



Abteilung VI
F-4182/2018

Urteil vom 24. März 2020

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richterin Susanne Genner, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Marcel Bosonnet,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum.

Sachverhalt:**A.**

B._____, geboren 1960, ist Staatsangehöriger von Sri Lanka. Am 7. März 2018 beantragte er bei der Schweizerischen Vertretung in Colombo die Erteilung eines Schengen-Visums, um seine im Kanton Zürich lebenden Verwandten zu besuchen. Dieses Gesuch lehnte die Botschaft am 9. März 2018 ab mit der Begründung, dass Zweifel am Aufenthaltszweck und am Willen zur fristgerechten Wiederausreise bestünden.

B.

Gegen diesen formularmässigen Entscheid erhob der Gastgeber und Bruder des Gesuchstellers, A._____, am 27. März 2018 fristgerecht Einsprache, welche vom SEM – nach Durchführung kantonaler Abklärungen – mit Verfügung vom 18. Juni 2018 abgewiesen wurde.

Die Vorinstanz führte dazu aus, der Gesuchsteller stamme aus der Region Jaffna, aus welcher als Folge der dortigen wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse ein erheblicher Auswanderungsdruck bestehe. Erfahrungsgemäss versuchten viele Personen, sich im Ausland eine vermeintliche bessere Zukunft aufzubauen, vor allem dann, wenn dort bereits ein familiäres Beziehungsnetz bestehe. Das Risiko der nicht fristgerechten Rückkehr müsse daher grundsätzlich als hoch eingestuft werden; immerhin befänden sich zurzeit mehr als 3000 Personen aus Sri Lanka in einem Asylverfahren.

Von dieser generellen Einschätzung sei auch im Fall des Gesuchstellers nicht abzuweichen. Dieser sei zwar verheiratet, habe Kinder und stehe in einem Arbeitsverhältnis; aufgrund der schlechten sozialen Absicherung im Heimatland sei dies jedoch keine Situation, welche ihn – wie viele andere auch – zwangsläufig von einer Emigration ins Ausland abhalten würde.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 18. Juli 2018 beantragt A._____ die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Erteilung der von seinem Bruder beantragten Einreisebewilligung. Zur Begründung führt er aus, der angefochtene Entscheid sei willkürlich und beruhe auf Hypothesen und nicht haltbaren Verdächtigungen. Vor allem unterstelle die Vorinstanz allen Tamilen, die Verwandte in der Schweiz besuchen wollten, potentiell missbräuchliches Verhalten beziehungsweise die Absicht, Asylgesuche stellen zu wollen. Die Wirklichkeit sehe jedoch anders aus. So habe er, der Beschwerdeführer, in der Vergangenheit auch andere Familienangehörige zu

sich einladen können; alle hätten anstandslos Visa erhalten und seien wieder fristgerecht nach Sri Lanka zurückgekehrt. Im Falle seines Bruders habe die Vorinstanz zudem dessen eigentliches Beziehungsnetz in Sri Lanka ausser Acht gelassen. So habe sein Bruder dort abgesehen von seiner Ehefrau und zwei Kindern auch andere Verwandte. Als Schulleiter einer Mittelstufen-Schule verfüge er über eine gute Arbeitsstelle, ein gutes Gehalt und zudem über ein entsprechendes Ansehen in der Bevölkerung. Ausserdem sei er ein wichtiges Mitglied der christlichen Kirche. Dies alles gedenke er nicht aufzugeben.

Der Vorinstanz sei vorzuwerfen, sich nicht mit der Visumspraxis auseinandergesetzt zu haben, denn der Gesuchsteller habe zahlreiche Bekannte, die ihre Verwandten in der Schweiz hätten besuchen dürfen. Damit sei das Gebot der Rechtsgleichheit verletzt. Darüber hinaus sei die angefochtene Verfügung auch diskriminierend, weil sie auf seine tamilische Herkunft abstelle.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 22. August 2018 beantragt die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung die Abweisung der Beschwerde. Diese enthalte keine neuen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung ihres Entscheids rechtfertigen könnten. Insbesondere werfe der Beschwerdeführer dem SEM zu Unrecht vor, das Risiko der Migration von Personen aus Sri Lanka zu hoch eingeschätzt zu haben. Die vom SEM veröffentlichten Statistiken im Asylbereich zeigten für dieses Land nämlich sowohl eine hohe Zahl von hängigen Asylverfahren als auch eine hohe Zahl von abgewiesenen Asylsuchenden, deren Wegweisung nicht habe vollzogen werden können. Der Umstand, dass andere sri-lankische Personen nach ihrem hiesigen Besuchsaufenthalt wieder ausgereist seien, sei für das vorliegende Verfahren kein Präjudiz.

E.

Mit darauffolgender Replik vom 28. August 2018 wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe nicht darlegen können, welche Fakten gegen die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers sprechen könnten. Für sie sei offensichtlich nur ausschlaggebend, dass der Gesuchsteller aus Sri Lanka stamme.

F.

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, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Als Adressat der Verfügung ist A. _____ zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

2.

2.1 Die angefochtene Verfügung ist am 18. Juni 2018 und damit vor Inkrafttreten der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumserteilung (VEV, SR 142.204) am 15. September 2018 ergangen. Gemäss Art. 70 VEV e contrario wäre somit die Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (aVEV, AS 2008 5441, gültig bis am 14. September 2018) anwendbar. Da jedoch das neue Recht nicht ungünstiger ist und der Gast jederzeit ein neues Gesuch einreichen könnte, welches unter dem neuen Recht zu prüfen wäre, kann die Streitsache im Lichte des neuen Rechts überprüft werden (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer F-692/2018 vom 30. Januar 2020 E. 2.1 und 2.2, zur Publikation bestimmt).

2.2 Am 1. Januar 2019 ist die Teilrevision des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG) in Kraft getreten (AS 2018 3171). Dabei wurde der Titel des Gesetzes in "Ausländer- und Integrationsgesetz" (AIG, SR 142.20) umbenannt. Das Gericht verwendet die neue Bezeichnung, da die in diesem Urteil anwendbaren Bestimmungen nicht geändert wurden (vgl. Urteil des BVGer F-2068/2018 vom 1. Februar 2019 E. 2).

3.

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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2014/1 E. 2).

4.

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. 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 auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

4.2 Die angefochtene Verfügung betrifft das Visumsgesuch eines Staatsangehörigen von Sri Lanka. Da dieser sich nicht auf die EU/EFTA-Personen-Freizügigkeits-Abkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt sein Gesuch in den Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur insoweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 AIG sowie Art. 1 Abs. 2 VEV).

5.

5.1 Drittstaatsangehörige müssen 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. Sie dürfen nicht im Schengener Informationssystem (SIS II) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen 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 AIG; Art. 3 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex] [kodifizierte Fassung] ABl. L 77 vom 23. März 2016 [nachfolgend: SGK].

5.2 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Von dieser Möglichkeit kann der betreffende Mitgliedstaat u.a. Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus solchen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. vgl. Art. 3 Abs. 4, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

6.

Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz sowohl den Aufenthaltszweck als auch die anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers bezweifelt und dies zum einen mit den wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen in seiner Heimatregion begründet, zum anderen damit, dass ihm dort keine über das übliche Mass hinausgehenden Verpflichtungen oblägen. Zu der somit im Vordergrund stehenden Frage der gesicherten Wiederausreise können jedoch lediglich Prognosen getroffen werden, wobei alle Umstände des Einzelfalles zu würdigen sind. Bei Einreisegesuchen von Personen aus Regionen mit politisch oder wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen rechtfertigt sich eine strenge Praxis, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

7.

7.1 Die wirtschaftliche Entwicklung Sri Lankas weist grosse regionale Unterschiede auf. Der ökonomische Aufschwung in den letzten Jahren mit Wachstumsraten zwischen drei und fünf Prozent ist eng mit dem Ende des Bürgerkriegs im Jahr 2009 verbunden und liegt auch daran, dass in den ehemaligen Bürgerkriegsregionen im Norden und Osten des Landes wieder vermehrt Landwirtschaft betrieben werden kann. Dennoch leben in diesen Regionen, trotz Verringerung der Armutquote, viele Menschen am Existenzminimum. Ihre Lage wird zudem überschattet durch den ethnischen Konflikt zwischen den Singhalesen und der sich diskriminiert fühlenden tamilischen Minderheit, für den bisher keine nennenswerte politische Lösung gefunden wurde. Erst die im August 2015 gewählte neue Regierung hat sich – auf Druck des UN-Menschenrechtsrats – explizit bereit erklärt, zahlreiche Massnahmen zur Versöhnung der ehemaligen Bürgerkriegsparteien umzusetzen. Dieser Prozess beziehungsweise die Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen aus den Zeiten des Bürgerkriegs verläuft allerdings nur schleppend und macht deutlich, dass der Weg zu dauerhaftem Frieden und Stabilität noch weit ist. Bis anhin ist die Gesellschaft gespalten und es besteht – wie beispielsweise die Anschläge auf mehrere Kirchen und Hotels am Ostersonntag 2019 zeigen – weiterhin hohes Gewalt- und Konfliktpotential (vgl. zum Ganzen: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung > <http://www.bmz.de> > Länder > Asien > Sri Lanka sowie Deutsches Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de> > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Sri Lanka > Politisches Porträt/Sicherheits- und Reisehinweise [jeweils abgerufen im März 2020]).

7.2 Vor diesem Hintergrund besteht bei der tamilischen Bevölkerung ein vielfacher Wunsch nach Auswanderung, der sich vor allem bei denjenigen manifestiert, die bereits über ein Beziehungsnetz im Ausland verfügen. Die schwierige Lage dieser Personengruppe spiegelt sich im Übrigen auch in der Schweizerischen Asylstatistik – wonach Sri Lanka zu den wichtigsten Herkunftsländern gehört – wieder. Ihr zufolge befanden sich Ende 2019 2'675 Personen aus Sri Lanka im Asylprozess; 721 von ihnen hatten im Verlauf jenes Jahres ein Asylgesuch eingereicht (Quelle: Staatssekretariat für Migration, <http://www.sem.admin.ch> > Aktuell > News > 2020 > Asylstatistik 2019 und > Kommentierte Asylstatistik 2019 S. 12 und 14).

8.

8.1 Allein aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland darf zwar nicht auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise geschlossen werden;

angesichts der sozioökonomischen Verhältnisse und der immer noch angespannten Sicherheitslage in den einstigen Bürgerkriegsgebieten muss den sozialen Bindungen und Verpflichtungen dort lebender Gesuchsteller aber ein erhebliches Gewicht zukommen, damit deren Rückkehr als wahrscheinlich gelten kann. Anders als der Beschwerdeführer meint, können diese strengen Anforderungen somit durchaus dazu führen, dass in bestimmten Weltregionen einer Mehrzahl von Gesuchstellern das beantragte Visum zu verweigern ist; dies ist weder mit Diskriminierung noch mit Ungleichbehandlung gleichzusetzen. Ein uneingeschränktes Recht auf Einreise gibt es, wie oben dargelegt, nicht (vgl. E. 3.1).

8.2 Der 1960 geborene Gesuchsteller lebt in der Nordprovinz im Distrikt Jaffna. Dass er seinen Bruder und dessen Familie in der Schweiz besuchen will, ist nachvollziehbar; seine behauptete gute berufliche und finanzielle Situation, die damit verbundene Wertschätzung sowie das zweifellos in seiner Heimat bestehende verwandtschaftliche Umfeld liefern jedoch keine genügenden Anhaltspunkte für die angeblich deswegen bestehenden Rückkehrabsichten.

8.2.1 Insbesondere die berufliche Situation des Gesuchstellers ist schwer einzuschätzen, nicht nur, weil er dazu teilweise nicht mehr aktuelle Bescheinigungen eingereicht hat, sondern auch, weil seine Funktion nicht eindeutig ist. Seine berufliche Tätigkeit wird als «Assistent Teacher», als «Principal» bzw. «Principal Grade 3», als «Lehrmeister» und als «Schulleiter einer Mittelstufen-Schule» bezeichnet (vgl. dazu das Visumsgesuch vom 7. März 2018 [Vorakten S. 196], die Einsprache vom 27. März 2020 [Vorakten S. 215], die Bescheinigungen vom 29. Dezember 2017, vom 1. August 1988 und vom 4. Oktober 2001 [Vorakten S. 151, 148 und 169], die Stellungnahme zuhanden des Kantons vom 31. Mai 2018 [Vorakten S. 132 f.] sowie die Beschwerdeschrift S. 5). Dass es sich dabei um eine – auch finanziell besonders etablierte – Anstellung handelt, ist nicht anzunehmen, hat doch die Botschaft sein Einkommen als gering qualifiziert (vgl. Vorakten S. 209) und der Gesuchsteller einen Lohnausweis eingereicht, der ihm ein monatliches Einkommen zwischen 34'000.00 und 35'000.00 Sri-Lanka-Rupien – umgerechnet zwischen 176.00 und 182.00 Schweizer Franken – bescheinigt (vgl. Vorakten S. 152). Das von ihm offensichtlich erst im Verlauf des Visumsverfahrens eingerichtete Bankdepot über 1 Mio Sri-Lanka-Rupien (Vorakten S. 146) entspricht einem Wert von rund 5'200.00 Schweizer Franken.

8.2.2 Vor der soeben aufgezeigten finanziellen Situation ist dem in der Einsprache und der Beschwerde erwähnten Umstand, dass der Gesuchsteller mit seiner Ehefrau und zwei Kindern zusammenlebt, kein erhebliches Gewicht beizumessen. Zudem fehlen auch Angaben dazu, ob seine beiden Kinder, die sich bereits im Erwachsenenalter befinden müssten, wirtschaftlich selbstständig sind. Insgesamt betrachtet besteht damit durchaus das Risiko, dass es keine genügenden familiären und wirtschaftlichen Anreize gibt, welche den Gesuchsteller nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz zur Rückkehr in sein Heimatland motivieren. Ihm als jetzt knapp 60-Jährigem dürfte es zugegebenermassen nicht leichtfallen, das vertraute soziale Umfeld zu verlassen; dennoch kann auch in seinem Fall nicht ausgeschlossen werden, dass er sich in Mitteleuropa neue Lebensperspektiven erhofft. Die Tatsache, dass bereits eines seiner Kinder – eine Tochter – in Deutschland lebt, wird im Einsprache- und Beschwerdeverfahren nicht erwähnt, sondern findet lediglich Niederschlag in einer Notiz der schweizerischen Botschaft (vgl. Vorakten S. 209).

8.3 Sofern der Beschwerdeführer in seiner Rechtsmitteleingabe für die fristgerechte Wiederausreise seines Bruders «bürgt», ist darauf hinzuweisen, dass Gastgeber zwar für gewisse finanzielle Risiken des Besuchsaufenthalts Garantien übernehmen können, nicht jedoch für ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BVGE 2009/27 E. 9). Ebenso wenig ist ausschlaggebend, dass frühere Gäste des Beschwerdeführers wieder anstandslos in ihre Heimat zurückgekehrt sind. Ihren dortigen sozialen Bindungen und Verpflichtungen dürfte, anders als im vorliegenden Fall, ein grösseres Gewicht beigemessen worden sein. An dieser Stelle braucht darauf aber nicht weiter eingegangen zu werden.

9.

Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz zu Recht annehmen, die Wiederausreise des Gesuchstellers sei nicht gesichert. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines sogenannten einheitlichen Visums – gültig für den gesamten Schengen-Raum – sind somit nicht erfüllt. Angesichts der verwandtschaftlichen bzw. nur brüderlichen Beziehung zwischen Gast und Gastgeber und des angegebenen Aufenthaltszwecks bestehen auch keine Gründe für die Ausstellung eines Einreisevisums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. E. 4.2).

10.

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

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: