



---

Abteilung III  
C-2917/2012

## **Urteil vom 6. Juli 2015**

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Blaise Vuille, Richterin Ruth Beutler,  
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

---

Parteien

1. **A.** \_\_\_\_\_,
2. **B.** \_\_\_\_\_,
3. **C.** \_\_\_\_\_,
4. **D.** \_\_\_\_\_,

alle vertreten durch Rechtsanwalt Marcel Bosonnet,  
Gartenhofstrasse 7, Postfach 9656, 8036 Zürich,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Ordentliche Einbürgerung.

**Sachverhalt:****A.**

Der aus Sri Lanka stammende A.\_\_\_\_\_ (geb. [...], nachfolgend Beschwerdeführer 1) reiste am 20. Oktober 1992 in die Schweiz ein, wo er rund eine Woche später um Asyl ersuchte. Mit Verfügung vom 22. November 2000 lehnte die Vorinstanz das Asylgesuch ab. Gleichzeitig wurde die vorläufige Aufnahme angeordnet. Am 18. März 2002 erhielt er vom Kanton Zürich eine Aufenthaltsbewilligung wegen Vorliegens eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles. Im Januar 2004 heiratete er in der Schweiz die seit November 1999 ebenfalls hierzulande ansässige Landsfrau B.\_\_\_\_\_ geb. Y.\_\_\_\_\_ (geb. [...], Beschwerdeführerin 2). Aus dieser Verbindung gingen die Kinder C.\_\_\_\_\_ (geb. 2003, Beschwerdeführer 3) und D.\_\_\_\_\_ (geb. 2005, Beschwerdeführer 4) hervor. Seine Familienangehörigen sind im Besitze der Niederlassungsbewilligung.

**B.**

Am 30. Oktober 2007 stellten die Eheleute für sich und die beiden Söhne ein Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung nach Art. 13 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (BüG, SR 141.0). Nachdem der Erhebungsbericht vorlag, beschloss der Stadtrat von Zürich am 26. November 2008, vorbehältlich der Erteilung des Kantonsbürgerrechts und der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung, die Aufnahme der betreffenden Personen in das Bürgerrecht der Stadt Zürich. Am 18. Juni 2009 beantragte das Gemeindeamt des Kantons Zürich beim Bundesamt für Migration (BFM; heute: SEM) für den Beschwerdeführer 1 und dessen Familie gestützt darauf in der Folge die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung.

Die Vorinstanz ihrerseits leitete die Einbürgerungsakten daraufhin an den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) weiter.

**C.**

**C.a** In einer ersten Stellungnahme vom 22. August 2011 bzw. 16. September 2011 teilte das BFM dem Beschwerdeführer 1 mit, den getätigten Erhebungen lasse sich entnehmen, dass er ein langjähriger Aktivist der Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) sei und während mehrerer Jahre bei Landsleuten in der Schweiz Geld beschafft und dieses dem damaligen Chef der LTTE-Schweiz übergeben habe. Zudem unterhalte er enge Kontakte zu früheren ranghohen Führungsfunktionären und er sei bei verschiedenen LTTE-Veranstaltungen als Organisator aufgetreten. Der NDB gehe deshalb davon aus, dass der Gesuchsteller diesbezügliche sezes-

sionistische Bestrebungen nach wie vor aktiv unterstütze. Aufgrund dessen erfülle er die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht. Dementsprechend wurde ihm der Rückzug des Einbürgerungsgesuches empfohlen.

**C.b** Nach Einsichtnahme in die Akten wendete der neu mandatierte Parteivertreter am 23. Dezember 2011 dagegen ein, dass die LTTE im Jahre 2009 in einem blutigen Bürgerkrieg besiegt worden sei und heute nicht mehr bestehe. Selbst wenn sein Mandant in der Vergangenheit für diese Organisation tätig gewesen wäre, so liesse sich daraus nicht die Schlussfolgerung ziehen, er würde weiterhin und aktiv die sezessionistischen Bestrebungen der ehemaligen LTTE unterstützen. Der Gesuchsteller bestreite, dass seine frühere Tätigkeit für tamilische Organisationen die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet habe bzw. sie heute gefährden könnte.

**C.c** Am 20. Februar 2012 führte die Vorinstanz ergänzend aus, die LTTE figuriere immer noch auf der Beobachtungsliste des NDB, und listete nochmals die Erkenntnisse der Fachbehörde auf. Für das BFM bestehe daher keine Veranlassung, von seinem ersten Schreiben mit der in Aussicht gestellten Ablehnung des Einbürgerungsgesuches abzuweichen.

**C.d** In seinen abschliessenden Bemerkungen vom 24. Februar 2012 wies der Rechtsvertreter insbesondere darauf hin, dass die LTTE hierzulande nie verboten gewesen sei und die Schweiz selbst es dieser Organisation seinerzeit ermöglicht habe, in Genf mit Vertretern der srilankischen Regierung Friedensgespräche zu führen. Die LTTE sei Ansprechpartnerin für Schweizer Behörden gewesen und habe in regelmässigem und offenem Kontakt zur Bundespolizei und zum NDB gestanden. Die LTTE sei Partei in einem Bürgerkrieg gewesen, in welchem auch der Regierung von Sri Lanka schwere Kriegsverbrechen angelastet worden seien. Wenn der Beschwerdeführer 1, der nicht der LTTE angehört habe, unter diesen Umständen gegen die Menschenrechtsverletzungen an Tamilen protestiere, so gleiche sein Verhalten demjenigen von Menschenrechtsorganisationen wie der International Crisis Group, Amnesty International oder Human Rights Watch. Da die LTTE nun offensichtlich militärisch besiegt worden sei, bestehe kein Grund mehr, ihm die Einbürgerung zu verweigern.

**C.e** Am 27. März 2012 wiederholte das BFM, gemäss den Berichten des NDB erfülle der Beschwerdeführer 1 die Voraussetzungen für die Einbür-

gerung zur Zeit nicht, worauf der Betroffene am 3. April 2012 um den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung ersuchte.

#### **D.**

Mit Verfügung vom 26. April 2012 lehnte die Vorinstanz die Gesuche um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligungen ab. Zur Begründung führte sie aus, im Rahmen ihrer Erhebungen habe sie beim NDB einen Bericht über die Gefährdung der Sicherheit durch den Beschwerdeführer 1 eingeholt. Dieser Bericht sei für sie verbindlich. Im vorliegenden Fall habe die Fachbehörde die Frage der Bedrohung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz durch den Beschwerdeführer 1 in einem Bericht vom 12. Mai 2011 bejaht, weshalb die Einbürgerung zu verweigern sei. Die Stellungnahmen des Rechtsvertreters vom 4. November 2011 (recte: 23. Dezember 2011) und 20. Februar 2012 (recte: 24. Februar 2012) vermöchten gegen die Ablehnungsgründe nicht aufzukommen. Wohl treffe zu, dass die LTTE seit 2009 infolge der militärischen Niederschlagung nicht mehr existiere. Die Gefahr, dass der Gesuchsteller die sezessionistischen Bestrebungen der ehemaligen LTTE weiterhin aktiv unterstützen könnte, werde dadurch indessen nicht beseitigt. Soweit er in allgemeiner Weise die Menschenrechtsverletzungen in Sri Lanka anprangere, betreffe dies im Übrigen nicht das konkrete Gefährdungspotenzial des Gesuchstellers für die Sicherheit der Schweiz. Solche Einwendungen könnten die Feststellungen des NDB nicht entkräften. Aufgrund dessen lasse sich auch die Einbürgerung der Ehefrau und der minderjährigen Kinder nicht rechtfertigen. Würde ihnen das Schweizer Bürgerrecht verliehen, so entstünde dadurch bei einer allenfalls notwendig werdenden Ausweisung des Gesuchstellers kraft seines vom Schweizer Bürgerrecht der Kinder abgeleiteten Aufenthaltsrechts ein Konflikt. Ebenso würden die diplomatischen Beziehungen zum sri-lankischen Staat durch die Einbürgerung von Gattin und Kindern in kompromittierender Weise in Frage gestellt. Sie seien daher von der Verweigerung der Einbürgerung miterfasst.

#### **E.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 30. Mai 2012 an das Bundesverwaltungsgericht beantragen die Beschwerdeführer, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei dem Beschwerdeführer 1 und seiner Familie die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung zu erteilen; eventualiter seien die Einbürgerungsgesuche der Ehefrau und der Kinder gutzuheissen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchen sie um Beizug des Berichts des NDB vom 12. Mai 2011, zweier Befragungsprotokolle der Fachbehörde über Gespräche mit dem Beschwerdeführer 1 und die Edition eines voll-

ständigen Aktenverzeichnisses. Dazu bringt der Parteivertreter im Wesentlichen vor, das BFM stütze sich in seinen Erwägungen auf einen nicht ins Aktenverzeichnis aufgenommenen Bericht des NDB vom 12. Mai 2011. In den Akten figuriere hierzu lediglich eine Stellvertreternotiz mit einer kurzen Zusammenfassung. Dieser könne jedoch nicht entnommen werden, dass der Beschwerdeführer 1 mit seinen Handlungen die innere und äussere Sicherheit der Schweiz gefährden würde. Allein gestützt auf die äusserst knappe Stellvertreternotiz erwiesen sich die diesbezüglichen Schlussfolgerungen als nicht nachvollziehbar. Was die persönlichen Aussagen seines Mandanten gegenüber dem NDB anbelange, so ergäben sie ein umfassendes Bild über seine politische Tätigkeit hiezulande. Diese stünde im Einklang mit den verfassungsmässigen Rechten der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit. Die fraglichen Aktenstücke seien auf jeden Fall heranzuziehen. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz sei eine Stellungnahme des NDB sodann keineswegs verbindlich. Ferner wird geltend gemacht, der Beschwerdeführer 1 sei weder je Mitglied der LTTE gewesen, noch habe er für sie Geld gesammelt; dies habe er nur für die Tamil Rehabilitation Organisation (TRO) getan. Das Geld sei der vom Bürgerkrieg gebeutelten Zivilbevölkerung zu Gute gekommen. Bei der TRO handle es sich um eine unabhängige Hilfsorganisation, welche von der Regierung von Sri Lanka zeitweilig sogar als Nichtregierungsorganisation (NGO) anerkannt worden sei. Durch ihre finanzielle Hilfe für die Tamilen in ihrer Heimat sei sie aber zwangsläufig auch in Kontakt zu Personen aus dem Umfeld der LTTE gekommen. In der Schweiz habe sie als Verein gemäss dem ZGB gegolten. Die Geldsammlung für die TRO könne deshalb nicht als eine aktuelle Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz betrachtet werden. Analoges gelte für einzelne LTTE-Veranstaltungen, welche er organisiert habe. Hierfür habe er vorgängig nämlich jedes Mal die erforderlichen Bewilligungen eingeholt. Die Fachbehörde habe jeweils Kund getan, die guten Kontakte zu den Ansprechpartnern dieser tamilischen Organisation zu begrüssen. Abgesehen davon sei er nie wegen einer politischen Tätigkeit belangt worden, geschweige denn habe man gegen ihn je eine Strafuntersuchung geführt. Die seitens der Vorinstanz daraus gezogenen Schlüsse seien mithin willkürlich. Darüber hinaus hebt der Beschwerdeführer 1 hervor, heute keine sezessionistische, sondern eine politische (d.h. nicht militärische) Lösung des Konfliktes zu befürworten, und verweist auf den Lagebericht 2012 des NDB, was ebenfalls dagegen spreche, dass er Sicherheitsinteressen der Schweiz gefährden könnte. Schliesslich rügt er die Nichteinbürgerung der Familienangehörigen als eine jeglichem rechtstaatlichen Denken widersprechende Sippenhaft.

**F.**

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 18. Oktober 2012 auf Abweisung der Beschwerde und betont, dass der Beschwerdeführer 1 seine Behauptungen nicht mit entsprechenden Beweismitteln untermauert habe. Zu den bisher genannten Gründen fügte das BFM hinzu, der Betroffene sei mit Strafurteil vom 1. November 2011 wegen fahrlässiger Körperverletzung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Bewilligung zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen (bei einer Probezeit von zwei Jahren) und einer Busse von Fr. 500.- verurteilt worden. Ebenso wenig habe er in überzeugender Weise aufgezeigt, inwiefern eine Distanzierung von seinem früheren Verhalten erfolgt sei. Es bestünden vielmehr Anzeichen dafür, dass er sich jederzeit und unter Umständen gewalttätig an secessionistischen Bestrebungen der LTTE in der Schweiz beteiligen könnte, so dass auch seiner Familie das Bürgerrecht zu verweigern sei.

Der Vernehmlassung beigelegt waren eine anonymisierte Fassung des Berichts des NDB vom 12. Mai 2011 und ein Auszug aus dem Schweizerischen Strafregister vom 18. Oktober 2012.

**G.**

Replikweise hält der Rechtsvertreter am 30. November 2012 am eingereichten Rechtsmittel und dessen Begründung fest.

**H.**

Am 26. März 2014 gelangte die Instruktionsbehörde an den NDB und ersuchte um Edition zweier Befragungsprotokolle vom 17. Dezember 2010 bzw. 7. Januar 2011. In diesem Rahmen wurde der Fachbehörde auch Gelegenheit gegeben, die dem Beschwerdeführer 1 vorgehaltenen Aktivitäten im Sinne einer schriftlichen Auskunft inhaltlich und zeitlich zu konkretisieren.

Mit Schreiben vom 17. April 2014 übermittelte die Fachbehörde das Gesprächsprotokoll vom 7. Januar 2011 mit einem Nachtrag vom 14. Januar 2011 (in anonymisierter Form) an das Bundesverwaltungsgericht und teilte mit, dass das Gespräch vom 17. Dezember 2010 nicht protokolliert worden sei.

**I.**

Von der Möglichkeit, sich zu den Befragungsprotokollen zu äussern und

abschliessende Bemerkungen anzubringen, machte der Parteivertreter mit Eingabe vom 4. Juni 2014 Gebrauch.

## **J.**

Der weitere Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Verfügungen des SEM betreffend die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 51 BÜG i.V.m. Art. 31 ff. VGG). Eine Ausnahme nach Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG liegt nicht vor (vgl. Urteil des BVGer C-4132/2012 vom 30. Januar 2015 E. 1.1 [nicht publizierte Erwägung von BVGE 2015/1] m.H.).

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

**1.3** Die Beschwerdeführer sind als Verfügungsadressaten zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

**1.4** Das Bundesverwaltungsgericht urteilt in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (vgl. Art. 83 Bst. b BGG; Urteil des BVGer C-563/2011 vom 10. September 2014 E. 11 m.H.).

### **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 (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

### **3.**

In formeller Hinsicht moniert der Parteivertreter, dass nicht bekannt sei, wer die angefochtene Verfügung unterzeichnet habe und dafür die Verantwortung trage. Sodann beantragt er den Beizug mehrerer konkret bezeichneter Aktenstücke und eines vollständigen Aktenverzeichnisses.

**3.1** Mit Blick auf das angesprochene Gültigkeitserfordernis genügt es in rechtlicher Hinsicht, dass die Verfügung eine Unterschrift trägt (vgl. UHLMANN/SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 38 N. 22). Leserlichkeit wird nicht verlangt. Zudem ist die angefochtene Verfügung vom 26. April 2012 aufgrund der im Briefkopf aufgeführten Personenkürzel (Fsi/Plg) konkreten Personen zuordenbar. Solche Kürzel figurierten schon im Vorverfahren auf allen vorinstanzlichen Mitteilungen und Anordnungen; mit einer Ausnahme enthielt sämtliche Korrespondenz auch einen direkten Ansprechpartner. Darüber hinausgehende Pflichten bestanden auf Seiten der Vorinstanz in diesem Verfahrensstadium keine. Inwiefern den Verfügungsadressaten daraus ein rechtlicher oder tatsächlicher Nachteil sollte erwachsen sein, wird nicht ersichtlich.

**3.2** Wie aus dem Sachverhalt hervorgeht, erhielt der Beschwerdeführer 1 im Verlaufe des Rechtsmittelverfahrens Einsicht in die von ihm aufgeführten Aktenstücke. Eine anonymisierte Fassung des Berichts des NDB vom 12. Mai 2011 wurde ihm zusammen mit der Vernehmlassung zugestellt (vgl. Sachverhalt Bst. F), Kopien des Gesprächsprotokolls vom 7. Januar 2011 sowie eines Nachtrages hierzu vom 14. Januar 2011 unterbreitete ihm die Instruktionsbehörde am 28. April 2014 nachträglich zur Stellungnahme (siehe Sachverhalt Bst. H). Ein erstes Gespräch vom 17. Dezember 2010 war nicht protokolliert worden, den Angaben des NDB zufolge, weil ein Austausch ohne Dolmetscher nicht möglich gewesen sei. Damit wird den Anforderungen von Art. 27 und Art. 28 VwVG Genüge getan.

**3.3** Zur Aktenführung lässt sich sodann festhalten, dass die Aktenverzeichnisse vom 14. November 2011 (vor Übergabe der Akten an den Parteivertreter) und 6. Juni 2012 (vor Übermittlung der Akten an das Bundesverwaltungsgericht) insoweit vollständig sind, als der Bericht der Fachbehörde vom 12. Mai 2011 darin jeweils ausdrücklich erwähnt wird, wenn auch mit dem Vermerk "nicht zur Edition bestimmt". An Stelle jenes Berichts findet sich unter act. 7 stattdessen eine "Stellvertreternotiz Bericht

NDB vom 12.5.2011". Offen bleiben mag, ob die beiden Gesprächsprotokolle vom 7. Januar 2011 und 14. Januar 2011 nicht ebenfalls hätten aufgeführt werden müssen. Wohl handelt es sich um NDB-Akten; dass die beiden Dokumente keine Grundlage des angefochtenen Einbürgerungsentscheides gebildet haben, wie in der Vernehmlassung erklärt wird, ist hingegen nicht anzunehmen, basiert ein Teil der Erkenntnisse der Fachbehörde im Bericht vom 12. Mai 2011 doch auf eben diesen Befragungen. Weil dem Rechtsvertreter inzwischen Einsicht in die fraglichen Einvernahmeprotokolle gewährt worden ist, erübrigen sich hierzu jedoch weitere Ausführungen.

#### **4.**

**4.1** Alle Schweizerinnen und Schweizer gehören drei Gemeinwesen als Bürger an. Sie haben ein Gemeindebürgerrecht, ein Kantonsbürgerrecht und das Schweizer Bürgerrecht. Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit (Art. 37 Abs. 1 BV). Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts ist notwendigerweise mit dem Erwerb eines Kantons- und eines Gemeindebürgerrechts verknüpft (Art. 12 Abs. 1 BÜG; HÄFELIN/HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl. 2012, N. 1308).

**4.2** Für die ordentliche Einbürgerung sind primär die Kantone zuständig. Der Bund erlässt Mindestvorschriften und erteilt die Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV). In diesem Rahmen prüft er, ob die von ihm in Art. 14 und Art. 15 BÜG aufgestellten Mindestanforderungen für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts erfüllt sind. Kanton und Gemeinden nehmen aufgrund ihrer eigenen (zusätzlichen) Vorschriften die eigentliche Einbürgerung vor (HÄFELIN/HALLER, a.a.O., N. 1327).

**4.3** Die Einbürgerungsbewilligung wird vom Bundesamt für einen bestimmten Kanton erteilt (Art. 13 BÜG). Zu prüfen ist gemäss Art. 14 BÜG, ob die gesuchstellende Person zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob sie in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (Bst. a), mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (Bst. b), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Bst. c) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Bst. d). Andernfalls hat die Einbürgerung zu unterbleiben. Ist die Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit bloss vorübergehender Natur, so kann die Einbürgerungsbewilligung erteilt werden, sobald kein Sicherheitsrisiko mehr besteht (vgl. BVGE 2013/34 E. 5.3 m.H.).

**4.4** Unter dem Begriff der *Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit* ist insbesondere die Gefährdung des Vorrangs der staatlichen Gewalt im militärischen und politischen Bereich zu verstehen. Darunter fallen z.B. Terrorismus, gewalttätiger Extremismus, verbotener Nachrichtendienst, organisierte Kriminalität sowie Handlungen und Bestrebungen, welche die gegenwärtigen Beziehungen der Schweiz zu anderen Staaten ernsthaft gefährden oder auf eine gewaltsame Änderung der staatlichen Ordnung abzielen. Von primärer Bedeutung ist im Kontext der Einbürgerung, dass die einbürgerungswillige Person das Gewaltmonopol des Staates akzeptiert und dass ihr Verhalten auf das Vorhandensein der in einer Demokratie notwendigen minimalen Diskursbereitschaft schliessen lässt. Gesuchsteller, deren Haltung Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung nicht zweifelsfrei ausschliesst, können von der Einbürgerung ausgeschlossen werden (vgl. zum Ganzen BVGE 2015/1 E. 3.4 m.H.).

## **5.**

**5.1** Mit Blick auf die Beweiswürdigung bemängelt der Rechtsvertreter, die Vorinstanz beziehe sich in der Begründung der angefochtenen Verfügung ausschliesslich auf Stellungnahmen des NDB, welche sie fälschlicherweise für verbindlich erachte.

**5.2** In der Bundesverwaltungsrechtspflege allgemein und damit auch im Einbürgerungsverfahren gilt der Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 VwVG). Die Verantwortung für die Ermittlung der materiellen Wahrheit obliegt daher der Behörde. Sie ist es, die den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen vollständig und richtig abzuklären hat. Eine Relativierung erfährt der Untersuchungsgrundsatz durch die Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG). Wo sich die Parteien weigern, das ihnen Zumutbare zu unternehmen, um den Sachverhalt festzustellen, ist die Behörde nicht gehalten, weiter zu ermitteln. Die Amtsermittlung endet, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt bewiesen ist oder wenn in antizipierter Beweiswürdigung willkürfrei ausgeschlossen werden kann, dass weitere Abklärungen zu einem zusätzlichen Erkenntnisgewinn führen, ferner wenn die Partei die ihr zumutbare Mitwirkung an der Abklärung des Sachverhalts verweigert. In den letzteren beiden Fällen entscheidet die Behörde aufgrund des gesammelten Tatsachenmaterials nach Massgabe der Beweislastverteilung im Verfahren (vgl. Urteile des BVGer C-563/2011 E. 4.1; C-6690/2011 vom 23. Dezember 2013 E. 4.3 m.H.).

**5.3** Entsprechend dem Regelbeweismass gilt eine Tatsache als bewiesen, wenn die Behörde nach einem regelkonform durchgeführten Beweis-

verfahren im Rahmen der freien Beweiswürdigung (vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]) willkürfrei zur Überzeugung gelangt, dass sie tatsächlich vorliegt. Absolute Sicherheit ist nicht erforderlich. Es genügt, wenn das Beweisverfahren die Überzeugung der Behörde begründet, dass am Zutreffen der zu beweisenden Tatsache kein erheblicher Zweifel mehr besteht. Kann das geforderte Beweismass nicht erreicht werden, trägt die (objektive) Beweislast für das Vorliegen einer Tatsache, wer aus ihr Rechte ableitet (Art. 8 ZGB). Im Einbürgerungsverfahren liegt sie beim Gesuchsteller: Hegt die Behörde nach korrekter Durchführung des Beweisverfahrens *begründete Zweifel* am Vorliegen einer der Voraussetzungen in Art. 14 BÜG, hat sie so zu entscheiden, wie wenn deren Nichtvorliegen erwiesen wäre (vgl. Urteil C-563/2011 E. 4.2 m.H.).

**5.4** Das SEM hat zur Beantwortung der Frage, ob eine Sicherheitsgefährdung vorliegt, eine amtliche Stellungnahme des NDB als Expertenbehörde einzuholen (Art. 4 Abs. 2 Bst. d und Art. 22 der Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes vom 4. Dezember 2009 [V-NDB, SR 121.1] i.V.m. Ziff. 4.2.1 Anhang 1 und Ziff. 9.2.1 Anhang 3 V-NDB; KRAUSKOPF/EMMENEGGER, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 12 N. 179 ff.). Der NDB ist das Kompetenzzentrum des Bundes für nachrichtendienstliche und präventive Belange der inneren und äusseren Sicherheit (vgl. Art. 8 Abs. 3 Bst. c der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 7. März 2009 [OV-VBS, SR 172.214.1]). Als Fachbehörde ist der NDB verpflichtet, sachdienliche Hinweise betreffend Sicherheitsgefährdungen zu liefern, die einer Einbürgerung entgegenstehen könnten; er kann dem SEM einen begründeten Antrag stellen. Diese Mitwirkung ändert nichts an der Verfügungskompetenz des SEM und führt auch nicht dazu, dass dem NDB in Einbürgerungsverfahren Parteistellung zukommen würde (vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. e sowie Art. 14 Abs. 1 der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 17. November 1999 [OV-EJPD], SR 172.213.1; BVGE 2013/34 E. 6.1 m.H.; CÉLINE GUTZWILLER, *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, 2008, N. 891). Die Stellungnahme des NDB bindet das SEM zwar nicht. Dieses wird aber in Fachfragen von einer Stellungnahme der Fachbehörde nur abweichen, wenn dafür *triftige Gründe bestehen*. Das ist namentlich dann der Fall, wenn die Schlüsse des NDB nicht nachvollziehbar sind, sei es weil die Stellungnahme nicht hinreichend substantiiert oder unzureichend begründet ist oder an inneren Widersprüchen leidet (vgl. Urteil C-563/2011 E. 4.4 m.H.). Ungeachtet der zentralen Bedeutung der Stellungnahme des NDB ist es das SEM, welches das *Gesamtbild zu würdigen* hat (vgl. BVGE

2013/34 E. 6.2). Es ist dazu verpflichtet, sich ein eigenes Urteil über die amtsfremde Ermittlung der Fachbehörde zu bilden. Eine unbesehene Übernahme fremder Amtserkenntnisse kann eine fehlerhafte Sachverhaltsermittlung darstellen. Die Formulierung im Handbuch Bürgerrecht (Ziff. 4.7.4.2), wonach bei einer negativen Stellungnahme des NDB die Einbürgerungsbewilligung verweigert werden «muss», ist daher nicht mit der Verfügungskompetenz des SEM vereinbar (vgl. BVGE 2015/1 E. 4.4 m.H.).

**5.5** Die Vorinstanz stützte sich in ihren Erwägungen hauptsächlich auf den mehrfach erwähnten Bericht des NDB vom 12. Mai 2011, in welchem der Beschwerdeführer 1 als LTTE-Aktivist eingestuft wird. In den fraglichen Bericht wurde ihm anfänglich keine Einsicht gewährt, sondern einzig in eine Stellvertreterakte. Eine anonymisierte Fassung des NDB-Berichts konnte dem Betroffenen dann im Rechtsmittelverfahren zur Akteneinsicht zugestellt werden (vgl. Sachverhalt Bst. F). Ebenfalls erst auf Beschwerdeebene Kenntnis erhielt er vom Inhalt zweier vom NDB aufgenommener Gesprächsprotokolle, die vom 7. bzw. 14. Januar 2011 datieren (Sachverhalt Bst. I). Entscheidungsgrundlagen bilden ferner allgemein zugängliche Informationen wie der jährliche Lagebericht der Fachbehörde. Hinzu kommt ein seitens der Vorinstanz eingeholter Strafregisterauszug. Ansonsten hat der NDB weder gegenüber dem SEM noch der Rechtsmittelinstanz Unterlagen (beispielsweise als vertraulich klassifizierte Aktenstücke und dergleichen) offengelegt. Am 26. März 2014 hat das Bundesverwaltungsgericht der Fachbehörde deshalb ausdrücklich Gelegenheit gegeben, die Aktivitäten des Beschwerdeführers zu Gunsten der LTTE im Rahmen einer schriftlichen Auskunft inhaltlich und zeitlich konkret einzuordnen (Art. 12 Bst. c und Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 49 BZP). Dennoch wurden – ausser den nachgelieferten Einvernahmeprotokollen – keine ergänzenden fallspezifischen Informationen mehr vorgelegt, womit die aufgelisteten Aktenstücke als alleinige Entscheidungsgrundlagen dienen (zur Verwertbarkeit nicht offen gelegter Akten siehe BVGE 2013/34 E. 3.2).

**5.6** Dieser Ablauf wie auch die Begründung der angefochtenen Verfügung zeigen, dass die Vorinstanz die Einbürgerungsvoraussetzung des Art. 14 Bst. d BÜG nicht selbständig geprüft, sondern mehr oder weniger unbelesen auf die Stellungnahme des NDB vom 12. Mai 2011 abgestellt hat. Es ist nicht einmal ersichtlich, ob das SEM den Inhalt der Befragungsprotokolle vom 7. bzw. 14. Januar 2011 daneben überhaupt zur Kenntnis genommen hat. Als eigenständiges Begründungselement figuriert in der Vernehmlassung – als Randargument – einzig ein Hinweis auf ein Straf-

urteil vom 1. November 2011, woraus eine mögliche Gewaltbereitschaft des Beschwerdeführers 1 bei der Ausübung exilpolitischer Tätigkeiten abgeleitet wird. Hinzu kommt ein Analogieschluss zur Situation der übrigen Familienangehörigen. Was den angesprochenen Bericht des NDB anbelangt, so war dieser nun aber nicht hinreichend substantiiert (vgl. E. 5.4 weiter oben), weil er nicht in konkreter Weise auf spezifische Vorfälle oder bestimmte Handlungen des Beschwerdeführers 1 Bezug nahm und somit auch keine sorgfältige, individuelle Beurteilung der persönlichen Aktivitäten ermöglichte (vgl. dazu BVGE 2013/34 E. 7.2 in fine). Die Vorinstanz wäre von daher gehalten gewesen, den NDB um eine hinreichend substantiierte Stellungnahme zu ersuchen. Sinnvollerweise wäre der NDB gleichzeitig zu ersuchen gewesen, die nachrichtendienstlichen Akten oder Auszüge davon amtshilfeweise zu edieren (vgl. Art. 17 des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [BWIS, SR 120] sowie Art. 22 Abs. 1 i.V.m. Art. 29 und Ziff. 9.2.1 Anhang 3 V-NDB), wie es das Gericht im Beschwerdeverfahren mit den zwei obgenannten Gesprächsprotokollen ersatzweise getan hat (vgl. Sachverhalt Bst. H). Dies hätte es der Vorinstanz erlaubt, den Sachverhalt mit der nötigen Sorgfalt zu klären. Stattdessen machte sie die nicht hinreichend substantiierte Einschätzung des NDB ohne weitere Prüfung zu ihrer eigenen und delegierte dadurch faktisch ihre Zuständigkeit, über die Einbürgerungsvoraussetzung des Art. 14 Bst. d BÜG zu entscheiden, an den NDB, ohne dass hierfür eine gesetzliche Grundlage bestanden hätte. Auf diese Weise wurde der Untersuchungsgrundsatz verletzt (Art. 12 VwVG) und der rechtserhebliche Sachverhalt unvollständig ermittelt (Art. 49 Bst. b VwVG). Weil die Vorinstanz die ihr zustehende Prüfungsbefugnis nicht tatsächlich wahrgenommen hat, wurde zudem der Anspruch der Beschwerdeführer auf gleiche und gerechte Behandlung im Verfahren verletzt (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV; BVGE 2013/23 E. 8.1 m.H.; BVGE 2015/1 E. 4.6).

**5.7** Angesichts der beschriebenen prozeduralen Mängel des erstinstanzlichen Verfahrens erscheint fraglich, ob deren Heilung im Rechtsmittelverfahren zulässig wäre. Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid jedoch mit voller Kognition prüfen, hat die Akten des NDB (soweit sie offen gelegt wurden) beigezogen und den Beschwerdeführern Gelegenheit gegeben, sich zu konkreten Vorwürfen zu äussern (vgl. Sachverhalt Bst. G und I; Urteil des BVGer C-3769/2011 vom 6. Oktober 2014 E. 4.8 m.H.). Zu berücksichtigen sind sodann die Interessen der Beschwerdeführer, deren Einbürgerungsverfahren bereits lange dauerte (vgl. Sachverhalt Bst. B). Die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer

rer stellen reformatorische Anträge, aber keinen Eventualantrag auf Aufhebung des Entscheids aus formellen Gründen (vgl. Sachverhalt Bst. E). Folglich ist davon auszugehen, dass sie einen Sachentscheid einer weiteren Verlängerung des Verfahrens vorziehen, und eine Rückweisung kann im Interesse des Beschleunigungsgebots unterbleiben (vgl. HÄFELIN et al., Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N. 1711; LORENZ KNEUBÜHLER, Gehörsverletzung und Heilung, in: ZBI 1998, S. 111 ff.; vgl. auch BGE 137 I 195 E. 2.3.2 m.H.).

## **6.**

**6.1** Die Fachbehörde (und mit ihr die Vorinstanz) begründen die gehegten Sicherheitsbedenken mit den Verbindungen des Beschwerdeführers 1 zur ehemaligen LTTE. Daraus leiten sie ab, dass er weiterhin und aktiv entsprechende sezessionistische Gruppierungen unterstützen werde, weshalb die Gefahr der Bedrohung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz durch den Betroffenen zu bejahen sei. Einleitend rechtfertigt sich ein Blick darauf, welches generelle Gefahrenpotenzial für die Sicherheit der Schweiz heutzutage von der LTTE bzw. von ihren Nachfolgeorganisationen ausgeht.

**6.2** In Sri Lanka herrschte ab dem Jahr 1983 ein Bürgerkrieg, in dem schätzungsweise 100'000 Menschen getötet wurden und der im Mai 2009 mit der Niederlage der LTTE endete. Diese gilt seither militärisch als vernichtet. Das Bundesverwaltungsgericht geht daher in asylrechtlichen Verfahren regelmässig davon aus, dass von der LTTE keine Verfolgungshandlungen mehr ausgehen und diese Organisation respektive deren Führungsverantwortliche nicht mehr als Verfolger in Erscheinung treten können (vgl. z.B. Urteile des BVGer E-3971/2011 vom 20. Juni 2013 E. 5.2 und E-801/2010 vom 20. Januar 2012 E. 5.2). Die Sicherheitslage hat sich zwar in bedeutsamer Weise stabilisiert, die Menschenrechtssituation aber ist schlecht. Die nach Kriegsende aufkeimenden Hoffnungen auf Versöhnung und politische Reformen haben sich bis anhin nicht realisiert. Die von beiden Seiten verübten Kriegsverbrechen sind noch nicht untersucht, geschweige denn aufgearbeitet und gesühnt worden. Der Norden des Landes ist von einem Grossaufgebot an Soldaten besetzt. Der bis vor kurzem amtierende Präsident Rajapaksa hatte seine Befugnisse stark ausgebaut, diejenigen der Provinzen hingegen wurden stark eingeschränkt. Inwiefern der am 9. Januar 2015 vereidigte neue Präsident Sirisena – ein ehemals enger Weggefährte Rajapaksas – sein Wahlversprechen, die Macht zu dezentralisieren und das Parlament zu stärken, einlösen und dem Aufruf von Papst Franziskus, den Bürgerkrieg aufzuarbeiten

und einen Aussöhnungsprozess einzuleiten, nachkommen wird, bleibt abzuwarten. Jedenfalls bis vor kurzer Zeit wurden politisch Oppositionelle jeglicher Couleur von der Regierung als Staatsfeinde betrachtet und verfolgt (vgl. BVGE 2011/24 E. 7.6). Zum gefährdeten Personenkreis gehören namentlich Personen, die verdächtigt werden, mit der LTTE in Verbindung zu stehen bzw. gestanden zu sein. Die Regierung der Republik Sri Lanka hat im März 2014 eine «Terrorliste» veröffentlicht, welche neben 16 Organisationen auch die Namen von 424 eigenen Staatsbürgern enthält, die im Ausland leben und vor allem wegen angeblicher Aktivitäten für die LTTE gesucht werden. Diese Liste entfaltet hierzulande keine direkten Auswirkungen; völkerrechtlich ist die Schweiz nicht daran gebunden (vgl. dazu ausführlich BVGE 2015/1 E. 5.2).

**6.3** Die LTTE wird weiterhin von vielen Staaten – und u.a. von der Europäischen Union – als terroristische Gruppierung eingestuft. Anders verhält es sich in der Schweiz, die über keine eigentliche «Terrorliste» verfügt. Explizit verboten sind hierzulande derzeit einzig die Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» (vgl. Art. 1 des Bundesgesetzes vom 12. Dezember 2014 über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen, SR 122). Die LTTE figuriert indes – dies ergibt sich bereits aus der Einstufung der LTTE als terroristische Vereinigung durch die Europäische Union – auf der Beobachtungsliste des VBS betreffend Gruppierungen, bei denen der konkrete Verdacht besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden (vgl. Art. 11 Abs. 3 und Abs. 6 BWIS i.V.m. Art. 27 Abs. 5 Bst. b V-NDB; ferner BVGE 2015/1 E. 5.3).

**6.4** Vor dem Hintergrund der veränderten politischen Rahmenbedingungen in Sri Lanka gilt es, die Situation in der Schweiz zu betrachten. Im Lagebericht 2012 hielt der NDB hierzu fest, in der tamilischen Diasporagemeinschaft seien seit Monaten keine grösseren Aktivitäten der LTTE bzw. ihrer Nachfolgeorganisationen zu verzeichnen gewesen. Deren internationales Netzwerk sei aber in Teilen bestehen geblieben. Bislang habe sich keine Klärung der Stellung der tamilischen Bevölkerung in ihrer Heimat abgezeichnet. Sollte sich bei der tamilischen Minderheit der Eindruck einstellen, die wirtschaftliche und politische Situation werde sich auf absehbare Zeit nicht verbessern, könnte die Stimmung wieder in gewaltsame Proteste umschlagen und zur erneuten Unterstützung einer separatistischen, tendenziell terroristischen Bewegung führen. Die grosse tamilische Diaspora dürfte sich diesfalls wiederum mit der Bevölkerung und

gegebenenfalls einer neuen separatistischen Gruppierung in Sri Lanka solidarisieren (siehe BVGE 2013/34 E. 7.2).

Ähnlich tönt es, was den sog. ethno-nationalistisch motivierten Gewaltextremismus anbelangt, im Lagebericht 2013. Von den Nachfolgeorganisationen der LTTE ging demnach sowohl in Europa als auch in der Schweiz nurmehr wenig Aktivität aus und es kristallisierten sich diesbezüglich bis dahin keine klaren Nachfolgestrukturen heraus. Sodann würden sich, jedenfalls offiziell, alle bekannten Organisationen vom gewaltsamen Kampf distanzieren. In kleinerem Ausmass komme es zu Propagandaveranstaltungen. Indes gebe es keine Hinweise darauf, dass sich ehemalige ranghohe LTTE-Kader oder LTTE-Kämpfer in der Schweiz aufhielten. Mit Blick auf diese Einschätzungen hielt das Bundesverwaltungsgericht im August 2013 fest, das Gefahrenpotenzial, das von der LTTE und ihrer Anhängerschaft ausgehe, erscheine eher minim (vgl. BVGE 2013/34 E. 7.2 m.H.).

Dieser Trend zur Entspannung und Beruhigung hat sich seither fortgesetzt. Gemäss dem Lagebericht 2014 waren im Vorjahr keine ethno-nationalistisch motivierten Gewalttaten der LTTE zu verzeichnen. Der NDB führt dies auf die militärische Niederlage der Separatisten im Jahre 2009 zurück. Daneben findet sich in der fraglichen Publikation einzig ein Hinweis, wonach die Bundesanwaltschaft wegen Geldspenden mit unklarem Verwendungszweck gegen langjährige Verantwortliche des Schweizer Ablegers der LTTE eine Strafuntersuchung führe. Ansonsten halten die Verfasser fest, es lägen keine Hinweise auf den Wiederaufbau einer gewalttätigen tamilischen Separatistengruppierung vor. Die Entwicklung in der Schweiz sei jedoch abhängig von der Lage im Heimatstaat. Eine allfällige Eskalation müsse nicht direkt zu einer Verstärkung der Aktivitäten in der Diaspora führen. Ethnonationalistische Gruppierungen könnten aber auch nach längerer Ruhephase wieder gewaltextremistisch tätig werden (vgl. hierzu NDB, Sicherheit Schweiz, Lagebericht 2014, S. 41 f., < [www.vbs.admin.ch](http://www.vbs.admin.ch) > Dokumentation > Publikationen > Nachrichtendienst > Lagebericht NDB, abgerufen im Mai 2015). Diese Einschätzung des NDB erscheint angesichts der aktuellen Lage in Sri Lanka nachvollziehbar. Der deutsche Verfassungsschutz weist denn darauf hin, es sei bei der LTTE zu einer Annäherung der beiden Flügel der Organisation gekommen, und es bleibe abzuwarten, inwieweit dies mit einer Neuaufgabe des bewaffneten Kampfes oder aber einer friedlichen, konsensorientierten Agitation verbunden sein werde (siehe wiederum BVGE 2015/1 E. 5.4 m.H.).

**6.5** Das Gefahrenpotenzial, das von solchen Gruppierungen und ihrer Anhängerschaft für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz ausgeht, erscheint vor diesem Hintergrund heutzutage vergleichsweise gering. Bei dieser Sachlage vermag ein Engagement in der tamilischen Emigration nicht per se eine Gefährdung im Sinne von Art. 14 Bst. d BÜG zu begründen. Ebenso wenig genügt es, Leute aus dem Umfeld der LTTE oder ihrer Nachfolgeorganisationen zu kennen oder mit ihnen zu verkehren. Vielmehr bedarf es einer individuellen Beurteilung der persönlichen Aktivitäten des Beschwerdeführers 1.

## **7.**

In seiner Einschätzung vom 12. Mai 2011 hält der NDB fest, beim Beschwerdeführer 1 handle es sich um einen langjährigen LTTE-Aktivisten. Während mehrerer Jahre habe er bei Landsleuten Geld für diese Bewegung beschafft und den Sammelerlös jeweils dem damaligen Chef der LTTE Schweiz übergeben. Er unterhalte enge Kontakte zu früheren ranghohen Führungsfunktionären und sei bei verschiedenen LTTE-Veranstaltungen als Organisator in Erscheinung getreten.

**7.1** Zu prüfen ist, ob aufgrund des bisherigen Verhaltens des Beschwerdeführers 1 auf eine relevante Sicherheitsgefährdung geschlossen werden kann. Wer eingebürgert werden will, muss seine angestammte kulturelle Identität nicht verleugnen (vgl. CÉLINE GUTZWILLER, a.a.O., N. 555 ff. u. N. 681 ff.) und darf sich insoweit auf die Grundrechte berufen (Art. 7 ff. BV). Wie schon erwähnt, steht ein Einsatz zu Gunsten tamilischer Anliegen einer Einbürgerung an sich nicht im Wege. Zentral erscheint aber, dass solche Aktivitäten gewaltfrei ablaufen und keine Sicherheitsinteressen der Schweiz tangieren (vgl. in diesem Sinne Urteil C-2946/2008 E. 6.4.4 sowie vorne E. 4.4). Im dargelegten Kontext sind die seitens des NDB als problematisch erachteten Kontakte des Beschwerdeführers 1 zur tamilischen Diaspora (insbesondere der LTTE bzw. deren Umfeld) einer Würdigung zu unterziehen.

**7.2** In allgemeiner Weise wirft der NDB dem Beschwerdeführer 1 vor, ein LTTE-Aktivist gewesen zu sein und enge Verbindungen zu wichtigen Kaderleuten gepflegt zu haben. Der Betroffene bestreitet dies nur insoweit, als er geltend macht, nie Mitglied dieser separatistischen Bewegung gewesen zu sein. Bezogen auf konkrete Handlungen will er zudem nur beabsichtigt haben, die TRO zu unterstützen (im Einzelnen vgl. E. 7.3 f.). Worauf die Erkenntnisse der Fachbehörde zu den Aktivitäten der einbürgerungswilligen Person zu Gunsten der LTTE beruhen, ist nicht bekannt.

Da sie dem Bundesverwaltungsgericht ausser den drei mehrfach erwähnten Aktenstücken (interner Bericht vom 12. Mai 2011, zwei Gesprächsprotokolle) keinerlei Unterlagen zur Verfügung gestellt hat, lässt sich die Stichhaltigkeit besagter Einschätzung nur in diesem Rahmen überprüfen, wodurch einiges im Dunkeln bleibt (siehe ergänzend Sachverhalt Bst. H sowie E. 5.5 hiervor). Als hinreichend erstellt betrachtet werden kann in dieser Hinsicht, dass der Beschwerdeführer 1 während einer gewissen Zeitspanne die LTTE bzw. ihr nahe stehende oder mit ihr verflochten gewesene Organisationen unterstützt hat und er wichtige Personen aus dem entsprechenden Umfeld kennt. Der Betroffene selbst wird von der Fachbehörde allerdings nicht als LTTE-Mitglied bezeichnet und er zählt in ihren Augen auch nicht zu den ehemaligen ranghohen Führungsfunktionären. Folgerichtig darf davon ausgegangen werden, dass er ebenfalls nicht der Personengruppe zuzurechnen ist, welche im Lagebericht 2012 als "ehemalige LTTE-Kader" bezeichnet wird. Ebenso wenig gehört er zu den langjährigen LTTE-Verantwortlichen, welche laut Lagebericht 2014 in eine Strafuntersuchung der Bundesanwaltschaft involviert sind, andernfalls dies in den obgenannten Einvernahmeprotokollen seinen Niederschlag gefunden hätte. Schliesslich wird er nicht bezichtigt, sich einer gewaltextremistischen Nachfolgeorganisation angeschlossen zu haben. Unabhängig davon sind die allgemeinen früheren Kontakte des Beschwerdeführers 1 zur tamilischen Diaspora im Lichte der Lageberichte des NDB der Jahre 2012 bis 2014 und des zu wenig substantiierten Amtsberichtes vom 12. Mai 2011 nicht geeignet, die der angefochtenen Verfügung zu Grunde liegende Risikoeinschätzung zu bestätigen.

**7.3** Was die in Frage stehenden konkreten Handlungen anbelangt, so räumt der Beschwerdeführer 1 ein, nach der Tsunami-Katastrophe in seiner Heimat ab Ende 2004 Gelder für die LTTE bzw. die TRO gespendet zu haben (zur Schwierigkeit des Auseinanderhaltens besagter Organisationen siehe E. 7.4 und 7.5 hiernach). Ungefähr Fr. 3'000.- will er im Gefolge des Tsunamis gespendet haben, total seien es etwa Fr. 5'000.- gewesen, wobei die letzte Spende im Juni 2010 erfolgt sei und Fr. 150.- betragen habe. Die Gelder habe er in aller Regel in bar dem in seiner Nähe wohnhaften Chef der LTTE Zürich oder – ganz am Schluss – dem Finanzchef der LTTE Schweiz (gemäss NDB dem Chef der LTTE Schweiz) übergeben. Der Beschwerdeführer 1 habe freiwillig, jedoch nicht regelmässig gespendet (vgl. S. 3 u. 4 des Gesprächsprotokolls vom 7. Januar 2011). Zumindest was die im Anschluss an die Naturkatastrophe geleistete Summe betrifft, darf angenommen werden, dass humanitäre Überlegungen im Vordergrund standen. Angesichts des in diesem Falle glaub-

haft dargelegten Verwendungszweckes sowie der über die Jahre hinweg betrachtet vergleichsweise bescheidenen Beträge kann seine Einbürgerung insoweit kaum ein Sicherheitsrisiko im Sinne von Art. 14 Bst. d BÜG darstellen.

**7.4** Der NDB und die Vorinstanz begründen die Sicherheitsbedenken insbesondere auch mit der Geldbeschaffung des Beschwerdeführers 1 für die LTTE. Zu berücksichtigen gilt es in dieser Hinsicht Folgendes:

**7.4.1** Der tamilischen Diaspora kommt seit langer Zeit eine vitale Bedeutung zur Unterstützung ihrer Angehörigen im Heimatland zu. Während ursprünglich sowohl der grösste Teil der Rimessen dieser Emigrantinnen und Emigranten als auch der Gelder, welche aus der tamilischen Diaspora via informelle Kanäle in die Heimat gelangten, für die Unterstützung der tamilischen Bevölkerung in den Kriegsgebieten verwendet worden waren, verschob sich der Verwendungszweck mit dem Fortdauern des Krieges von der humanitären Hilfe hin zur Kriegsfinanzierung, wofür in der tamilischen Diaspora weltweit «Steuern» eingezogen wurden. Auch nach Ende des Bürgerkriegs finden weiterhin Sammlungen statt, die einerseits der Unterstützung der weiterhin anhaltenden Bemühungen für mehr Autonomie, andererseits – und nun überwiegend – humanitären Zwecken dienen (vgl. BVGE 2015/1 E. 6.3.5.1 m.H.). In der jüngeren Gerichtspraxis wurde eine relevante Gefahr für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz im Zusammenhang mit Handlungen zu Gunsten der LTTE im Falle eines Einbürgerungskandidaten, dem vom NDB vorgeworfen wurde, in die Aktivitäten der LTTE involviert zu sein, verneint, weil ihm keine konkreten gewaltbejahenden Verhaltensweisen vorgehalten werden konnten (vgl. BVGE 2013/34 E. 7.3 ff.). Eine Sicherheitsgefährdung wurde hingegen bei einem tamilischen Ehepaar bejaht, das via eigene Handelsgesellschaft mit erheblichen Summen zumindest mittelbar an der Finanzierung von LTTE-Aktivitäten beteiligt war und auch nach Kriegsende mutmasslich Geldtransporte nach Sri Lanka organisierte (siehe BVGE 2015/1 E. 6.1 ff.).

**7.4.2** Der Beschwerdeführer 1 gab gegenüber dem NDB an, die Sammel-tätigkeit habe sich von Ende 2004 bis im Sommer 2009 erstreckt. Er habe auf telefonischen Auftrag des Finanzchefs der LTTE Schweiz oder zuweilen des Chefs der LTTE Zürich gehandelt. Seine Besuche bei den tamilischen Spendern habe er vorher angekündigt, das Geld – meistens ca. Fr. 200.- bis Fr. 1'000.- pro Familie – in bar entgegengenommen und dann jeweils persönlich seinen Auftraggebern überbracht. Manchmal hät-

ten ihm die Leute die Überweisungen direkt in einem Restaurant abgeliefert. Bei dieser Sammeltätigkeit, welche sich auf die Stadt Zürich beschränkt haben soll, sei er stets alleine unterwegs gewesen (vgl. S. 6 des Gesprächsprotokolls vom 7. Januar 2011). Im dargelegten Umfang sind die seitens der Fachbehörde behaupteten Vorgänge (Geldsammlungen, Übergabe an Führungsfunktionäre der LTTE) unbestritten. Nichts Genaueres bekannt ist hingegen über die Höhe dieser Spenden.

**7.4.3** Der Darstellung in der Rechtsmitteleingabe vom 30. Mai 2012 zufolge hat der Beschwerdeführer 1 das Geld nicht für die LTTE, sondern für die TRO gesammelt. Es sollte der vom Bürgerkrieg in Mitleidenschaft gezogenen tamilischen Zivilbevölkerung zu Gute kommen. Dieser auf Beschwerdeebene besonders hervorgehobene humanitäre Verwendungszweck lässt sich nur bedingt mit seinen früheren Aussagen in Einklang bringen. So hatte der Beschwerdeführer 1 noch anlässlich der ersten Befragung durch die Fachbehörde ausgesagt, die LTTE und die TRO gehörten zusammen. Ferner gab er zu Protokoll, die eingeholten Spenden entweder dem Chef der LTTE Zürich oder dem Finanzchef der LTTE Schweiz ausgehändigt zu haben. Für welchen Zweck das Geld effektiv verwendet worden sei, wisse er nicht. Dass der Beschwerdeführer 1 nur für die TRO und ausschliesslich für humanitäre Zwecke gesammelt hat, erweist sich mithin als unglaubhaft. Ebenso wenig ist aufgrund seiner Nähe zu wichtigen LTTE-Exponenten anzunehmen, dass ihm das System der Geldflüsse und der Transportwege völlig fremd war. Geldsammlungen für die LTTE beinhalteten – namentlich während der Zeit des Bürgerkriegs – in der Schweiz innerhalb der tamilischen Diaspora denn durchaus ein gewisses Konflikt- und Gewaltpotenzial. Es stellt sich demnach die Frage, ob der Beschwerdeführer 1 in seiner Eigenschaft als ein Glied in dieser Finanzierungskette nicht als Sicherheitsrisiko eingestuft werden müsste. Aufgrund der nachfolgenden Ausführungen ist dies – in Bezug auf den heutigen Zeitpunkt – zu verneinen.

**7.5** Wie mehrfach erwähnt, vermag ein Engagement für tamilische Anliegen, selbst wenn es im Umfeld der LTTE geschieht, nicht per se eine Sicherheitsgefährdung zu begründen (vgl. E. 6.5). Zu betonen gilt es zudem nochmals, dass sich aufgrund des seit Jahrzehnten schwelenden Konflikts zwischen Singhalesen und Tamilen ein grosser Teil der tamilischen Bevölkerung für die Rechte der Tamilen einsetzt oder eingesetzt hat; dies gilt in besonderem Masse für die in der Diaspora lebenden Tamilinnen und Tamilen. Eine Minderheit tamilischer Aktivisten hat sich zeitweilig zwar dem gewaltsamen Kampf verschrieben und dafür illegale und terro-

ristische Mittel eingesetzt. Freilich kamen Personen, die sich in der tamilischen Emigration engagiert haben, generell kaum um die LTTE und deren Organisationsstrukturen herum. Sodann ist bekannt, dass solche Gruppierungen ihr Gedankengut längst nicht nur in Form politischer Aktivitäten, sondern ebenfalls über anderweitige Kanäle wie beispielsweise kulturelle Vereine verbreiteten und dadurch versuchten, Einfluss in ihrem Sinne auszuüben (BVGE 2013/34 E. 7.3.1). Eine Trennung zwischen unbedenklichen Unterstützungshandlungen einerseits und rechtsstaatlich heikler Aktionen andererseits gestaltet sich im Kontext von Art. 14 Bst. d BÜG mit anderen Worten äusserst schwierig. Dass die TRO im Umfeld der LTTE agierte, hat der Beschwerdeführer 1 anlässlich der ersten Einvernahme durch den NDB nicht in Abrede gestellt. Zu ergänzen wäre an dieser Stelle, dass die 1985 als Flüchtlingshilfswerk gegründete TRO von der Regierung in Sri Lanka von anfangs 2002 bis November 2007 offiziell als Nichtregierungsorganisation (NGO) anerkannt war. In dieser Zeit leistete sie – teilweise auch ausserhalb der tamilischen Gebiete und in Zusammenarbeit mit anderen NGOs – Wiederaufbauhilfe (als Folge des Tsunamis), unterstützte diverse Entwicklungsprogramme und förderte Projekte zum Schutze von Kriegskindern. Nach der Aufkündigung des Waffenstillstandes durch die betroffenen Akteure und der Intensivierung des Bürgerkrieges in Sri Lanka wurde die TRO in der Tat zusehends als Hilfsorganisation der LTTE wahrgenommen (siehe ebenfalls E. 7.4.1 vorstehend). Dennoch hat eine Mehrheit der tamilischen Diaspora die TRO bis zu deren Auflösung weiterhin finanziell unterstützt. Selbst wenn der Beschwerdeführer 1 mit seinem Tun die Aktivitäten der LTTE mitunterstützt hat und damit in Kauf nahm, dass ein Teil der Spenden wohl in die Kriegskasse floss, können solche Hintergründe nicht einfach ausgeblendet werden.

**7.6** Zur Rolle, welche der Beschwerdeführer 1 bei den Spendenaktionen einnahm, lässt sich darüber hinaus festhalten, dass er laut Amtsbericht des NDB vom 12. Mai 2011 wegen seiner diesbezüglichen Aktivitäten nie strafrechtlich belangt worden ist. Es wird ihm des Weiteren nicht vorgeworfen, bei der Spenden- und Sammeltätigkeit zu widerrechtlichen Mitteln gegriffen zu haben. Anders als im Vergleichsfall BVGE 2015/1 hat die einbürgerungswillige Person die Abnehmer des Bargeldes gegenüber der Fachbehörde überdies bekannt gegeben und die fraglichen Transaktionen wurden, soweit in den Einflussbereich des Beschwerdeführers 1 fallend, nicht teilweise verdeckt über Firmen abgewickelt. Nicht zuletzt erlaubt es die Beweislage nicht, von derart hohen Summen wie im eben aufgeführten Beispiel auszugehen. Es erscheint daher fraglich, ob der

Beitrag des Beschwerdeführers 1 oder vielmehr dessen Einfluss innerhalb des LTTE-Gefüges als so bedeutsam zu werten ist, um die relevanten Sicherheitsinteressen zu tangieren.

**7.7** Anlässlich des ersten Gesprächs vom 7. Januar 2011 mit dem NDB thematisiert wurde ferner, dass der Beschwerdeführer 1 regelmässig an dem von der LTTE veranstalteten Heldengedenktag ("National Heroes Day") teilgenommen hat. Hierzu wäre anzumerken, dass es sich um bewilligte Massenanstöße handelte, die jährlich von über 10'000 Personen tamilischer Herkunft besucht wurden und ebenso in anderen Ländern stattfanden. Dass am Veranstaltungsort jeweils LTTE-Kader anwesend waren, liegt auf der Hand, tut hier aber nichts zur Sache, da viele Leute mit ihren Familienangehörigen an diese Feier kamen, die für die Tamilen symbolische und kulturelle Komponenten mit beinhaltet. Dem Beschwerdeführer 1 wird in diesem Zusammenhang aber gar nicht vorgehalten, an der Organisation mitbeteiligt gewesen zu sein. Die blosse Teilnahme am Gedenktag kann indessen keinen Grund darstellen, ihn nicht einzubürgern. Ohnehin beschränkt sich der an seine Adresse gerichtete Vorwurf, LTTE-Anlässe organisiert zu haben, letztlich auf eine Gedenkfeier für die Black- und Sea-Tigers im Juli 2006 im Zürcher Volkshaus. Zu diesem Zweck hat der Beschwerdeführer 1 damals auf seinen Namen (aber auf Veranlassung des LTTE-Chefs Zürich) einen Saal gemietet. Gemäss dem Gesprächsprotokoll vom 7. Januar 2011 tat er dies, weil ein Bruder von ihm im Jahre 1993 als Black Tiger ums Leben gekommen sein soll. Dazu, ob bzw. inwieweit besagte Veranstaltung Propagandazwecken diene, äusserte sich der NDB nicht; der Betroffene seinerseits charakterisierte sie als blosse stille Gedenkfeier. Fakt bleibt, dass dieses Vorkommnis schon über achteinhalb Jahre zurückliegt und ansonsten keine konkreten Anlässe aktenkundig sind, an denen er in massgeblicher Weise organisatorisch mitgewirkt hat.

**7.8** In der zweiten Einvernahme vom 14. Januar 2011 wird der Beschwerdeführer 1 ausserdem damit konfrontiert, vom "Tamil Coordinating Committee-France" im Dezember 2010 gebeten worden zu sein, in der Schweiz 1'400 LTTE-Umlege-Kalender zu verteilen. Dies erachtet die Fachbehörde deshalb als problematisch, weil die Sendung von der Schweizer Grenzwahe sichergestellt wurde. Ob diese Konfiskation vorübergehend war oder die Artikel später freigegeben wurden, geht aus den vorhandenen Unterlagen nicht direkt hervor. Laut dem Gesprächsprotokoll vom 14. Januar 2011 gelangten solche Kalender wenig später über andere Kanäle trotzdem in den Umlauf. Anhaltspunkte dafür, dass sich

der Beschwerdeführer 1 in diesem Zusammenhang in unzulässiger Weise für die tamilische Sache propagandistisch betätigt oder exponiert hat, sind aber keine auszumachen.

**7.9** Hinsichtlich der beschriebenen einzelnen Aktivitäten (siehe E. 7.3, 7.4, 7.7 sowie 7.8) fehlt es schliesslich an einem minimalen Aktualitätsbezug. Gerade das Geldsammeln als ein Hauptgrund, weshalb der NDB Zweifel am Vorliegen der Voraussetzungen gemäss Art. 14 BÜG hegte, hat der Beschwerdeführer 1 nach Kriegsende im Sommer 2009 eingestellt (vgl. S. 6 des ersten Gesprächsprotokolls). Darin besteht ein weiterer wesentlicher Unterschied zum mehrfach zitierten Vergleichsfall, in welchem die Gesuch stellenden Personen im System der Geldüberweisungen nach Sri Lanka bis heute eine wichtige Funktion ausüben (vgl. BVGE 2015/1 E. 6.3.6). Generell liegen für die Periode nach Dezember 2010 weder Hinweise auf konkrete Vorfälle oder Kontakte zu Exponenten der LTTE vor, noch sind seither staatschutzrelevante Fakten hinzugekommen. Der Beschwerdeführer 1 gab in diesem Zusammenhang zu Protokoll, eine politische Lösung des Konflikts zu befürworten und dagegen zu sein, dass die LTTE sich wieder militärisch aufbaue und verstärke. Damit einher geht das Fehlen ihm anrechenbarer, gewaltbejahender Verhaltensweisen. Seine Distanzierung ist aufgrund des Gesagten als glaubhaft einzustufen. Daran vermag der vorinstanzliche Verweis auf eine strafrechtliche Verurteilung aus dem Jahre 2011 nichts zu ändern, kann aufgrund der Art der geahndeten Delikte doch keineswegs auf Gewaltbereitschaft der betreffenden Person geschlossen werden (siehe dazu E. 8.1 und 8.2 hiernach). Zu berücksichtigen ist in diesem Kontext, dass die LTTE militärisch zerschlagen ist und von ihr aktuell nur mehr ein geringes Gefährdungspotenzial für die Sicherheit der Schweiz ausgeht.

**7.10** Zusammenfassend ergibt sich, dass der Beschwerdeführer 1 während des Bürgerkriegs in Sri Lanka zwar in nicht mehr bestimmbarem Umfange in LTTE-Aktivitäten involviert war, er sich seither – d.h. über mehrere Jahre hinweg – aber an keinen Unterstützungshandlungen mehr beteiligte. Bei dieser Sach- und Beweislage lässt sich die Schlussfolgerung, dass der Beschwerdeführer 1 weiterhin und aktiv die secessionistischen Bestrebungen der ehemaligen LTTE unterstützen werde, zwischenzeitlich nicht mehr aufrecht erhalten. Die vom NDB und der Vorinstanz zum Ausdruck gebrachten Sicherheitsbedenken erweisen sich im Rahmen eines Gesamtbildes (soweit hinreichend erstellt) als nicht aussagekräftig genug, zu wenig gewichtig und vor allem nicht mehr aktuell. Es spricht daher nichts gegen die Erteilung der eidgenössischen Einbür-

gerungsbewilligung; erst recht gilt dies für die Einbürgerung der Ehefrau des Beschwerdeführers 1 (welche laut NDB nicht nachteilig verzeichnet ist) und der Kinder.

## **8.**

In der Vernehmlassung erwähnt die Vorinstanz ergänzend ein Strafurteil, allerdings ohne daraus ein Einbürgerungshindernis abzuleiten.

**8.1** Die ordentliche Einbürgerung setzt wie angetönt (E. 4.3 weiter vorne) zusätzlich voraus, dass der Bewerber die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Art. 14 Bst. c BüG). Er muss mithin einen guten straf- und betriebsrechtlichen Leumund aufweisen (vgl. hierzu die Botschaft zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 26. August 1987, in BBl 1987 III 305 u. 309). In der Praxis wird von einem Einbürgerungswilligen verlangt, dass er in den letzten fünf Jahren vor der Einbürgerung die Rechtsordnung der Schweiz sowie allfälliger anderer Aufenthaltsstaaten eingehalten hat. Ferner dürfen keine ungelöschten Vorstrafen vorliegen und keine Strafverfahren gegen ihn hängig sein. Diese Einbürgerungspraxis sieht zudem vor, trotz bestehendem Strafregistereintrag eine Einbürgerung ausnahmsweise zuzulassen, falls es sich um eine Verurteilung zu einer bedingten kurzen Haftstrafe oder einer Geldstrafe handelt. Gelöschte Einträge sind in jedem Fall nicht mehr relevant. Darüber hinaus darf der Betroffene in der fraglichen Zeit generell keine Delikte begangen haben, für welche er auch noch nach der Einbürgerung eine Strafverfolgung oder eine Verurteilung zu gewärtigen hat (vgl. Urteil des BVGer C-6115/2011 vom 2. April 2014 E. 6.1 m.H. in analogiam).

**8.2** Massgebend für den strafrechtlichen Leumund ist das Strafregister. Gemäss Strafregisterauszug vom 18. Oktober 2012 wurde der Beschwerdeführer 1 von der Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl am 1. November 2011 wegen fahrlässiger Körperverletzung (Art. 125 Abs. 1 StGB, begangen am 23. April 2011) und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Bewilligung (Art. 117 Abs. 1 AuG; Zeitraum der Tatbegehung: 11. Mai 2011 bis 13. Mai 2011 sowie 18. Mai 2011) zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen (bei einer Probezeit von zwei Jahren) und einer Busse von Fr. 500.- verurteilt. Dieses Strafurteil trübt zwar den strafrechtlichen Leumund des Beschwerdeführers 1; die Vergehen wiegen, wie sich aus dem Strafmass ergibt, jedoch nicht besonders schwer. Gemäss ständiger Praxis sind bedingt ausgesprochene Vorstrafen nach Ablauf der Probezeit sowie einer zusätzlichen Frist von sechs Monaten denn nicht mehr zu berücksichtigen (siehe Handbuch Bürger-

recht, a.a.O., Kapitel 4 Ziff. 4.7.3.1). Beides trifft inzwischen zu, weshalb dem Beschwerdeführer 1 unter dem Aspekt von Art. 14 Bst. c BÜG nichts mehr zur Last gelegt werden kann.

**9.**

Im Rahmen einer Gesamtwürdigung gelangt das Bundesverwaltungsgericht daher zum Schluss, dass – jedenfalls zum heutigen Zeitpunkt – keine konkreten Anhaltspunkte mehr vorliegen, welche den Beschwerdeführer 1 und seine Familienangehörigen als Risiko für die innere und äusserre Sicherheit der Schweiz erkennen liessen (Art. 14 Bst. d BÜG) und dass der Beschwerdeführer 1 die schweizerische Rechtsordnung genügend beachtet hat (Art. 14 Bst. c BÜG).

**10.**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Vorinstanz die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligungen zu Unrecht verweigert und somit Bundesrecht verletzt hat (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge gutzuheissen.

**11.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind den Beschwerdeführern keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG), und es ist ihnen gestützt auf Art. 64 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) zu Lasten der Vorinstanz eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen.

Dispositiv Seite 26

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

**2.**

Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und den Beschwerdeführern wird die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der am 27. Juli 2012 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- wird zurückerstattet.

**4.**

Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht mit Fr. 2'000.- zu entschädigen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Formular "Zahladresse")
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

Versand: