



Urteil vom 17. März 2023

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Richter Gregor Chatton,
Gerichtsschreiberin Youlo Wujohktsang.

Parteien

1. A. _____,
2. B. _____,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken zugunsten von
C. _____ und D. _____.

Sachverhalt:**A.**

Am 10. August 2022 ersuchten die beiden sri-lankischen Staatsangehörigen C. _____ (geb. [...]; nachfolgend: Gesuchsteller 1) und D. _____ (geb. [...]; nachfolgend: Gesuchstellerin 2 bzw. Beschwerdeführerin 1) bei der Schweizerischen Auslandsvertretung in Colombo um Ausstellung je eines Schengen-Visums für einen 80-tägigen Besuchsaufenthalt bei ihrer im Kanton E. _____ lebenden Tochter B. _____ (nachfolgend: Gastgeberin 1) und ihrem Schwiegersohn A. _____ (nachfolgend: Gastgeber 2 bzw. Beschwerdeführer 2) (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] SEM-act. 1, pag. 006-007).

B.

Mit Formularverfügungen vom 11. August 2022 wies die Schweizerische Vertretung in Colombo die Gesuche mit der Begründung ab, die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellenden aus dem Schengen-Raum erscheine nicht als hinreichend gesichert (SEM-act. 4, pag. 062-067 und 077-083).

C.

Gegen diesen Entscheid erhoben die Gastgeberin 1 und der Gastgeber 2 am 21. August 2022 Einsprache beim SEM, worauf dieses die Gesuchsunterlagen zwecks Durchführung ergänzender Abklärungen und Stellungnahme an den Migrationsdienst des Kantons E. _____ übermittelte (SEM-act. 6).

D.

Am 22. November 2022 wies das SEM die Einsprache ab (SEM-act. 11).

E.

Gegen den Einspracheentscheid erhoben die Beschwerdeführenden am 30. November 2022 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und ersuchten sinngemäss um die Aufhebung der Verfügung und die Erteilung der beantragten Visa; eventualiter seien Visa für je einen Monat und subeventualiter nur für eine Person zu erteilen.

F.

Mit Vernehmlassung vom 10. Januar 2023 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Diese enthalte keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung ihres Entscheids rechtfertigen könnten.

G.

Die Vernehmlassung wurde den Beschwerdeführenden am 18. Januar 2023 zur Kenntnisnahme zugestellt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Einspracheentscheide des SEM bezüglich Schengen-Visa sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 112 Abs.1 AIG i.V.m. Art. 31 ff. VGG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Die Beschwerdeführenden haben am vorangegangenen Einspracheverfahren teilgenommen und sind als Gastgeberin bzw. Gastgeber der Gestuchstellenden durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt. Obwohl der ursprünglich angestrebte Besuchszeitraum inzwischen abgelaufen ist, kann auf ein fortbestehendes Rechtsschutzinteresse geschlossen werden. Die Beschwerdeführenden sind daher zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG).

1.3 In der vorliegenden Beschwerdeangelegenheit entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

2.

Mit Beschwerde an das 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 (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. Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheids (vgl. BVGE 2014/1 E. 2).

3.

Dem angefochtenen Entscheid liegen die Gesuche sri-lankischer Staatsangehöriger um Erteilung von Visa zu Besuchszwecken in der Schweiz zugrunde. Da sich die Gesuchstellenden nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen können 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 (BVGE 2014/1 E. 3; 2011/48 E. 3). Das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20) und dessen Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2-5 AIG).

4.

4.1 Die Schweiz ist – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten und entscheidet darüber, vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen, autonom (vgl. BVGE 2009/27 E. 3). 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 vermittelt 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, sofern dieses gemäss der Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 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 303/39 vom 28.11.2018) erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. 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. zum Ganzen:

Art. 5 Abs. 1 und 2 AIG; Art. 3 Abs. 1 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 6 Abs. 1 und 2 der Verordnung [EG] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 [kodifizierter Text] über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 77/1 vom 23.03.2016]; Art. 14 Abs. 1 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 [nachfolgend: Visakodex, VK, ABl. L 243 vom 15.9.2009]).

4.3 Eine drittstaatsangehörige Person muss für die fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten (Art. 5 Abs. 2 AIG). Wenn sie nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen, ist eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. e SGK anzunehmen (BVGE 2014/1 E. 4.3 in fine; 2011/48 E. 4.5). Die Behörden haben daher unter Mitwirkung der drittstaatsangehörigen Person zu prüfen, ob diese für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bietet (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. d VK; Art. 21 Abs. 1 VK; BVGE 2014/1 E. 4.4). Das Visum wird verweigert, wenn begründete Zweifel an der Echtheit der von dem Antragsteller vorgelegten Belege oder am Wahrheitsgehalt ihres Inhalts, an der Glaubwürdigkeit seiner Aussagen oder der von ihm bekundeten Absicht bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen (Art. 32 Abs. 1 Bst. b VK).

4.4 Sind – abgesehen vom Visum selbst – die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, das nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gilt. Von dieser Möglichkeit kann der betreffende Mitgliedstaat unter anderem Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus solchen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 3 Abs. 4 und 5 VEV; Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

5.

5.1 Die Vorinstanz zweifelt die anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellenden an und begründet dies zum einen mit den wirtschaftlichen Verhältnissen in ihrer Heimatregion, zum anderen damit, dass ihnen dort keine über das übliche Mass hinausgehenden Verpflichtungen obliegen würden und sie keine genügenden finanziellen Mittel vorweisen könnten. Im Hinblick auf die persönlichen Lebensumstände der Gesuchstellenden sei lediglich bekannt, dass sie im Distrikt F._____ wohnten und weitere Verwandte in Sri Lanka lebten. Alle vier Kinder lebten jedoch im Ausland. Ausserdem seien keine besonderen Verpflichtungen erkennbar, welche die Gesuchstellenden von einer potentiellen Emigration abhielten. In Bezug auf ihre wirtschaftlichen Verhältnisse lasse sich den Akten entnehmen, dass sie per 25. Juli 2022 bei der People's Bank über ein Guthaben von LKR 5'000'000.– verfügten (SEM-act. 6, pag. 98), was umgerechnet ca. Fr. 13'030.– (Stand Kurs vom 21. November 2022) entspreche. Dabei sei davon auszugehen, dass es sich nicht um selbsterwirtschaftetes Vermögen, sondern um Unterstützungsbeiträge aus dem Ausland handle, zumal das Konto erst kurz vor der Gesuchseinreichung eröffnet worden sei. Ferner seien die Angaben betreffend die Erwerbstätigkeit der Gesuchstellenden unklar; gemäss Einreisegesuchen seien sie pensioniert, wohingegen aus den Inlandabklärungen hervorgehe, dass der Gesuchsteller 1 als Fischer arbeite (SEM-act. 10, pag. 185). Die wirtschaftlichen und beruflichen Verhältnisse der Gesuchstellenden böten demnach keine genügende Gewähr für eine anstandslose Wiederausreise und zeugten vielmehr von «einer Ungebundenheit». Auch die Garantiefähigkeit der Gastgeberin 1 und des Gastgebers 2 sei aufgrund der Inlandabklärungen negativ zu beurteilen. Es seien somit nicht genügend finanzielle Mittel vorhanden, um den Gesuchstellenden ein Visum auszustellen. Im Weiteren begründe die Herzoperation der Gastgeberin 1 keinen Ausnahmestand, der eine Einreise trotz fehlender Erfüllung der Einreisevoraussetzungen zu rechtfertigen vermöge.

5.2 Demgegenüber machen die Beschwerdeführenden geltend, ihre (Schwieger-)Eltern machten sich aufgrund der Herzoperation Sorgen um die Gastgeberin 1 und wollten sie unbedingt sehen. Diese könne schliesslich zurzeit auch nicht reisen. Als «Kautio» für die fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellenden böten sie ihre Niederlassungsbewilligungen an. Statt der ursprünglich beantragten drei Monate ersuchen sie eventualiter um ein Schengen-Visum für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt.

6.

6.1 In der Regel lassen sich keine gesicherten Feststellungen darüber treffen, ob eine drittstaatsangehörige Person tatsächlich beabsichtigt, vor Ablauf des Visums den Schengen-Raum zu verlassen, weshalb darüber eine Prognose zu erstellen ist. Hierzu sind alle Umstände des Einzelfalls zu würdigen. Die Beweisführungslast obliegt dabei der drittstaatsangehörigen Person (Art. 14 Abs. 1 Bst. d VK; Art. 14 Abs. 3 i.V.m. Anhang II VK; Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK; Art. 5 Abs. 2 AIG; BVGE 2014/1 E. 4.4 und E. 6.1). Anhaltspunkte zur Beurteilung der Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise können sich zunächst aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland der drittstaatsangehörigen Person ergeben. Namentlich bei Einreisegesuchen von Personen aus Staaten bzw. Regionen mit politisch, wirtschaftlich und sozial ungünstigen Verhältnissen rechtfertigt sich eine strenge Praxis, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen erfahrungsgemäss häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht (BVGE 2014/1 E. 6.1).

6.2 Sri Lanka befindet sich aktuell in einer schweren Wirtschafts- und Finanzkrise, wobei es zu Engpässen bei der Versorgung mit Gütern wie Treibstoff, Strom, Medikamenten und Lebensmitteln kommt. Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage Sri Lankas beschleunigte sich ab 2019 in Folge politischer Fehlentscheide (bspw. abruptes Verbot von chemischem Dünger) und finanziellem Missmanagement und wurde durch die negativen Auswirkungen der Pandemie noch verstärkt (vgl. < <https://www.seco.admin.ch> > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Länderinformationen > Asien > Südasien > Sri Lanka > Wirtschaftsbericht 2022, abgerufen am 09.03.2023). Dies hat zu landesweiten Protesten und teilweise gewaltsamen Ausschreitungen sowie schliesslich dazu geführt, dass Präsident Gotabaya Rajapaksa im Juli 2022 das Land verlassen hat. Es bestehen weiterhin hohe politische und soziale Spannungen, wobei die weitere Entwicklung der Lage ungewiss ist. Seit den terroristischen Anschlägen am Ostersonntag 2019 bleibt auch die Sicherheitslage angespannt (< <https://www.eda.admin.ch> > Reisehinweise und Vertretungen > Reisehinweise für Sri Lanka, abgerufen am 09.03.2023). Auf dem aktuellen Index der menschlichen Entwicklung, der durch das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen im Sinne eines Wohlstandsindikators erstellt wird, belegt Sri Lanka Platz 73 von 191 gelisteten Staaten (vgl. < <https://hdr.undp.org> > Reports and Publications > Human Development Report 2021-22, abgerufen am 09.03.2023).

6.3 Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Besucherinnen und Besuchern aus Sri Lanka allgemein als hoch einschätzt.

7.

7.1 Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalls zu berücksichtigen. Dabei sind in die Prognose über die Absicht einer gesuchstellenden Person, den Schengen-Raum fristgerecht zu verlassen, deren persönliche, familiäre und berufliche bzw. wirtschaftliche Situation sowie deren Interessenlage miteinzubeziehen (BVGE 2014/1 E. 6.3.1). Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dies die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als hoch eingeschätzt werden (BVGE 2014/1 E. 6.3.1; 2009/27 E. 8).

7.2 Bei den Gesuchstellenden handelt es sich den Akten zufolge um die 69- bzw. 66-jährigen (Schwieger-)Eltern der Beschwerdeführenden. Gemäss Abklärungen der Schweizerischen Vertretung in Colombo leben alle vier Kinder im Ausland, namentlich in der Schweiz, in Frankreich und Kanada (SEM-act. 4, pag. 19). Dass den Gesuchstellenden in Sri Lanka besondere gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen obliegen würden, ist nicht ersichtlich. Vielmehr ist aufgrund der beantragten Visumdauer von drei Monaten von einer weitgehenden Ungebundenheit auszugehen. Zudem verfügen sie in der Schweiz durch ihre hier lebende Tochter und Familie über ein vorbestehendes familiäres Beziehungsnetz, was das Emigrationsrisiko erhöht.

7.3 Über die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesuchstellenden ist lediglich bekannt, dass ein auf die Gesuchstellerin 2 lautendes Bankkonto per 25. Juli 2022 einen Saldo von LKR 5'000'000.– (umgerechnet ca. Fr. 13'030.– per 21. November 2022) auswies. Es bleibt unklar, ob es sich um selbsterwirtschaftetes Vermögen oder um Unterstützungsbeiträge der Gastgeberin bzw. der übrigen Kinder der Gesuchstellerin 2 handelt. Der Umstand, dass das fragliche Konto erst kurz vor der Gesuchseinreichung – am 21. Juli 2022 – eröffnet wurde, lässt auf letzteres schliessen. Einen hinreichenden Beleg einer sicheren wirtschaftlichen Existenz in Sri Lanka,

welche sie von einer Emigration abhalten könnte, bleiben die Gesuchstellenden jedenfalls schuldig.

7.4 Unter Berücksichtigung der allgemeinen Situation im Herkunftsland und vor dem dargelegten persönlichen Hintergrund durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass keine hinreichende Gewähr für eine fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gäste nach einem Besuchsaufenthalt besteht.

7.5 An dieser Einschätzung vermag weder die von den Beschwerdeführenden unterzeichnete Verpflichtungserklärung, noch ihre Bereitschaft, eine Garantiesumme und ihre Niederlassungsbewilligungen als «Kautions» zu hinterlegen, etwas zu ändern. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Solvenzeinschätzung der Beschwerdeführenden negativ ausgefallen ist. Demnach wurden die Visa für den gesamten Schengen-Raum zu Recht verweigert. Gründe humanitärer oder anderer Art, welche die Erteilung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit rechtfertigen würden, wurden nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich.

7.6 Der Eventualantrag der Beschwerdeführenden, es seien Visa für einen einmonatigen Besuchsaufenthalt auszustellen, sowie der Subeventualantrag, ein einmonatiges Visum nur einer Person zu erteilen, sind aus denselben Gründen abzuweisen.

8.

Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig und die Beschwerde ist abzuweisen.

9.

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

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie sind durch den am 9. Dezember 2022 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Susanne Genner

Youlo Wujohktsang

Versand: