



Abteilung VI
F-8048/2015

Urteil vom 15. März 2017

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

B. _____,

Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum.

Sachverhalt:**A.**

A._____, geboren 1952, ist Staatsangehörige von Sri Lanka. Im Juli 2015 beantragte sie bei der Schweizerischen Vertretung in Colombo die Erteilung eines Schengen-Visums, um ihre im Kanton Luzern lebenden Verwandten – Schwester, Tochter und Enkelkinder – zu besuchen. Dieses Gesuch lehnte die Botschaft am 30. Juli 2015 ab mit der Begründung, dass ihre Absicht, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten fristgerecht zu verlassen, nicht feststellbar sei.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob A._____ am 20. August 2015 Einsprache an das SEM und machte geltend, sie könne ihre Rückkehr nach Sri Lanka „mit 100%-er Sicherheit garantieren“. Sie lasse in ihrer Heimat nämlich ihr ganzes Vermögen – Haus, Ersparnisse und einen „mit viel Liebe erzogenen Hund“ – zurück. Zudem könne sie mit dem „Pensionsgeld“ ihres Ehemannes „ein sehr gutes Leben“ in Sri Lanka führen und wolle auch aufgrund der gewohnten klimatischen Bedingungen dorthin zurückkehren. Zudem verlange auch ein Gerichtsverfahren ihre Anwesenheit; sie „kämpfe bestimmt nicht umsonst“ um ihr Recht.

C.

Diese Einsprache wies das SEM – nach Durchführung kantonaler Abklärungen – mit Verfügung vom 9. November 2015 ab. Zur Begründung führte die Vorinstanz aus, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dortigen wirtschaftlichen Verhältnisse ein erheblicher Zuwanderungsdruck bestehe. Diese habe in ihrer Heimat offensichtlich auch keine nahen Angehörigen mehr, und es sei unklar, in welchen wirtschaftlichen Verhältnisse sie lebe; vor der Einreichung des Visumsgesuchs habe ihr Bankkonto nämlich noch kein Guthaben ausgewiesen. Besondere Verpflichtungen im Heimatland seien bei ihr nicht erkennbar, weshalb das Risiko ihrer nicht anstandslosen Wiederausreise als nicht gering erscheine.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 7. Dezember 2015 beantragt B._____, Gastgeber und Schwager der Gesuchstellerin, sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Erteilung der von ihr beantragten Einreisebewilligung. Zur Begründung führt er aus, die Tochter der Gesuchstellerin habe mit ihren Kindern in der Schweiz Asyl erhalten, nachdem ihr Ehemann bei einem Anschlag in Sri Lanka ums Leben gekommen sei. Die Gesuchstellerin und ihr inzwischen verstorbener Ehemann seien bereits

2006 besuchsweise in die Schweiz gekommen, seien aber wegen der klimatischen Bedingungen nach anderthalb Monaten wieder in die Heimat zurückgekehrt und hätten darauf verzichtet, hier einen Asylantrag zu stellen. Deshalb könne auch im vorliegenden Fall die Rückkehr der Gesuchstellerin nach Sri Lanka garantiert werden. Wie sich aus den beigefügten Belegen ergebe, besitze diese dort sehr wohl Vermögen. Dort sei auch ihr soziales Netzwerk, zu dem zwei Brüder mit ihren Familien gehörten, wesentlich grösser als in der Schweiz. Ihre Rückkehr sei auch deshalb notwendig, weil ein laufender Rechtsprozess – dazu seien ebenfalls Unterlagen beigefügt – ihre persönliche Anwesenheit erfordere. Ausserdem sei auch von Seiten der Diözese von Batticaloa um Erteilung eines Visums gebeten worden.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 14. Januar 2016 beantragte die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung die Abweisung der Beschwerde. Es bestehe zwar keinerlei Anlass, an der Integrität des Beschwerdeführers zu zweifeln; er selbst könne aber keine Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise seines Gastes bieten.

F.

Die Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 19. Januar 2016 zur Kenntnisnahme übersandt.

G.

Auf den übrigen 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 Gastgeber der Gesuchstellerin hat sich der Beschwerdeführer insofern am Einspracheverfahren beteiligt, als er zwecks Sachverhaltsfeststellung den ihm vom kantonalen Migrationsamt übersandten Fragebogen beantwortet und dabei schriftliche Garantien zugunsten seines Gastes abgegeben hat. Die Voraussetzung der Teilnahme am vorinstanzlichen Verfahren (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3.2) sowie die weiteren Voraussetzungen der Beschwerdelegitimation gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. a – c VwVG sind damit erfüllt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2014/1 E. 2).

3.

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

3.2 Die angefochtene Verfügung betrifft das Visumsgesuch einer Staatsangehörigen von Sri Lanka. Da diese sich nicht auf die EU/EFTA-Personen-

freizügigkeits-Abkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt ihr Gesuch in den 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 insoweit 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 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 – wie im Falle der aus Sri Lanka stammenden Gesuchstellerin – erforderlich ist (vgl. Anhang I zur Verordnung [EG] Nr. 539/2001, ABl. L 81/1 vom 21.03.2001; zum vollständigen Quellenachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Weiter müssen sie 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 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 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]).

4.2 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. Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

5.

Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise der Gesuchstellenden als nicht gewährleistet betrachtet und dies sowohl mit der wirtschaftlichen Situation in ihrem Heimatland als auch mit ihren persönlichen Verhältnissen begründet. 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 dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

6.

6.1 Die wirtschaftliche Entwicklung Sri Lankas weist grosse regionale Unterschiede auf. Der ökonomische Aufschwung in den letzten Jahren mit Wachstumsraten zwischen sechs bis acht 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 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 kein 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. Der sehr spät ins Auge gefasste Versöhnungsprozess macht deutlich, dass der Weg zu dauerhaftem Frieden und Stabilität noch weit ist (vgl. zum Ganzen: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung > <http://www.bmz.de> > Länder > Asien > Sri Lanka (Menschenrechte/Armut/Wirtschaft, abgerufen im März 2017; Deutsches Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de> > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Sri Lanka > Innenpolitik [Stand: März 2017]).

6.2 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 – wider. Ihr zufolge befanden sich Ende 2016

1'849 Personen aus Sri Lanka im Asylprozess; 1'373 von ihnen hatten im Verlauf jenes Jahres ein Asylgesuch eingereicht (Quelle: Staatssekretariat für Migration, <http://www.sem.admin.ch> > Aktuell > News > 2017 > Asylstatistik 2016 und > Kommentierte Asylstatistik 2016 S. 11).

7.

7.1 Allein aufgrund der allgemeinen Lage im Herkunftsland darf zwar nicht auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise geschlossen werden; angesichts der sozio-ökonomischen 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.

7.2 Die veritwete Gesuchstellerin wurde 1952 geboren; sie lebt in der Ostprovinz im Distrikt Batticaloa. Es ist nachvollziehbar, dass sie ihre in der Schweiz lebenden Familienangehörigen nach langjähriger Trennung besuchen will, zumal ihre Tochter offenbar nicht mehr ins Heimatland zurückkehren kann. Ihre behauptete gute Vermögens- und Einkommenssituation sowie das zweifellos auch in ihrer Heimat bestehende verwandtschaftliche Umfeld liefern jedoch keine hinreichenden Anhaltspunkte für die angeblich deswegen bestehenden Rückkehrabsichten.

7.2.1 Die insoweit vom Beschwerdeführer in Kopie eingereichten Dokumente sollen u.a. belegen, dass die Gesuchstellerin – infolge einer Schenkung ihrer Eltern im Jahr 1972 – Eigentümerin eines Grundstücks ist und dass sie über Ersparnisse von umgerechnet CHF 1'163.– (203'595,35 Sri Lanka Rupien) sowie eine Witwenrente verfügt. Zum Renteneinkommen existieren zwei Bescheinigungen von 20. Juli 2015 und vom 22. August 2015, aus denen – insoweit widersprüchlich – hervorgeht, dass ihre monatliche Witwenrente umgerechnet rund CHF 116.– (17'381.56 Sri Lanka Rupien) bzw. rund CHF 167.– (25'000.– Sri Lanka Rupien) beträgt. Selbst wenn diese Belege hinreichende Beweiskraft hätten, liesse sich aus ihnen nicht ableiten, dass die Gesuchstellerin, wie behauptet (vgl. Sachverhalt B) in Sri Lanka ein „sehr gutes Leben“ führen kann. Abgesehen davon ist festzustellen, dass Vermögenswerte in Form von Grundeigentum und Ersparnissen durch eine Emigration nicht verloren gehen. Demzufolge lässt die mit der Beschwerde dargelegte wirtschaftliche Situation nicht darauf schliessen, dass sie der Gesuchstellerin hinreichenden Anreiz für eine Rückkehr nach Sri Lanka bieten würde. Das Gleiche gilt für die dort von ihr angestregten Gerichtsprozesse.

7.2.2 Zugegebenermassen dürfte es der jetzt 64-jährigen Gesuchstellerin nicht leicht fallen, ihre Heimat zu verlassen. Zu bedenken ist jedoch, dass den kantonalen Abklärungen zufolge ihre engsten Verwandten – nämlich ihre Tochter und drei Enkelkinder – in der Schweiz leben und dass auch ihre Schwester mit ihrem Ehemann sowie ein Bruder hier ihr Auskommen gefunden haben. Zudem ist ihre heutige Situation, nach dem Tod ihres Ehemannes, anders als im Jahr 2006, als beide zusammen die Schweiz nach einem Besuchsaufenthalt wieder verliessen. Die mit der Beschwerde eingereichten drei Bescheinigungen, welche ihre Rückkehrabsicht belegen sollen, können nur als Gefälligkeitsschreiben betrachtet werden; die von der Diözese Batticaloa ausgestellte Bescheinigung vom 22. August 2015 erwähnt zudem Umstände, welche nie von der Gesuchstellerin und dem Beschwerdeführer behauptet wurden („She is leaving her properties, 2 houses and two shops at Kaluwanbikudy ...”).

8.

Vor dem aufgezeigten Hintergrund durfte die Vorinstanz zu recht annehmen, die Wiederausreise der Gesuchstellerin sei nicht gesichert. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines sogenannten einheitlichen Visums – gültig für den gesamten Schengen-Raum – sind somit nicht erfüllt. Angesichts der nach wie vor bestehenden Unklarheiten bezüglich der Lebenssituation der Gesuchstellerin erscheint auch die Ausstellung eines Einreisevisums mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. E. 4.2) nicht opportun.

9.

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

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz [...]
- das Amt für Migration des Kantons Luzern

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: