



Abteilung III
C-4919/2012

Urteil vom 18. Januar 2013

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

1. X. _____,
2. Y. _____,
beide vertreten durch Andrea Stumm, Rechtsanwältin,
Bahnhofstrasse 52, 8022 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum zu Besuchszwecken.

SachverhaltSachverhaltSachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin beantragte am 23. Mai 2012 bei der Schweizerischen Botschaft in Islamabad ein Schengenvisum für die Dauer von 90 Tagen (1. Juli bis 28. September 2012). Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihre Tochter und ihren Schwiegersohn (geb. 1975, im Folgenden: Gastgeber bzw. Beschwerdeführer) besuchen zu wollen.

B.

Mit Verfügung vom 1. Juni 2012 wies die Schweizerische Botschaft den Visumsantrag ab. Dagegen erhoben die Beschwerdeführer beim Bundesamt für Migration (BFM) am 19. Juni 2012 frist- und formgerecht Einsprache. In der Folge wurden die Gesuchsunterlagen zwecks Durchführung ergänzender Abklärungen beim Gastgeber an das Migrationsamt des Kantons Zürich übermittelt.

C.

Am 15. August 2012 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die Gesuchstellerin stamme aus einem Land, aus welchem als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse ein Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Wie die Erfahrung zeige, würden deshalb viele Personen versuchen, sich insbesondere auch im westlichen Ausland eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Bestehe dort zudem bereits ein gewisses familiäres Beziehungsnetz, müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr als grundsätzlich hoch eingestuft werden. Einige Angehörige der Gesuchstellerin seien auf diese Art nach Europa gekommen und hätten sich hier festgesetzt. Es sei deshalb von einem erheblichen Risiko auszugehen, dass von diesem Verwandtenkreis weitere Mitglieder versuchen würden, sich mit einem Besuchervisum in Europa festzusetzen. Obschon die Gesuchstellerin in Pakistan verheiratet sei, bedeute dies kein Hindernis. Dies werde durch zahlreiche ähnlich gelagerte Fälle bestätigt. Es sei somit nicht davon auszugehen, dass eine anstandslose Wiederausreise gesichert sei.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 19. September 2012 beantragen die Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung des Einspracheentscheids der Vorinstanz und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringen sie im Wesentlichen vor, die Ehefrau des Beschwerdeführers habe am 6. August 2012 einen Sohn zur

Welt gebracht, welcher Enkel der Beschwerdeführerin sei. Der Besuch der Mutter, Schwiegermutter und Grossmutter wäre der jungen Familie willkommen. Die Beschwerdeführerin sei mit einem Offizier verheiratet und lebe in Rawalpindi in hervorragenden finanziellen Verhältnissen. Sie habe verschiedene Belege eingereicht, welche darlegen würden, dass sie in Pakistan über komfortable finanzielle Reserven verfüge und mehrere Immobiliengüter ihr eigen nennen könne. Sie sei im Residenzstaat angesehen und beruflich sowie sozial integriert. Die Schweiz halte für sie in keiner Weise eine "bessere Zukunft" bereit. Rechtlich unhaltbar sei die Begründung der Vorinstanz, wonach einige Angehörige der Gesuchstellerin "auf diese Art" nach Europa gekommen seien und sich hier festgesetzt hätten. Die Vorinstanz nenne keine spezifischen Namen und die Beschwerdeführer würden nur rätseln können, welche Angehörige gemeint sein sollen. Tatsache sei, dass die Tochter der Beschwerdeführerin in der Schweiz wohne, da sie die Ehefrau des Beschwerdeführers sei. Zudem sei vor kurzem gerade der erste Enkel der Beschwerdeführerin zur Welt gekommen, womit sie in Zürich bereits zwei direkte Nachkommen habe. Die Beschwerdeführerin habe jedoch keine Kenntnis von Angehörigen, die sich auf unkorrekte Weise in der Schweiz oder in Europa "festgesetzt" hätten. Der Vorinstanz stehe es nicht zu, eine negative Prognose für die Beschwerdeführerin mit einem unbekannten Verhalten von ungenannten Angehörigen zu begründen. Die Sippenhaftung sei in unserer Rechtsordnung nicht vorgesehen. Es sei naheliegend, dass die Beschwerdeführerin ihre Tochter und ihren Enkel an demjenigen Ort sehen möchte, wo sie leben. Ergänzend sei hinzuzufügen, dass sich die Beschwerdeführerin bereits verschiedentlich temporär im Ausland aufgehalten habe. Früher habe sie gar über einen diplomatischen Pass verfügt. Sie sei mehrmals in Qatar und im Sommer 1997 in London gewesen. Nach ihren Reisen sei sie immer wieder nach Hause zurückgekehrt.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 30. Oktober 2012 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und legt einen Ausdruck des Zentralen Migrationssystems, den Beschwerdeführer betreffend, bei.

F.

Die Beschwerdeführer verzichteten in der Folge auf ihr Recht zur Replik.

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 bzw. Einspracheentscheide des BFM, mit denen die Erteilung eines Schengenvisums 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 Die Beschwerdeführer sind 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. BVGE 2011/1 E. 2, BVGE 2007/41 E. 2 und Urteil des BVGer A-2682/2007 vom 7. Oktober 2010 E. 1.2 und 1.3).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer pakistanischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen dreimonatigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Beschwerdeführerin

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 bis Abs. 5 AuG).

4.

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

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 (a.M. PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, in: Caroni / Gächter / Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

4.2 Angehörige von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum 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).

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 PHILIPP EGLI / TOBIAS D. MEYER, a.a.O. Art. 5 N. 33). Weiterhin 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).

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 Zusammen-

hangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

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).

5.

5.1 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. 17, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV). Da Pakistan zu diesen Staaten zählt, unterliegt die Beschwerdeführerin der Visumspflicht. Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Art. 5 Abs. 1 SGK steht die Frage der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund, welche die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Lage im Heimatland sowie der persönlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin anzweifelt. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

5.2 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.

5.3 Das Wirtschafts- und Investitionsklima von Pakistan leidet unter einer anhaltenden politischen Instabilität, einer angespannten Sicherheitslage, schlechter Regierungsführung und einer fortdauernden Energiekrise. Da seit dem Jahre 2000 zu wenig in den Energiesektor investiert wurde, kommt es seit 2009 regelmässig und in allen Landesteilen zu Engpässen in der Stromversorgung. Dies, aber auch die anhaltende politische Instabilität und die angespannte Sicherheitslage, führten zu einem Einbruch bei den ausländischen Direktinvestitionen. Im letzten Haushaltsjahr (1.7.2011 – 30.6.2012) konnte Pakistan zwar ein Wirtschaftswachstum von 3,7% des BIP verzeichnen, dennoch bewegt sich die Wachstumsquote im vierten Jahr in Folge unter 4%. Die Inflationsrate beläuft sich zwischen 11 und 12%. (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, im Internet unter: www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Wirtschaft [Stand Oktober 2012]; Seite besucht im Januar 2013). Das Land verzeichnet aus den erwähnten Gründen eine anhaltend hohe Emigrationsrate, wobei nicht nur weitere Teile des arabischen Raumes, sondern auch Europa und hier unter anderem die Schweiz zu den Wunschdestinationen auswanderungswilliger Staatsbürger gehören. Die Tendenz zur Immigration in die Schweiz zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei Personen, die hier bereits über minimale soziale Kontakte verfügen.

5.4 In Anbetracht der nach wie vor schwierigen wirtschaftlichen und politischen Lage in Pakistan 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. Allerdings wäre es zu schematisch und nicht haltbar, 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.

6.

6.1 Vorab ist festzuhalten, dass sich die Vorinstanz weder in der angefochtenen Verfügung noch in ihrer Vernehmlassung ausführlich mit den persönlichen Verhältnissen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt hat.

6.2 Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich laut eigenen Angaben um eine 50-jährige, mit einem Offizier verheiratete Frau, welche in Rawalpindi, der viertgrössten Stadt Pakistans, lebt. Auch ihre Mutter wohnt in derselben Stadt. Diese Gegebenheiten sprechen für eine intakte soziale Struktur und einen engen familiären Bezug zum Heimatland. Insbesondere der Umstand, dass die Beschwerdeführerin für die Dauer des beabsichtigten Aufenthaltes in der Schweiz den Ehemann in Pakistan zurücklassen würde, lässt auf persönliche Verpflichtungen und daraus auf eine gewisse Verwurzelung schliessen, was die Gefahr einer Emigration im Vergleich zu jüngeren und ungebundenen Landsleuten relativiert.

6.3 Weiter wird vorgebracht, die Gesuchstellerin lebe in Pakistan in "herausragenden" finanziellen Verhältnissen und besitze mehrere Immobilien. Dem Bankauszug der "Z. _____" ist zu entnehmen, dass die Gesuchstellerin zusammen mit ihrem Ehemann im Juni 2012 über eine Barschaft von rund Euro 13'000 verfügte. Des Weiteren besitzt das Ehepaar ein Grundstück im Wert von rund Euro 7'200. Im Jahr 2012 betrug in Pakistan das Bruttonationaleinkommen pro Kopf USD 1120.--. (entspricht rund Euro 854) (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, vgl. angeführte Website > Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise > Pakistan > Pakistan [Stand Oktober 2012]; Seite besucht im Januar 2013). Das Vermögen der Eheleute entspricht somit mehr als dem zwanzigfachen des pakistanischen Bruttonationaleinkommen pro Kopf des letzten Jahres. Überdies besitzt der Ehemann der Beschwerdeführerin noch weitere Immobilien. Die Beschwerdeführerin verfügt somit über eine gesicherte wirtschaftliche Existenz in ihrem Heimatland, die geeignet ist, das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz entscheidend herabsetzen.

6.4 Insgesamt betrachtet verfügt die Beschwerdeführerin somit durchaus über eine massgebliche familiäre wie auch wirtschaftliche Verankerung in Pakistan. Die Vorinstanz hat es jedoch sowohl vor Erlass ihrer Verfügung wie auch in ihrer Vernehmlassung unterlassen, den dargestellten Sachverhalt eingehend zu prüfen. Vielmehr hebt sie hervor, einige Angehörige der Gesuchstellerin hätten sich in Europa festgesetzt, weshalb von einem erheblichen Risiko auszugehen sei, dass weitere Mitglieder dieses Verwandtenkreises versuchen würden, sich mit Hilfe eines Besuchervisums in Europa festzusetzen. In der Vernehmlassung reichte die Vorinstanz sodann einen Auszug des Zentralen Migrationssystems, den Beschwerdeführer betreffend, zu den Akten. Daraus ist ersichtlich, dass er im Jahr 1998 illegal in die Schweiz eingereist ist. Ein anschliessend gestelltes

Asylgesuch wurde 1999 auch auf Beschwerdeebene abgewiesen. Der Vollzug der Wegweisung wurde jedoch im Februar 2000 ausgesetzt. Die von der Vorinstanz aufgeführte Gefahr weiterer Zuwanderungen von Familienmitgliedern vermag schon deshalb nicht zu überzeugen, weil die Asylgesuchseinreichung des Beschwerdeführers länger als 14 Jahre zurückliegt. Im fraglichen Jahr (1998) befanden sich immerhin noch 597 Personen aus Pakistan in der Schweiz im Asylprozess. Seitdem ist die Anzahl der Asylsuchenden aus diesem Land stetig zurückgegangen, wobei sich in den letzten Jahren noch knapp 170 Personen aus Pakistan im Asylprozess befanden (vgl. Asylstatistiken 1998 – 2011 des BFM, im Internet unter: www.bfm.admin.ch > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Asylstatistik > Jahresstatistiken). Zudem handelt es sich in casu um zwei verschiedene Ausgangslagen, die sich keineswegs miteinander vergleichen lassen, reiste doch damals der erst 23-jährige und noch ledige Beschwerdeführer nicht besuchshalber in die Schweiz ein, sondern höchstwahrscheinlich im Hinblick auf bessere Zukunftsaussichten.

6.5. Im Weiteren gilt es festzuhalten, dass im vorliegenden Fall keine Zweifel am deklarierten Aufenthaltszweck (Besuchsaufenthalt; vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 16 und Art. 12 Abs. 2 Bst. c in fine VEV) bestehen. Die Beschwerdeführerin ist am 6. August 2012 Grossmutter geworden und möchte nun ihren Enkel sehen, was nachvollziehbar ist.

6.6 Überdies kommt hinzu, dass sich die Gesuchstellerin im Jahr 1997 bereits fünf Tage in Europa aufgehalten hat und anschliessend wieder in ihr Heimatland zurückgekehrt ist (vgl. Beilage 2 der Beschwerde).

7.

Aus vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass in casu keine Hinderungsgründe im Sinne von Art. 5 SGK bzw. Art. 5 AuG erkennbar sind. 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.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist zurückzuerstatten.

9.

Die Beschwerdeführer haben gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG Anrecht auf eine Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (vgl. auch Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese Entschädigung geht zu Lasten der Vorinstanz (vgl. Art. 64 Abs. 2 VwVG). Es wurde keine Kostennote eingereicht, so dass das Gericht die Parteientschädigung aufgrund der Akten (vgl. Art. 14 VGKE i.V.m. Art. 10 Abs. 2 VGKE) festsetzt.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung vom 15. August 2012 wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der am 16. Oktober 2012 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.- wird den Beschwerdeführern zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführern für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 1'300.-- (inkl. MWST und Auslagen) auszurichten.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. Zemis: [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Ref-Nr. [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: