



Urteil vom 18. März 2015

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richterin Nina Spälti Giannakitsas,
Richter Robert Galliker,
Gerichtsschreiberin Ulrike Raemy.

Parteien

A._____, geboren (...),
dessen Ehefrau
B._____, geboren (...),
und deren Kind
C._____, geboren (...),
Sri Lanka
c/o Schweizer Vertretung in Colombo,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl);
Verfügung des BFM vom 10. September 2014 /(...

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden ersuchten am 3. Juli 2014 bei der schweizerischen Vertretung in Colombo (nachfolgend: Vertretung) um Erteilung humanitärer Visa. Mit dem am 7. Juli 2014 eröffneten Entscheid wies die Botschaft die Gesuche ab.

B.

Mit Schreiben vom 16. Juli 2014 erhoben die Beschwerdeführenden dagegen Einsprache. Dabei machten sie im Wesentlichen geltend, der Schwager der Beschwerdeführerin sei am 12. Juni 2008 von der D. _____ Polizei ermordet worden, woraufhin ihre Schwester in die Schweiz geflüchtet sei. Seit diesem Tag würden sie immer wieder von Unbekannten aufgesucht, und der Beschwerdeführer werde von diesen durchsucht. Auch die Beschwerdeführerin sei von diesen körperlich angegriffen worden. Dem Beschwerdeführer sei nach dem Vorsprechen auf der Vertretung dasselbe passiert. Deshalb würden sie um ihr Leben fürchten.

C.

Mit Entscheid vom 10. September 2014 – eröffnet am 1. Oktober 2014 – wies das BFM die Einsprache der Beschwerdeführenden ab. Das Bundesamt verzichtete auf die Erhebung von Verfahrenskosten.

D.

Mit Eingabe vom 15. Oktober 2014, deren Eingang von der schweizerischen Botschaft mit Stempel vom 24. Oktober 2014 quittiert wurde, erhoben die Beschwerdeführenden Beschwerde gegen den vorinstanzlichen Einspracheentscheid. Sinngemäss beantragten sie dabei die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Erteilung eines humanitären Visums. Die Schweizer Botschaft übermittelte die Beschwerde mit Schreiben vom 28. Oktober 2014 an das Bundesverwaltungsgericht (eingegangen am 6. November 2014).

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 unter anderem Verfügungen beziehungsweise Einspracheentscheide des BFM, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Die Beschwerde wurde auf Englisch und somit nicht einer Amtssprache des Bundes abgefasst. Auf die Ansetzung einer Frist zur Beschwerdeverbesserung oder die Einholung einer Übersetzung kann indessen aus prozessökonomischen Gründen praxisgemäss verzichtet werden, da der Eingabe der Beschwerdeführenden genügend klare sinngemässe Rechtsbegehren sowie eine Begründung derselben zu entnehmen sind und darüber ohne Weiteres befunden werden kann.

1.4 Die Beschwerde ist frist- und nach dem Gesagten auch formgerecht eingereicht, und die Beschwerdeführenden sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Bei der Erteilung bzw. Verweigerung eines humanitären Visums handelt es sich – trotz einigen Berührungspunkten zu asylrechtlichen Fragestellungen – um eine ausländerrechtliche Materie, da die Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) eine Ausführungsverordnung zum Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 42.20) darstellt. Daher kommt im vorliegenden Verfahren die allgemeine Kognitionsbestimmung von Art. 49 VwVG zur Anwendung, wonach mit Beschwerde 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 kann.

3.

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG wird vorliegend auf einen Schriftenwechsel verzichtet.

4.

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

4.2 Der angefochtenen Verfügung liegen die Gesuche von sri-lankischen Staatsangehörigen um Erteilung eines humanitären Visums zugrunde. Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumverfahren 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 (sogenannte Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist; die Visumpflicht beantwortet sich gemäss Art. 4 Abs. 1 VEV nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 529/2001 (Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, ABl. L 81 vom 21. März 2001, zuletzt geändert durch Verordnung [EU] Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013).

Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines sogenannten 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 VEV und 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], vgl. auch BVEGE 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. Von dieser Möglichkeit kann ein Mitgliedstaat Gebrauch machen, wenn er die Visumserteilung im konkreten Fall 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; s. auch Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex).

5.

5.1 Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, wurden unter anderem die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass Personen, die Schutz vor asylrechtlicher Verfolgung geltend machen, bei den Schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung des BFM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). Sobald sich der Inhaber/die Inhaberin eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss ein Asylgesuch eingereicht werden. Im Unterlassungsfall hat die betreffende Person die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

5.2 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 demnach in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertigt. Dies kann etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation unmittelbaren individuellen Gefährdung gegeben sein. Ob eine solche Gefährdung vorliegt, ist im Einzelfall sorgfältig zu prüfen. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Die Einreisevoraussetzungen sind somit

beim Visumverfahren noch restriktiver als bei den vormaligen Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise (bei den noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in seiner Botschaft vom 26. Mai 2010 hingewiesen (vgl. BBl 2010 S. 4468, 4490).

6.

6.1 Die Vorinstanz bringt zur Begründung ihres Einspracheentscheids im Wesentlichen vor, es sei aufgrund der gesamten Umstände nicht gewährleistet, dass die Beschwerdeführenden die Schweiz vor Ablauf des Visums wieder verlassen werden. Daher seien die Voraussetzungen für die Erteilung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht gegeben.

Die Beschwerdeführenden haben insbesondere geltend gemacht, dass der Schwager der Beschwerdeführerin (der Ehemann ihrer Schwester) am 12. Juni 2008 von der Polizei in D. _____ ermordet worden sei, woraufhin die Schwester der Beschwerdeführerin in die Schweiz geflüchtet sei. Seit diesem Tag werde sie, die Beschwerdeführerin, immer wieder von unbekanntem Personen aufgesucht und ihr Ehemann werde dabei durchsucht. Sie sei auch körperlich von diesen uniformierten Personen angegriffen worden. Dasselbe sei ihrem Ehemann nach dem Vorsprechen auf der Schweizer Vertretung in Colombo passiert, deshalb würden sie sich als Familie um ihr Leben fürchten. Das SEM stellte diesbezüglich fest, dass zwar die geschilderten Umstände, sofern sie zutreffend seien, bedauerlich wären, doch könnten die Beschwerdeführenden nicht nachweisen, dass sie an ihrem Herkunftsort unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet seien. Aufgrund der Akten und des im Gespräch Gesagten, sei davon auszugehen, dass sie sich nicht in einer besonderen Notsituation befinden würden, welche ein behördliches Eingreifen unerlässlich mache. Daher bestehe auch keine Veranlassung, ihnen ein humanitäres Visum mit räumlicher Beschränkung auszustellen.

6.2 In der Beschwerde wiederholen die Beschwerdeführenden zunächst die bereits in der Einsprache gemachten Ausführungen (vgl. dazu vorstehend der Abschnitt B im Sachverhalt). Zudem führen sie aus, dass dem Beschwerdeführer die Hintergründe um den Tod des Schwagers der Beschwerdeführerin nicht bekannt gewesen seien, weshalb er bei dem "Interview" in der Schweizer Vertretung am 3. Juli 2014 nichts dazu habe sagen können.

6.3 Da sich das SEM in seinem Entscheid auf "die Akten und das im Gespräch Gesagte" stützt, die Beschwerdeführerin einen Termin vom 3. Juli 2014 auf der Botschaft erwähnt und in der Beschwerde von einem "Interview" die Rede ist, ist zunächst von Amtes wegen zu prüfen, ob vorliegend von einem genügend erstellten Sachverhalt auszugehen ist.

6.4 Gemäss Art. 12 VwVG stellt die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts kann nach Art. 49 Bst. b VwVG gerügt werden. "Unrichtig" ist die Sachverhaltsfeststellung beispielsweise dann, wenn der Verfügung ein aktenwidriger oder nicht weiter belegbarer Sachverhalt zugrunde gelegt wurde. "Unvollständig" ist die Sachverhaltsfeststellung, wenn die Behörde trotz der geltenden Untersuchungsmaxime den Sachverhalt nicht von Amtes wegen abgeklärt hat, oder nicht alle für den Entscheid wesentlichen Sachumstände berücksichtigt wurden (vgl. dazu BENJAMIN SCHINDLER, in: Christoph Auer/Markus Müller, Benjamin Schindler, VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 28 zu Art. 49, S. 676 f.). Ihre Grenze findet die Untersuchungspflicht allerdings in der Mitwirkungspflicht der Gesuchstellenden (vgl. Art. 13 VwVG).

6.5 Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101], Art. 29 VwVG, Art. 32 Abs. 1 VwVG) verlangt, dass die verfügende Behörde die Vorbringen des Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt, was sich entsprechend in der Entscheidungsbegründung niederschlagen muss (vgl. Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Begründung der Verfügung soll es dem Betroffenen ermöglichen, den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Art. 35 Abs. 1 VwVG umschreibt den Inhalt der Begründungspflicht nicht näher; verlangt wird aber, dass die Begründung eines Entscheides so abgefasst wird, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann, was nur der Fall ist, wenn sich sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. (vgl. LORENZ KNEUBÜHLER in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Zürich 2008, N. 6 ff. zu Art. 35; BVGE 2007/30 E. 5.6).

6.6 Gemäss der Weisung "Visumantrag aus humanitären Gründen" fügt die Schweizer Vertretung im Ausland dem Gesuch um Erteilung eines Vi-

sums eine kurze Stellungnahme in Form einer Aktennotiz bei. Dabei handelt es sich um eine erste Einschätzung der Botschaft. Es sind keine vertieften Abklärungen notwendig, und es ist insbesondere auch keine asylverfahrensrechtliche Befragung der Person durchzuführen. Auch im vorliegenden Fall wurde, wie in der Weisung vorgesehen, im Vorfeld der Gesuchseinreichung ein kurzes Beratungsgespräch mit den gesuchstellenden Personen geführt. Die entsprechenden Erkenntnisse beziehungsweise die aus diesem Gespräch gewonnenen Informationen wurden vorliegend, wie in solchen Fällen üblich, stichwortartig handschriftlich festgehalten. Anschliessend flossen sie in die Aktennotiz ein und dienten als Ergänzung zum schriftlichen Antrag der Gesuchsteller. Im vorliegenden Fall hat das entsprechende kurze Beratungsgespräch am 3. Juli 2014 stattgefunden. Am Folgetag, dem 4. Juli 2014, wurde die Aktennotiz im System (Visasystem ORBIS) hinterlegt und der Antrag abgelehnt. Somit ist der Sachverhalt als genügend erstellt zu erachten, da namentlich keine Anhörung im Sinne von Art. 29 AsylG zu erfolgen hat.

7.

7.1 Als sri-lankische Staatsangehörige unterliegen die Beschwerdeführenden der Visumspflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. vorstehend E. 4.3).

7.2 Seitens der Beschwerdeführenden wird nicht bestritten, dass die von der Vorinstanz in ihrem Einspracheentscheid dargelegten Voraussetzungen für die Erteilung eines Schengen-Visums nicht erfüllt sind; es werden namentlich keine stichhaltigen Argumente vorgetragen, welche die Einschätzung des BFM, wonach eine Wiederausreise der Beschwerdeführenden aus dem Schengen-Raum vor Ablauf des Visums nicht gewährleistet sei, widerlegen könnten. Da die Beschwerdeführenden um Schutz vor Gefährdungen in seinem Heimatland ersuchen, ist vielmehr das Gegenteilige anzunehmen. Die Beschwerdeführenden rügen in ihrer Beschwerde jedoch sinngemäss, das BFM habe ihnen zu Unrecht die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen verweigert.

7.3 Den Akten zufolge konnten die Beschwerdeführenden nicht nachweisen, dass sie unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet wären. Bei dieser Sachlage ist davon auszugehen, dass vorliegend die Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums nicht erfüllt sind. Die geschilderten Umstände sind zwar für die Beschwerdeführenden schwierig, jedoch bestehen im vorliegenden Fall keine konkreten Anzeichen dafür, dass sie in Sri Lanka unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib

und Leben bedroht sind. Die von den Beschwerdeführenden geschilderte Überwachung, der sie nun bereits seit Jahren ausgesetzt seien, vermag jedenfalls keine Bedrohung für Leib und Leben darzustellen. Wie von der Vorinstanz zu Recht erwogen wurde, befinden sie sich somit nicht in einer besonderen Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde. Insgesamt ist festzustellen, dass die Vorinstanz die Einsprache vom 16. Juli 2014 zu Recht abgewiesen und den Beschwerdeführenden die Erteilung eines humanitären Visums verweigert hat. Ergänzend ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass auch die Bedingungen für die Ausstellung ordentlicher Schengenvisa für einen bewilligungsfreien Aufenthalt nicht erfüllt sind.

8.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die angefochtene Verfügung kein Bundesrecht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und auch sonst nicht zu beanstanden ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.

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.

4.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Ulrike Raemy

Versand: