in den Vorstellungen des Gesuchstellers über eine kurz- oder mittelfristige Lebensplanung abzuschätzen.

8.5 Aufgrund dieser Darlegungen durfte das BFM demnach davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nach seinem Besuchsaufenthalt besteht. Zwar lässt sich dieser Prognose nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie genügt jedoch, um die Erteilung einer Einreisebewilligung, auf welche wie mehrfach erwähnt ohnehin kein Rechtsanspruch besteht, abzulehnen.

8.6 An der Richtigkeit dieser Einschätzung vermag auch die Tatsache nichts zu ändern, dass der Beschwerdeführer über einen ausgezeichneten Leumund verfügt. Die Integrität des Beschwerdeführers in seiner Eigenschaft als Gastgeber wird denn in keiner Weise in Zweifel gezogen. Indessen sind bei der Abwägung des Risikos einer nicht fristgerechten Wiederausreise nicht so sehr die Einstellung und die Absichten des Gastgebers, sondern in erster Linie das mögliche Verhalten des Gastes selbst von Bedeutung. Nur Letzterer ist in der Lage, hinreichend Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise zu bieten. Der Gastgeber kann denn auch nicht – mangels rechtlicher und faktischer Durchsetzbarkeit – für ein bestimmtes Verhalten des Gastes Garantie leisten (zum Ganzen siehe BVGE 2009/27 E. 9).

8.7 Der Wunsch des Beschwerdeführers, seinen Freund mittels des vorgesehenen Aufenthalts in der Schweiz besser kennen zu lernen, ist verständlich, aufgrund der vorgenommenen Beurteilung hat er ihn aber – zumindest vorderhand – in dessen Heimat zu treffen. Aus den hier zur Anwendung gelangenden ausländerrechtlichen Normen kann keine Verpflichtung des Staates zu Massnahmen abgeleitet werden, Partnerinnen und Partnern (unabhängig von deren sexuellen Ausrichtung) die Möglichkeit einzuräumen, das Zusammenleben vorweg auf schweizerischem Territorium zu erproben. Sollte zu gegebener Zeit eine eingetragene Partnerschaft ins Auge gefasst werden, so wäre über die Einreise des Gastes – nach Abschluss der hierzu erforderlichen zivilstandsamtlichen Vorkehren – unter einem anderen Aspekt sowie in einem andersartigen Verfahren zu befinden.

8.8 Mit der fehlenden Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise ist eine zwingende Voraussetzung zur Erteilung eines Schengen-Visums nicht erfüllt. Gründe für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. dazu Ziffer 5.5 hiervor) liegen nicht vor.

9.

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

10.

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 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 17

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 900.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 31. Oktober 2013 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS [...] retour)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

Versand: