



Abteilung IV
D-6224/2014
law/bah

Urteil vom 19. Januar 2015

Besetzung

Richter Walter Lang (Vorsitz),
Richter Daniel Willisegger, Richter Gérard Scherrer,
Gerichtsschreiber Christoph Basler.

Parteien

A._____, geboren (...),
B._____, geboren (...),
C._____, geboren (...),
D._____, geboren (...),
Sri Lanka,
c/o schweizerische Botschaft in Colombo, Sri Lanka,
Beschwerdeführende,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM;
zuvor Bundesamt für Migration, BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl) / (...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer ersuchte am 2. Juli 2014 bei der schweizerischen Botschaft in Colombo (nachfolgend: Botschaft), Sri Lanka, um Erteilung eines humanitären Visums. Zur Stützung des Gesuchs reichte er diverse Beweismittel ein. Die Botschaft wies das Gesuch am 14. Juli 2014 ab.

B.

Mit Eingabe vom 10. August 2014 erhob der Beschwerdeführer beim damaligen BFM Einsprache gegen den Visumsentscheid.

C.

Mit Verfügung vom 29. August 2014 wies das BFM die Einsprache vom 10. August 2014 ab und verzichtete auf die Erhebung von Verfahrenskosten.

D.

Mit Begleitschreiben vom 13. Oktober 2014 übermittelte die Botschaft dem Bundesverwaltungsgericht eine Eingabe der Beschwerdeführenden vom 12. Oktober 2014 (Eingang Bundesverwaltungsgericht: 27. Oktober 2014), der mehrere Beilagen angefügt waren (vgl. S. 3 der Eingabe).

E.

Der Instruktionsrichter ersuchte das BFM mit Schreiben vom 5. November 2014 um Mitteilung, wann der Einspracheentscheid den Beschwerdeführenden von der Botschaft eröffnet worden sei.

F.

Das BFM teilte am 25. November 2014 mit, der Einspracheentscheid sei von der Botschaft am 10. September 2014 an die Beschwerdeführenden weitergeleitet worden. Der Rückschein fehle, es müsse aber erfahrungsgemäss mit einer Auslieferungszeit von drei bis sieben Tagen gerechnet werden.

G.

Die Botschaft leitete am 18. November 2014 ein Schreiben der Beschwerdeführenden weiter. Diesem lag ein Polizeirapport vom 25. September 2014 bei.

H.

Das BFM beantragte in seiner Vernehmlassung vom 9. Dezember 2014 die Abweisung der Beschwerde.

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 beziehungsweise Einspracheentscheide des SEM beziehungsweise des vormaligen BFM, mit denen die Erteilung von Einreisevisa verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Die Beschwerdeführenden sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Aufgrund der Abklärungen des BFM bei der Botschaft ist davon auszugehen, dass der Einspracheentscheid den Beschwerdeführenden frühestens am 13. September 2014 eröffnet worden ist; die Botschaft leitete eine ihr zugestellte Beschwerde am 13. Oktober 2014 an das Bundesverwaltungsgericht weiter, weshalb von einer rechtzeitigen Beschwerdeeinreichung auszugehen ist. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 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).

3.

Die Vernehmlassung vom 9. Dezember 2014 wurde den Beschwerdeführenden bislang nicht zugestellt, da dazu kein Recht zur Stellungnahme einzuräumen war. Sie ist jedoch dem vorliegenden Urteil in Kopie beizufügen.

4.

4.1 Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise, noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich hierbei um einen autonomen Entscheid (vgl. BVGE 2009/27 E. 3 S. 342).

4.2 Der angefochtenen Verfügung liegen die Gesuche von sri-lankischen Staatsangehörigen um Erteilung von Schengen-Visa und von Visa aus humanitären Gründen zugrunde. Die im AuG (SR 142.20) und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

4.3 Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum. Drittstaatsangehörige müssen für den Erhalt eines Schengen-Visums den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise aus dem Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums zu bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. zum Ganzen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [Verordnung {EG} Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, ABl. L 105 vom 13. April 2006, zuletzt geändert

durch Verordnung {EU} Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013]; BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

4.4 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. Der betreffende Mitgliedstaat kann u.a. von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er dies aus humanitären Gründen, aus Gründen 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. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex).

4.5 Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, wurden u.a. die Bestimmungen zur Einreichung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht auszuschliessen ist, dass Personen, die Schutz vor asylrechtlicher Verfolgung geltend machen, bei den schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um die Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung des BFM (beziehungsweise heute des SEM) ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV, in Kraft seit 1. Oktober 2012). Sobald sich der Inhaber oder die Inhaberin eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er oder sie ein Asylgesuch einreichen. Im Unterlassungsfall hat er oder sie die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen. Ein Visum aus humanitären Gründen kann erteilt werden, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalles offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Die betroffene Person muss sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertigt. Dies kann etwa bei akuten kriegesischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation unmittelbaren individuellen Gefährdung gegeben sein. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Die Einreisevoraussetzungen sind beim Visumverfahren aus humanitären Gründen restriktiver (vgl. Weisung des BFM Nr. 322.126, "Visumsantrag aus humanitären Gründen", vom 25. Februar 2014 [überarbeitete Version der ursprünglichen Weisung vom 28. September 2012]) als bei den ehemals zulässigen Asylgesuchen aus dem Ausland, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise (bei den derzeit noch hängigen Verfahren)

werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft vom 26. Mai 2010 hingewiesen (vgl. BBl 2010 4455, insbesondere 4467 f., 4471 f. und 4490 f.). Der unbestimmte Rechtsbegriff "humanitäre Gründe" erfasst jedoch potentiell mehr Sachverhalte, als dies bei den Asylgesuchen aus dem Ausland der Fall war. Anders als bei den Asylgesuchen aus dem Ausland ist die konkrete individuelle Gefährdung an kein Verfolgungsmotiv im Sinne von Art. 3 AsylG geknüpft, weshalb vom Begriff "humanitäre Gründe" sowohl Gefährdungen im Sinne von Art. 3 AsylG als auch Gefährdungen, die unter andere völkerrechtliche Bestimmungen zu subsumieren wären (bspw. Art. 3 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [EMRK, SR 0.101]), erfasst werden können. Zentraler Aspekt der Gefährdungsbeurteilung ist einzig der unmittelbar, ernsthaft und konkret drohende Eingriff in die fundamentalen Rechtsgüter Leib und Leben.

5.

5.1 Das BFM führt zur Begründung seines Einspracheentscheides aus, die Beschwerdeführenden würden nicht zum vom Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit Sri Lanka wiederholt definierten Personenkreis gehören, der trotz der verbesserten Sicherheitslage nach wie vor einer nicht unerheblichen Verfolgungsgefahr ausgesetzt sei. Die geltend gemachten Drohungen und Erpressungsversuche von unbekannten Dritten liessen nicht auf eine derart starke Gefährdung schliessen, die eine Visumserteilung als zwingend erforderlich erscheinen liesse. Der Beschwerdeführer geniesse durch seine Anstellung bei einer Nichtregierungsorganisation (NGO) zudem einen gewissen Schutz.

5.2 In der Beschwerde wird geltend gemacht, der Beschwerdeführer sei in den letzten zehn Jahren von Unbekannten telefonisch bedroht und eingeschüchtert worden. Zuerst seien diese Drohungen gegen seine Schwester und deren Sohn sowie gegen seinen Schwager gerichtet gewesen. Sein Neffe sei von den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) entführt und sein Schwager sei von den LTTE festgenommen worden. Diese Ereignisse hätten seine Schwester und deren Familie zur Flucht in die Schweiz veranlasst. Daraufhin sei er bedroht worden. Seit dem Jahr 2014 seien die Drohungen ernster geworden; man habe gedroht, ihn und seine Familie umzubringen. Er befürchte, dass seine Kinder entführt werden könnten. Da er für eine Nichtregierungsorganisation arbeite, werde er auch von Angehörigen von Sicherheitskräften überprüft. Seine Familie und er würden ständig von bewaffneten Gruppen belästigt. Die Arbeit von NGOs sei in der letzten

Zeit erschwert worden. Da Sponsoren abgesprungen seien, könnte seine NGO zum Personalabbau gezwungen sein. Kürzlich seien er und seine Kollegen von Angehörigen der Sicherheitskräfte aufgefordert worden, sie über ihre Aktivitäten zu informieren. Angesichts der aktuellen Situation sehe er sich gezwungen, nachts seinen Aufenthaltsort ständig zu ändern. Auch seine Ehefrau und seine Kinder übernachteten jeweils bei Bekannten. Seine Familie leide unter dieser Situation in erheblichem Ausmass. Kürzlich hätten Unbekannte in E._____ versucht, seinen Sohn zu entführen; bei der Polizei sei Anzeige erstattet worden.

6.

6.1 Die Beschwerdeführenden sind sri-lankische Staatsangehörige und unterliegen demnach der Visumspflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. vorstehend E. 4.3).

6.2 Seitens der Beschwerdeführenden wird nicht bestritten, dass die vom BFM in seinem Einspracheentscheid dargelegten Voraussetzungen für die Erteilung eines Schengen-Visums nicht erfüllt sind; es werden namentlich keine stichhaltigen Argumente vorgetragen, welche die Einschätzung der Vorinstanz, wonach ihre Wiederausreise aus dem Schengen-Raum vor Ablauf des Visums nicht gewährleistet sei, widerlegen könnten. Da die Beschwerdeführenden um Schutz vor ihnen in Sri Lanka drohender Gefahr ersuchen, ist anzunehmen, sie würden auch nach Ablauf eines Schengen-Visums in der Schweiz verbleiben. In der Beschwerde wird denn auch sinn-gemäss gerügt, das BFM habe den Beschwerdeführenden zu Unrecht die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen verweigert.

6.3 Den Akten zufolge ist der Beschwerdeführer seit Februar 2011 für eine internationale NGO tätig. Seinen Ausführungen gemäss wurde er von Angehörigen der sri-lankischen Sicherheitskräfte mehrmals aufgefordert, über seine Aktivitäten Auskunft zu erteilen. Aufgrund des Drucks, der durch die sri-lankischen Behörden auf NGOs ausgeübt wird und des damit verbundenen Rückgangs von Geldern, fürchtet der Beschwerdeführer, er könnte seine Stelle verlieren. Als zentraler Grund für die beabsichtigte Ausreise aus Sri Lanka werden seit Jahren telefonisch ausgesprochene Drohungen an die Adresse des Beschwerdeführers und seine Angehörigen geltend gemacht. Zudem hätten unbekannte Drittpersonen versucht, den Sohn des Beschwerdeführers zu entführen. Die Beschwerdeführerin brachte der sri-lankischen Polizei gegenüber zum Ausdruck, sie gehe davon aus, dass von ihrem Ehemann Lösegeld erpresst worden wäre (vgl. Anzeige vom 25. September 2014). Bei dieser Sachlage ist zu schliessen,

dass vorliegend die Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums nicht erfüllt sind. Der Beschwerdeführer erlitt seitens der sri-lankischen Behörden keine konkreten und erheblichen Nachteile. Durch die Überwachung, unter der NGOs und deren Mitarbeiter in Sri Lanka stehen, sind ihm keine derart gravierenden Einschränkungen in seiner Lebensführung entstanden, die eine Visumserteilung als zwingend beziehungsweise gerechtfertigt erscheinen liessen. Aufgrund der Aktenlage erscheint es wenig wahrscheinlich, dass er in absehbarer Zukunft von den sri-lankischen Behörden in gesteigertem Ausmass behelligt wird. Angesichts der seit Jahren ausgesprochenen telefonischen Drohungen und des Vorfalls vom 25. September 2014, den die Beschwerdeführerin als Entführungsversuch interpretierte, ist verständlich, dass die Beschwerdeführenden ihre Lage subjektiv als bedrohlich empfinden; jedoch bestehen im vorliegenden Fall keine konkreten Anzeichen dafür, dass sie in Sri Lanka unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben bedroht sind. Sollten sie sich weiterhin von unbekannten Drittpersonen bedroht fühlen, steht es ihnen offen, sich an die sri-lankischen Sicherheitsbehörden zu wenden und entsprechende Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. Wie vom BFM zutreffend erwogen wurde, befinden sie sich somit nicht in einer besonderen Notsituation, die ein behördliches Eingreifen seitens der Schweiz zwingend erforderlich machen würde.

6.4 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass das BFM zu Recht und mit zutreffender Begründung das Vorliegen der Voraussetzungen zur Erteilung von Einreisevisa verneint und die Einsprache vom 10. August 2014 abgewiesen hat. Daran vermögen die Bestätigungsschreiben des Bischofs der Diözese E. _____ vom 19. Juni 2014, des Eastern Provincial Council vom 21. August 2014 und der United National Party vom 10. Oktober 2014, mit denen der vom Beschwerdeführer geschilderte Sachverhalt bestätigt wird, nichts zu ändern.

7.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und angemessen ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären dessen Kosten grundsätzlich den unterlegenen Beschwerdeführenden aufzuerlegen. Im vorliegenden

Fall ist jedoch aus verwaltungsökonomischen Gründen in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG und Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) praxisgemäss auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, die schweizerische Botschaft in Colombo und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Walter Lang

Christoph Basler

Versand: