



Abteilung III
C-6992/2014

Urteil vom 8. September 2015

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

B._____,
vertreten durch lic. iur. Anita Hug, Rechtsanwältin,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken in Bezug auf
A._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 26. August 2014 beantragte die kubanische Staatsangehörige A. _____ (geb. 1969, im Folgenden: Gesuchstellerin/Ein-geladene) bei der Schweizerischen Botschaft in Havanna ein Schengen-Visum für die Dauer von 90 Tagen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie an, ihr im Kanton Solothurn wohnhaftes Patenkind B. _____ (im Folgenden: Gastgeberin bzw. Beschwerdeführerin) besuchen zu wollen.

B.

Mit Formularentscheid vom 1. September 2014 lehnte es die Schweizer Vertretung in Havanna ab, das gewünschte Visum auszustellen. Sie begründete ihre Haltung mit der ihrer Auffassung nach fehlenden Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise der Eingeladenen aus dem Schengen-Raum nach Ablauf des Visums.

Gegen diesen Entscheid erhob die Gastgeberin mit Eingabe vom 2. September 2014 beim Bundesamt für Migration (BFM; neu: SEM) Einsprache.

C.

Die Vorinstanz veranlasste durch das Migrationsamt des Kantons Solothurn weitere Abklärungen zum Sachverhalt. In der Folge stellte die kantonale Behörde dem BFM in ihrer Stellungnahme vom 10. Oktober 2014 den Antrag auf Erteilung eines Besuchervisums zugunsten der Gesuchstellerin.

D.

Mit Verfügung vom 29. Oktober 2014 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher – als Folge der dort herrschenden schwierigen wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse – der Zuwanderungsdruck stark anhalte. Wie die Erfahrung zeige, würden deshalb viele Personen versuchen, sich im westlichen Ausland eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Sodann sei bei kubanischen Staatsangehörigen der Rückreiseproblematik besonders Rechnung zu tragen. Die Eingeladene sei zwar verheiratet und Mutter eines 25-jährigen Kindes, was auf gewisse familiäre Verpflichtungen schliessen lasse. Ob diese jedoch genügend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr ins Heimatland bieten würden, bleibe unklar. Da die Gesuchstellerin nicht erwerbstätig sei und keine Nachweise über die aktuellen finanziellen Verhältnisse beigebracht worden seien, könne

nicht von gefestigten beruflichen und damit von wirtschaftlichen Verhältnissen ausgegangen werden, die nachhaltig von einer allfälligen Emigration abzuhalten vermöchten.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 28. November 2014 beantragt die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung eines Besuchervisums zugunsten der Gesuchstellerin. Zur Begründung lässt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vorbringen, ihr Gast sei entgegen der (ursprünglichen) Annahme der Auslandsvertretung nicht alleinstehend, sondern verheiratet und lebe im eigenen Haus zusammen mit ihrem Ehemann und der erwachsenen Tochter. Der Ehemann arbeite bei der Tourismusbehörde und erziele ein angemessenes Einkommen; auch die erwachsene Tochter gehe einer Erwerbstätigkeit nach. In diesem Zusammenhang wirft die Beschwerdeführerin der Schweizer Botschaft vor, das Visumsgesuch abgewiesen zu haben, ohne dass die Gesuchstellerin selber zu ihren persönlichen bzw. finanziellen Verhältnissen befragt worden wäre. Abschliessend weist sie darauf hin, dass alle ihre bisherigen ausländischen Gäste anstandslos und fristgerecht nach Kuba zurückgekehrt seien.

Nebst Unterlagen aus dem Visumsverfahren waren der Eingabe zwei Arbeitsbestätigungen des Ehemannes bzw. Sohnes der Gesuchstellerin und eine Grundbesitz-Bestätigung beigelegt.

F.

Am 4. Februar 2015 liess die Beschwerdeführerin entsprechende Übersetzungen der eingereichten fremdsprachigen Dokumente, eine Arbeitsbestätigung der (Schwieger-)Tochter sowie eine beglaubigte Kopie der Heiratsurkunde der Gesuchstellerin nachreichen.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 4. März 2015 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und vertritt die Auffassung, dass auch die nachgereichten Unterlagen die effektiven wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesuchstellerin nicht belegen könnten. Im Weiteren wirft sie den Beteiligten eine Verletzung ihrer Mitwirkungspflicht bei der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts vor.

H.

Mit Replik vom 15. Mai 2015 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest. Gleichzeitig verwahrt sie sich gegen den Vorwurf der Verletzung der Mitwirkungspflicht. Weder ihr noch ihrem Gast sei seinerzeit die Möglichkeit eingeräumt worden, das Gesuch mündlich zu ergänzen, sei es doch nicht zu einer solchen Anhörung gekommen. Der ablehnende Visumsentscheid sei einzig gestützt auf das unvollständige Visumsformular getroffen worden. Im Übrigen sei nicht nachvollziehbar, wie die Vorinstanz behaupten könne, die finanziellen Verhältnisse seien nach wie vor unklar, nachdem auf Beschwerdeebene entsprechende Einkommensbelege des Ehemannes, der Tochter sowie des Sohnes der Gesuchstellerin eingereicht worden seien.

I.

In ihrer ergänzenden Vernehmlassung vom 5. Juni 2015 beantragt die Vorinstanz weiterhin die Abweisung der Beschwerde.

J.

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 unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des SEM, mit denen die Erteilung eines Schengen-Visums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Die Beschwerdeführerin 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 nicht an die Begründung der Begehren 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 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer kubanischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen maximal 90-tägigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellerin 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 Anwendungsbeereich 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 (Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG).

4.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der vorerwähnten 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 verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1). 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 jedoch auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

4.2 Drittstaatsangehörige dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums 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).

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 EGLI/MEYER, in: Stämpfli Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, 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).

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 gesuchstellende Personen dementsprechend zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswidrigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht resp. dass die gesuchstellende Person für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bietet (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex; Art. 5 Abs. 2 AuG; BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs mit dem Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK). Ein Visum darf nur erteilt werden, wenn keine begründeten Zweifel an der Absicht des Gesuchstellers bzw. der Gesuchstellerin bestehen, den Schengen-Raum vor Ablauf des beantragten Visums zu verlassen (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.4 m.H.).

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. 32 Visakodex, Art. 12 VEV). 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 Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung des beantragten SchengenVisums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert. Zudem sei angesichts der Rückreiseproblematik kubanischer Staatsangehöriger erfahrungsgemäss eine restriktive Visumspolitik zu verfolgen.

5.2 Wie oben erwähnt, unterliegt die Gesuchstellerin als kubanische Staatsangehörige der Visumspflicht (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 stehen die Fragen nach dem Zweck des geplanten Aufenthalts und nach der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern nur Prognosen treffen. Dabei sind alle Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

5.3 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 und/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.

6.

6.1 Kubas Wirtschaft ist im Jahr 2014 um 1,4% gewachsen (2013: 2,7%, 2012: 3,1%). Die Bemühungen des Staates um eine Reduzierung der Importe wirken sich zwar aus, aber nennenswerte Steigerungen der Exporte sind noch nicht zu erkennen. Der auch 2014 vermeldete Überschuss in der Zahlungsbilanz dürfte vor allem dem Dienstleistungsexport geschuldet sein (Tourismus und Gesundheitswesen). Zur Inflationsrate liegen für 2014 keine offiziellen Zahlen vor, sie dürfte jedoch in Folge höherer Lebensmittelpreise deutlich angestiegen sein. Die Arbeitslosenquote beträgt 3,8%. Kubas Volkswirtschaft soll durch punktuelle Änderungen leistungsfähiger werden: Seit 2010 hat die Regierung Massnahmen beschlossen, mit denen "nichtstaatliche" Formen der Erwerbstätigkeit teils erlaubt, teils gefördert werden sollen. Anfang 2013 traten ein neues Steuergesetz und ein neues Arbeitsgesetz in Kraft. Das lange vorbereitete neue Investitionsgesetz trat Ende Juni 2014 in Kraft und zielt explizit auf ausländische Investitionen ab, um der kubanischen Wirtschaft Schwung zu verleihen. Kubas Wirtschaft ist weiterhin planwirtschaftlich gelenkt. Nach wie vor ist das staatliche monatliche Durchschnittseinkommen, auch unter Berücksichtigung, dass immer noch Grundnahrungsmittel, Strom und Gas subventioniert werden und die Inanspruchnahme des Gesundheits- und des Bildungswesens kostenlos ist, sehr gering (2014: knapp 25 USD). Der Lebensstandard der Kubaner bestimmt sich ferner durch den Zugang zur konvertiblen Währung, sei es durch Überweisungen aus dem Ausland, einer Beschäftigung im Tourismussektor oder einer Tätigkeit in einem Joint Venture (vgl. www.auswaer-

tiges-amt.de > Reise & Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A – Z > Kuba > Wirtschaft, Stand Juni 2015, besucht im Juli 2015, sowie Urteil des BVGer C-6305/2011 vom 10. April 2013 E. 7.1 m.H.).

6.2 Bei der Betrachtung der allgemeinen Lage sind auch die Erfahrungen mit der Emigration zu berücksichtigen. So kämpft Kuba seit Jahren mit der Abwanderung seiner Bevölkerung. Jedes Jahr verlassen mehrere zehntausend Personen das Land (vgl. z.B. "Der Bund" vom 12. August 2011 "Das Volk auf der einsamen Insel ist müde", S. 3 oder die "Neue Zürcher Zeitung" vom 3. März 2008 "Kultureller Aderlass mit Folgen", S. 21). Zwar begeben sich die meisten Personen, vor allem junge und gut ausgebildete kubanische Staatsangehörige, in die Vereinigten Staaten, wo sich mittlerweile eine bedeutende Diaspora befindet. Die Erfahrung zeigt aber, dass ein bereits bestehendes familiäres Beziehungsnetz in einem anderen Land auch eine Emigration dorthin begünstigt. Wie sich die seit dem 14. Januar 2013 geltenden Reiseerleichterungen für kubanische Staatsangehörige auf die Auswanderungsbewegung auswirken werden, bleibt abzuwarten und kann deshalb zum jetzigen Zeitpunkt nur bedingt in die Beurteilung des allgemeinen Migrationsrisikos mit einbezogen werden.

6.3 In Anbetracht der erwähnten, für breite Bevölkerungsschichten nach wie vor vergleichsweise schwierigen wirtschaftlichen Lebensbedingungen in Kuba 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.

7.

7.1 Vorab ist festzuhalten, dass sich die Vorinstanz weder in der angefochtenen Verfügung noch in ihren Vernehmlassungen ausführlich mit den persönlichen Verhältnissen der Gesuchstellerin auseinandergesetzt und ohne nähere Begründung festgehalten hat, die nachgereichten Beweismittel vermöchten die effektiven wirtschaftlichen Verhältnisse nicht vertieft zu belegen. Fehl geht in diesem Zusammenhang insbesondere ihr (sinngemässes) Argument, wonach die Eingeladene schon bei Einreichung ihres Vi-

sumsgesuches allen Anlass gehabt hätte, ihre Verhältnisse sowie diejenigen ihrer nächsten Familienangehörigen möglichst vollständig offenzulegen und nach Möglichkeit auszuweisen. In diesem Zusammenhang verweist die Rechtsvertreterin zu Recht auf das offizielle Visumsformular sowie die entsprechenden Einladungs- und Fragebögen ("carta de invitación personal" und "cuestionario adicional para visa de visita"), welche keine Rubrik zur allfälligen Erwerbstätigkeit von Familienangehörigen enthalten. Kommt hinzu, dass die Gesuchstellerin gemäss den Angaben der Beschwerdeführerin offenbar seinerzeit auch keine Möglichkeit erhalten hat, ihr Gesuch bei der Schweizervertretung in Havanna mündlich zu ergänzen (vgl. Schreiben B. _____ an BFM vom 1. Oktober 2014). Dass die Abklärungen der Schweizervertretung in Havanna zur Situation der Eingeladenen offenbar sehr oberflächlich und rudimentär ausgefallen sind, ergibt sich nicht zuletzt aus dem Umstand, dass die Gesuchstellerin trotz anders lautender Eingaben ursprünglich als "junge und ledige Person" bezeichnet wurde (vgl. Begleitschreiben zur Einsprache gegen den ablehnenden Visaentscheid vom 26. September 2014). Vor diesem Hintergrund erweist sich der von der Vorinstanz in der Vernehmlassung implizit erhobene Vorwurf der Verletzung der Mitwirkungspflicht (vgl. Art. 13 VwVG) als unhaltbar.

7.2 Bei der Gesuchstellerin handelt es sich um eine heute 46-jährige, seit 1987 verheiratete Hausfrau und Mutter von zwei mittlerweile erwachsenen Kindern, welche in Havanna, der Hauptstadt Kubas, wohnt. Dort lebt sie zusammen mit ihrem Ehemann und ihrer Tochter im eigenen Haus. Diese Gegebenheiten sprechen für eine intakte soziale Struktur und einen engen familiären Bezug zum Heimatland. Insbesondere der Umstand, dass die Gesuchstellerin für die Dauer des beabsichtigten Aufenthaltes in der Schweiz ihre nächsten Angehörigen in Kuba 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. auch Urteil des BVGer C-4222/2014 und C-4333/2014 vom 3. Dezember 2014 E. 6.1 m.H.).

7.3 Soweit die Vorinstanz auf die schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse und in diesem Zusammenhang auf den starken Zuwanderungsdruck verweist, gilt es festzuhalten, dass die Eingeladene schon aufgrund ihres Alters nicht zu jener Personengruppe gehört, von der das grösste Emigrationsrisiko ausgeht. Zudem geht sie als Hausfrau ohnehin keiner Erwerbstätigkeit nach, sondern besorgt in dieser Funktion die ganze oder zumin-

dest einen Grossteil der Hausarbeit für die übrigen, mit ihr zusammenlebenden berufstätigen Familienmitglieder. Als Grossmutter übernimmt sie zusätzlich wichtige Betreuungsaufgaben.

Hingegen geht ihr Ehemann, welcher gemäss den eingereichten Unterlagen seit 1983 in einem Touristikunternehmen angestellt ist und dort eine leitende Funktion bekleidet, seit vielen Jahren einer regelmässigen Erwerbstätigkeit nach. Sein Einkommen soll sich laut Angaben der Beschwerdeführerin auf mindestens 800 kubanische Pesos (ca. 32 USD) belaufen. Zum familiären Haushaltsbudget tragen nebst der erwerbstätigen Tochter offenbar auch noch der erwachsene Sohn – seit 2009 in einem Unternehmen als Chauffeur beschäftigt – sowie die Schwiegertochter als Detailhandelsverkäuferin bei (vgl. Beschäftigungs- bzw. Arbeitsbestätigungen vom 10. November 2014). Aufgrund der Aktenlage ist demnach und entgegen der Ansicht der Vorinstanz davon auszugehen, dass die Gesuchstellerin und ihre Familienangehörigen über eine relativ gesicherte wirtschaftliche Existenz in ihrem Heimatland verfügen, die geeignet ist, das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz entscheidend herabzusetzen.

7.4 Insgesamt betrachtet verfügt die Gesuchstellerin somit durchaus über eine massgebliche familiäre wie auch wirtschaftliche Verankerung im Heimatland. Zudem gehört sie – wie oben erwähnt – bereits aufgrund ihres Alters nicht (mehr) zur Kategorie der typischen Emigranten aus Kuba. In diesem Zusammenhang gilt es auch die neuen Reiseerleichterungen (vgl. E. 6.2) insoweit mit in die Beurteilung einzubeziehen, als sie zur Folge haben, dass Auslandsreisen leichter angetreten werden können. Angesichts der stabilen persönlichen Verhältnisse und der familiären Verpflichtungen in Kuba dürfte das ohnehin als klein einzuschätzende Interesse der Gesuchstellerin an einem Verbleib im Ausland noch geringer ausfallen, da sie damit rechnen kann, jederzeit wieder reisen zu können (vgl. Urteil des BVGer C-6305/2011 E. 7.2.4).

7.5 Nach dem Gesagten dürfte die Gesuchstellerin somit kaum Anlass zum (definitiven) Verlassen ihres Landes haben. Im Weiteren darf davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin, welche von allem Anfang an ihre Mitwirkungspflicht bei der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts wahrgenommen und die von ihr verlangten Auskünfte erteilt bzw. die notwendigen Belege eingereicht hat, als Gastgeberin zweifellos besorgt sein wird, dass ihre Patentante die Schweiz termingerecht verlassen wird. Nicht zuletzt gilt es doch auch dem Umstand Rechnung zu tragen,

dass die Beschwerdeführerin in der Vergangenheit bereits Personen aus ihrem familiären Umfeld (Schwester und Bruder) zu sich in die Schweiz einladen konnte, welche nach ihrem Besuchsaufenthalt fristgerecht und anstandslos in ihr Heimatland zurückgekehrt sind.

8.

Aus vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass in casu keine Hinderungsgründe im Sinne von Art. 5 SGK bzw. Art. 5 AuG erkennbar sind. Indem die Vorinstanz den entscheidungsrelevanten Sachverhalt wesentlich anders gewichtete, hat sie Bundesrecht verletzt (Art. 49 Bst. a 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.

9.

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

9.2 Die Beschwerdeführerin hat 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 29. Oktober 2014 wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der am 22. Dezember 2014 geleistete Kostenvorschuss im Betrage von Fr. 900.- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

3.

Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.- auszurichten.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beilage: Formular "Zahl-adresse")
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Solothurn (ad SO [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: