



Urteil vom 3. März 2015

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM, Quellenweg 6,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

Sachverhalt:**A.**

Am 5. Mai 2014 beantragte die aus Sri Lanka stammende, 1964 geborene B. _____ (nachfolgend: Eingeladene bzw. Schwester der Beschwerdeführerin) bei der Schweizerischen Botschaft in Colombo die Erteilung eines Schengenvisums für die Dauer von 90 Tagen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, A. _____, wohnhaft im Kanton Zürich (geb. 1974, im Folgenden: Beschwerdeführerin bzw. Gastgeberin) besuchen zu wollen.

B.

Mit Verfügung vom 22. Mai 2014 wies die Schweizerische Botschaft den Visumsantrag ab. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin beim Bundesamt für Migration (BFM; neu: SEM) am 25. Juni 2014 Einsprache. In der Folge wurden die Gesuchsunterlagen zwecks Durchführung ergänzender Abklärungen bei der Gastgeberin an das Migrationsamt des Kantons Zürich übermittelt.

C.

Am 8. September 2014 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die Eingeladene stamme aus der Region Jaffna. Für die Zivilbevölkerung in dieser Region herrsche auch nach Beendigung des Bürgerkrieges eine schwierige und unsichere Situation. Als Folge davon halte der Zuwanderungsdruck insbesondere auch aus wirtschaftlichen Gründen nach wie vor stark an. Die Eingeladene sei eine 50-jährige, verheiratete Frau und stehe in keinem festen Arbeitsverhältnis. Mangels anderer Belege und Umstände sei daher davon auszugehen, dass keinerlei besonderen beruflichen und gesellschaftlichen Verpflichtungen vorhanden seien, die besondere Gewähr für eine Rückkehr ins Heimatland bieten könnten. Der Trend zur Auswanderung zeige sich erfahrungsgemäss dort besonders stark, wo bereits ein gewisses familiäres Beziehungsnetz im Ausland bestehe. Vor diesem Hintergrund könne die Verpflichtung, wonach die Gesuchstellerin die Schweiz fristgerecht verlassen werde, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 17. September 2014 beantragt die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht, den Einspracheentscheid der Vorinstanz aufzuheben und die zuständige Behörde anzuweisen, ihrer Schwester das gewünschte Besuchervisum auszustellen. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, ihre Schwester lebe mit ihrem Ehemann zusammen und würde mit ihrem Landwirtschaftsbetrieb genug

verdienen, um ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können. Die Schwester werde sie zudem ohne ihren Ehemann besuchen, da dieser sich um den Landwirtschaftsbetrieb kümmern müsse. Ihre Familie würde gerne mit ihren Geschwistern zusammen ein Familienfest feiern. Sie garantiere die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise ihrer Schwester nach Sri Lanka. Die Eingeladene habe eine Erklärung beim Friedensrichter abgegeben und wolle weiter mit ihrer Familie zusammen in Sri Lanka leben.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 10. Oktober 2014 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus. Sie führt ergänzend aus, das Garantieverprechen für eine anstandslose Wiederausreise nach Ablauf des Visums vermöge an ihrem Entscheid nichts zu ändern, denn dieses ziehe keine Verbindlichkeiten nach sich und beinhalte lediglich eine Absichtserklärung, die rechtlich unerheblich und nicht durchsetzbar sei.

F.

Die Beschwerdeführerin hat von ihrem Recht auf Replik keinen Gebrauch gemacht.

G.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört das SEM, das mit der Abweisung der Einsprache betreffend Verweigerung eines Schengen-Visums eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

2.

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

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer sri lankischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen 90-tägigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerin nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG).

4.

4.1 Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres

beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner 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 (vgl. zu den Einreisevoraussetzungen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex bzw. SGK], ABl. L 105/1 vom 13.04.2006; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex] [nachfolgend: Visakodex], ABl. L 243/1 vom 15.09.2009; vgl. zum Personenkreis: Art. 2 Ziff. 5 und Ziff. 6 SGK).

4.2 Sind – abgesehen vom Visum selbst – die Voraussetzungen für die rechtmässige Einreise nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" nicht erteilt werden. Allerdings kann ein Mitgliedstaat in Ausnahmefällen ein sog. "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" erteilen, das nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gilt. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK; BVGE 2011/48 E. 4.6).

4.3 Anhang I zur 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 (ABl. L 81/1 vom 21.03.2001; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV) zeigen diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen. Da Sri Lanka in dieser Liste aufgeführt ist, unterliegt die Gesuchstellerin der Visumpflicht.

5.

5.1 Die Vorinstanz begründet die Abweisung der Einsprache im Wesentlichen damit, dass der Zweck des Aufenthalts zu wenig belegt und die Wiederausreise der Gesuchstellerin nicht gewährleistet sei. Bei der Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Hierzu sind lediglich Prognosen möglich, wobei jedoch sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. Dabei ist einerseits die allgemeine Lage im Herkunftsland und andererseits die individuelle Situation der gesuchstellenden Person in die Beurteilung mit einzubeziehen. Insbesondere ist die Ausstellung eines Visums zu verweigern, wenn der Aufenthaltswitzweck und die Umstände des geplanten Aufenthalts nicht genügend belegt wurden (Art. 32 Visakodex i.V. Art. 12 VEV).

5.2 Insgesamt hat sich die Situation in Sri Lanka in den letzten Jahren verbessert. Die wirtschaftliche Entwicklung Sri Lankas weist jedoch große regionale Unterschiede auf. Wirtschaftliches Zentrum ist die Region um Colombo, die fast die Hälfte der gesamten Wirtschaftsleistung erbringt. Die Arbeitslosigkeit liegt bei 4 %. Problematisch bleibt die Jugendarbeitslosigkeit, die bei 19 % liegt (< <http://www.auswaertiges-amt.de> > Reise & Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A-Z > Sri Lanka > Wirtschaft, Stand: November 2014, abgerufen im Januar 2015). Die Menschenrechtsslage wird nach wie vor als sehr prekär eingeschätzt, nicht zuletzt auch wegen der Unterdrückung der politischen Opposition und der tamilischen Minderheit durch die Regierung (vgl. Civil Liberties < www.freedomhouse.org > Research and Reports > Freedom in the World > Thailand, abgerufen im Januar 2015; UNHCR, The UN Refugee Agency, 2013 Country Reports on Human Rights Practices – Sri Lanka, 27.02.2014, < <http://www.refworld.org/docid/53284a6b8.html> >, abgerufen im Januar 2015).

5.3 In Anbetracht der nach wie vor schwierigen wirtschaftlichen Lage ausserhalb der Region um Colombo 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 wirtschaftlichen Verhältnissen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt hat.

6.2 Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine über 50-jährige, verheiratete Frau. Sie ist Mutter einer 25-jährigen Tochter und lebt zusammen mit ihrem Ehemann in einem Haus, welches den Eheleuten gehört. 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 ihren Ehemann in Sri Lanka 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 (vgl. Urteile des BVGer C-4381/2011 vom 8. Mai 2013 E. 6.2 und C-4919/2012 vom 18. Januar 2013 E. 6.2).

6.3 Weiter wird vorgebracht, die Gesuchstellerin lebe in Sri Lanka in guten finanziellen Verhältnissen und besitze zusammen mit ihrem Ehemann Land und ein Haus (Hinweis: Die nachstehenden Werte sind alle nach der Freigabe des "Euromindestkurses" berechnet). Dem Bankauszug der "Bank of Ceylon, Kaithadi-370" ist zu entnehmen, dass die Gesuchstellerin zusammen mit ihrem Ehemann am 19. Mai 2014 über eine Barschaft von rund Rs 10'050.- (rund Fr. 66.-) verfügte. Ebenso besitzen sie bei derselben Bank ein Deposit Konto mit dem Betrag von Rs. 562'500.- (rund Fr. 3'670.-). Zudem gehört dem Ehepaar seit dem 30. April 2007 ein Grundstück, auf welchem Getreide angebaut wird, mitsamt einem Haus im Wert von Rs. 475'000.- (rund Fr. 3100.-). Des Weiteren besitzen sie seit dem 10. Oktober 1998 ein Grundstück im Wert von Rs. 75'000.- (rund Fr. 500.-). Im Jahr 2011 betrug in Sri Lanka das Bruttonationaleinkommen pro Kopf und Jahr USD 2'580.-. (entspricht rund Fr. 2'200.-/Rs. 337'100.-) (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Sri Lanka, Situation und Zusammenarbeit, Armut < <http://www.bmz.de> > was wir ma-

chen > Länder > Asien > Sri Lanka, abgerufen im Januar 2015). Das Vermögen der Eheleute entspricht somit rund 3,3-mal dem srilankischen Bruttonationaleinkommen pro Kopf und Jahr. Überdies verdienen sie mit ihrem Landwirtschaftsbetrieb gemäss Angaben der Schwester der Beschwerdeführerin Rs. 20'000.- (rund USD 152.-) monatlich. Dieses Einkommen liegt zwar unter dem Bruttonationaleinkommen pro Kopf und Monat in Sri Lanka. Es kann andererseits davon ausgegangen werden, dass die Angaben der Eingeladenen glaubhaft sind. Die Schwester der Beschwerdeführerin verfügt somit aufgrund ihres Vermögens und der Erwerbseinkünfte über eine gesicherte wirtschaftliche Existenz in ihrem Heimatland, die geeignet ist, das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz entscheidend herabzusetzen.

6.4 Insgesamt betrachtet verfügt die Eingeladene somit durchaus über eine massgebliche familiäre wie auch wirtschaftliche Verankerung in Sri Lanka. Die Vorinstanz hat es jedoch sowohl vor Erlass ihrer Verfügung wie auch in ihrer Vernehmlassung unterlassen, den dargestellten Sachverhalt eingehend zu prüfen.

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 SEM 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 Beschwerdeführerin hat gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG Anrecht auf eine Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen 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]). Von einer solchen kann abgesehen werden, wenn die Kosten verhältnismässig gering sind (Art. 7 Abs. 4 VGKE).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die angefochtene Verfügung vom 8. September 2014 wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der am 1. Oktober 2014 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beilage: Formular Zahlungsadresse)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. Zemis: [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (Ref-Nr.[...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: