



Abteilung VI
F-2799/2016

Urteil vom 25. April 2018

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
Sri Lanka,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen

Sachverhalt:**A.**

A._____, geboren 1984, ist Staatsangehöriger von Sri Lanka. Am 30. Januar 2015 beantragte er bei der schweizerischen Botschaft in Colombo die Erteilung eines Einreisevisums für den Schengen-Raum. Die Botschaft lehnte die Visumserteilung am 17. Februar 2015 ab; der entsprechende formularmässige Entscheid wurde A._____ am 1. Juni 2015 eröffnet. Dieser erhob dagegen am 22. Juni 2015 beim SEM Einsprache, die er im Wesentlichen damit begründete, dass Offiziere der Kriminalpolizei (CID) ihn in den vergangenen Monaten verfolgt, bedrängt und zu einer Vernehmung einbestellt hätten. Auch seine Familie werde seinerseits bedroht. Er habe deswegen Angst um sein Leben und halte sich versteckt. Die Vorinstanz wies seine Einsprache mit Verfügung vom 1. März 2016 ab (zu Vorstehendem: siehe Inhalt dieser Verfügung).

Im Rahmen des Einspracheverfahrens erhielt das SEM am 9. Juli 2015 ein am 27. Juni 2015 unterzeichnetes Antragsformular für ein Schengen-Visum, in welchem A._____ angab, er müsse sein Leben retten (*in order to save my life*) und plane einen Aufenthalt von zehn Jahren.

B.

Zur Begründung ihres Einspracheentscheids vom 1. März 2016 führte die Vorinstanz aus, dass weder die Voraussetzungen für ein im ganzen Schengen-Raum geltendes einheitliches Visum erfüllt seien noch die für ein sogenanntes Visum aus humanitären Gründen, welches räumlich beschränkt sei. Letzteres könne nur ausgestellt werden, wenn aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen sei, dass die betroffene Person in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Sie müsse sich in einer akuten Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Die Situation des Gesuchstellers erscheine angesichts der von ihm geltend gemachten Behelligungen durch die sri-lankischen Sicherheitsbehörden zwar *nicht gänzlich unkritisch*, eine Notsituation im oben dargelegten Sinne liege aber nicht vor.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 19. April 2016 – gerichtet an die schweizerische Botschaft in Colombo und von dort am 26. April 2016 weitergeleitet an das Bundesverwaltungsgericht – erhob A._____ Beschwerde gegen den Einspracheentscheid. Sinngemäss beantragt er dessen Aufhebung und die Erteilung einer Bewilligung zur Einreise in die Schweiz.

Der Beschwerdeführer macht geltend, am 28. Februar 2016 seien drei Offiziere der Kriminalpolizei (CID) zu ihm nach Hause gekommen und hätten seine Mutter und seine Schwester dazu gedrängt, ihn zwecks Befragung herbeizurufen. Er habe sich daraufhin sofort entschlossen, nach Jaffna zu flüchten, sei aber auf dem Weg zur Busstation von zwei Personen angehalten und aufgefordert worden, mit ihnen mitzugehen. Aufgrund seiner Weigerung hätten sie ihn geschlagen und versucht, ihn auf ihr Motorrad zu ziehen. Da sich ein Menschaufschlag gebildet habe, hätten sie jedoch von ihm abgelassen, ihn allerdings mit dem Tode bedroht. Er sei daraufhin nach Jaffna geflüchtet, wo er sich aus Angst immer noch aufhalte. Sowohl sein Leben als auch das seiner Familie sei in Gefahr; aufgrund dessen wolle auch niemand seine beiden älteren und immer noch ledigen Schwestern heiraten.

Seiner Rechtsmitteleingabe hat der Beschwerdeführer Bestätigungen zweier Amtspersonen vom 11. April 2016 und vom 19. April 2016 beigelegt.

D.

Die Vorinstanz hat sich in ihrer Vernehmlassung vom 1. September 2016 dahingehend geäußert, dass die vom Beschwerdeführer erwähnten Vorkommnisse für ihn und seine Familie sicher unangenehm seien; eine unmittelbare Lebensgefahr, welche die Erteilung eines humanitären Visums rechtfertigen könnte, lasse sich daraus aber nicht ableiten. Zudem scheine er jetzt, nach der ihm geglückten Flucht nach Jaffna, in Sicherheit zu sein.

E.

Mit Schreiben vom 7. Februar 2018 übersandte die schweizerische Vertretung in Colombo dem Bundesverwaltungsgericht eine vom Beschwerdeführer am 24. Oktober 2017 verfasste Eingabe. Dieser macht geltend, am 29. Juni 2017 hätten ihn drei Personen auf dem Weg nach Jaffna im Bus begleitet und an der Endhaltestelle aufgefordert, mitzukommen. Er habe sich jedoch geweigert, sei dann von ihnen zu seinen Jahren im Gefängnis und seinen Mitgefangenen befragt worden, habe ihnen jedoch gesagt, er wisse nichts. Sie hätten ihn dann gehen lassen.

Ein anderer Vorfall, so der Beschwerdeführer weiter, habe sich am 25. Juli 2017 ereignet, als er sich im Haus seiner Verwandten aufgehalten habe. Zwei Personen, angeblich Polizisten, hätten ihn dort eine Stunde lang zu seinen persönlichen und familiären Verhältnissen befragt und sich seine Mobile-Nummer geben lassen. Sie hätten ihm gesagt, er solle im Falle eines Anrufs zur Polizeistation kommen. Im August 2017 sei er zu sich nach

Hause zurückgekehrt, sei aber auch dort nicht in Ruhe gelassen worden. Am 26. August 2017 hätten ihn zwei Personen des CID auf dem Weg zur Arbeit behelligt und zu einem früheren Mitgefangenen befragt. Überall wo er hingehet, fühle er sein Leben bedroht. Auch seine Familienangehörigen litten unter der Situation. Er bitte deshalb darum, ihm in Zukunft Schutz zu gewähren.

F.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des SEM, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 A. _____ ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert. Auf das frist- und formgerecht eingelegte Rechtsmittel ist daher einzutreten (Art. 48 Abs. 1, Art. 50 Abs. 1 und Art. 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). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen

gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise, noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. BVGE 2009/27 E. 3 und BGE 135 II 1 E. 1.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für die Einreise in den Schengen-Raum und die entsprechenden Visa aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei Fehlen dieser Voraussetzungen die Einreise bzw. das Visum zu verweigern (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

3.2 Staatsangehörige von Sri Lanka unterliegen der Visumpflicht gemäss Art. 4 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) beziehungsweise der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (Abl. L 81 vom 21. März 2001). Für den Erhalt ordentlicher bzw. für den gesamten Schengen-Raum geltender Schengen-Visa haben sie – wie alle Visumpflichtigen – den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts zu belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel zu verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer der beantragten Visa verlassen, und Gewähr für eine fristgerechte Ausreise zu bieten (vgl. dazu und für die weiteren Voraussetzungen Art. 5 Abs. 1 und 2 AuG sowie Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EU] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex], kodifizierter Text).

3.3 Wie bereits die Vorinstanz feststellt hat, erfüllt der Beschwerdeführer nicht die Voraussetzungen, um ein für den gesamten Schengen-Raum geltende Visum erhalten zu können. Die Vorinstanz hat sein Visumsgesuch denn auch insbesondere als solches aus humanitären Gründen behandelt.

4.

4.1 Von der Möglichkeit, in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen, kann ein Schengen-Mitgliedstaat grundsätzlich dann Gebrauch machen, wenn er es 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. 6 Abs. 5 Bst. c Schengener Grenzkodex sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. a der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex]). Vor diesem Hintergrund galt bis anhin in der Schweiz die Praxis, ein humanitäres Visum in Form eines Schengen-Visums mit beschränkter räumlicher Gültigkeit auszustellen, u.a. auch, um Gesuchstellern die Gelegenheit zu bieten, nach ihrer Einreise in die Schweiz ein Asylgesuch zu stellen (vgl. dazu BVGE 2015/5 E. 4.1.2).

4.2 Diese Praxis hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil F-7298/2016 vom 19. Juni 2017 nochmals näher beleuchtet, dies aufgrund eines als Vorabentscheid ergangenen Urteils des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 7. März 2017.

4.2.1 Der EuGH hatte in jenem Urteil (X und X gegen Belgien, C-638/16 PPU, EU: C:2017:173) bezüglich der Auslegung von Art. 1 Visakodex für Recht erkannt, *dass für einen Antrag auf ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, der von einem Drittstaatsangehörigen aus humanitären Gründen auf der Grundlage von Art. 25 dieses Kodex [Visakodex] bei der Vertretung des Zielmitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines Drittstaats in der Absicht gestellt wird, sogleich nach seiner Ankunft in diesem Mitgliedstaat einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen und sich infolgedessen in einem Zeitraum von 180 Tagen länger als 90 Tage dort aufzuhalten, nicht der Visakodex gilt, sondern beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts allein das nationale Recht* (Ziff.51).

4.2.2 Aufgrund dieses EuGH-Entscheids hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil F-7298/2016 festgehalten, dass es Sache der Mitgliedstaaten sei, auf der Grundlage ihres eigenen, nationalen Rechts über die Erteilung eines Asylzwecken dienenden humanitären Visums zu befinden (E. 4.1). In den folgenden Erwägungen hat es ausgeführt, dass und warum die bisherige dementsprechende Praxis weiterzuführen sei (E. 4.2).

5.

Damit stellt sich auch im vorliegenden Fall die Frage, ob dem Beschwerdeführer gemäss weiterhin geltender Praxis ein humanitäres Visum zur Einreise in die Schweiz ausgestellt werden kann. Die dafür erforderlichen Voraussetzungen hat die Vorinstanz bereits dargelegt. Sie sind erfüllt, wenn aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen

ist, dass die betroffene Person in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Sie muss sich demzufolge in einer akuten Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht.

6.

6.1 Die Vorinstanz hat im Verlauf des Einspracheverfahrens Abklärungen zur Gefährdung des Beschwerdeführers vorgenommen bzw. von der Botschaft vornehmen lassen. Dessen Situation wurde zwar zunächst angesichts seiner Vorladungen zu einer Befragung beim *Terrorist Investigation Department* (TID) als kritisch bezeichnet; die Tatsache, dass er den Vorladungen der heimatlichen Sicherheitsbehörden jedoch niemals Folge geleistet hatte und von diesen trotz bekanntem Wohnort auch nicht zu Befragungen abgeholt worden war, hat die Vorinstanz dahin gehend gewertet, dass für ihn keine Gefährdung, welche die Erteilung eines humanitären Visums rechtfertigen würde, vorliege (vgl. interne Stellungnahme und Korrespondenz vom 22. Dezember 2015 bzw. 17. Februar 2016). Diese Einschätzung ist nicht zu beanstanden.

6.2 Aus dem Vorbringen des Beschwerdeführers im Rechtsmittelverfahren ergibt sich keine andere Einschätzung. Die in seinen Eingaben vom 19. April 2016 und 24. Oktober 2017 geschilderten Vorfälle in den Jahren 2016 und 2017 ähneln denen aus dem Jahr 2015, mit denen der Beschwerdeführer seine Einsprache an die Vorinstanz begründet hat. Auch die neueren Vorfälle lassen nur darauf schliessen, dass der Beschwerdeführer Schikane und auch Befragungen durch die Sicherheitsbehörden ausgesetzt ist, nicht aber, dass er sich in einer Situation befindet, in welcher er konkret an Leib und Leben gefährdet ist (dazu im Einzelnen: Sachverhalt C und E). Dass die sich wiederholenden Befragungen beim Beschwerdeführer Angst auslösen, ist nachvollziehbar. Da ihnen jedoch keine weiteren Konsequenzen folgten und der Beschwerdeführer insbesondere auch nicht unter Zwang auf ein Polizeirevier geführt oder gar inhaftiert wurde, ist auch für die Zukunft nicht mit gesundheits- oder lebensbedrohenden Massnahmen gegen ihn zu rechnen.

6.3 Die der Rechtsmitteleingabe als Beweismittel beigefügten Bescheinigungen vom 11. April 2016 und vom 19. April 2016 bestätigen lediglich das Vorbringen des Beschwerdeführers und führen damit zu keiner anderen Schlussfolgerung.

7.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer nicht die Voraussetzungen erfüllt, unter denen ihm ein humanitäres Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausgestellt werden könnte. Die angefochtene Verfügung hat somit Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und ist auch angemessen (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

8.

Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG trägt in der Regel die unterliegende Partei die Verfahrenskosten. Im vorliegenden Fall sind dem Beschwerdeführer jedoch keine Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 6 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (via schweizerische Botschaft in Colombo; Beilage: Doppel der vorinstanzlichen Vernehmlassung vom 1. September 2016)
- die Vorinstanz (mit den Akten [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: