



Abteilung VI
F-4955/2016

Urteil vom 26. April 2018

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
Sri Lanka,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Visa aus humanitären Gründen

Sachverhalt:**A.**

A._____, geboren 1989, ist Staatsangehörige von Sri Lanka. Im Januar 2016 beantragte sie für sich und ihre beiden Kinder (geboren 2011 und 2015) bei der schweizerischen Botschaft in Colombo die Erteilung von Einreisevisa. Die Botschaft lehnte am 29. Februar 2016 sowohl die Ausstellung von Schengen-Visa als auch die von humanitären Visa ab. Dagegen erhob A._____ am 18. März 2016 Einsprache, im Wesentlichen mit der Begründung, dass sie von Angehörigen der Armee und des CID (*Criminal Investigation Department*) belästigt und bedroht werde. Sie habe deswegen Angst um ihr Leben. Im Nachtrag zu ihrer Einsprache übersandte sie der schweizerischen Botschaft ein weiteres, am 28. März 2016 unterschriebenes Visumsformular.

B.

Die Vorinstanz wies die am 18. März 2016 erhobene Einsprache mit Verfügung vom 24. Juni 2016 ab. Dabei nahm sie Bezug auf die von der Botschaft mit A._____ am 6. und 14. Januar 2016 geführten Beratungsgespräche (zu deren Inhalt: vgl. Aktennotiz vom 24. Februar 2016 [Vorakten S. 40 f.]). Der sich daraus ergebende Sachverhalt und die mit der Einsprache vorgebrachten Ergänzungen, so die Vorinstanz, rechtfertigten die Ausstellung von humanitären Visa nicht. Solche Visa könnten 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.

Ein derartige Situation liege bei der Gesuchstellerin und ihren Kindern jedoch nicht vor. Den Befragungen und Kontrollen durch die Sicherheitskräfte, welche die Gesuchstellerin geschildert habe, komme aufgrund mangelnder Intensität kein Verfolgungscharakter zu.

C.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 7. August 2016 (Eingang beim Bundesverwaltungsgericht am 16. August 2016) erhob A._____ Beschwerde gegen den Einspracheentscheid. Sinngemäss beantragt sie dessen Aufhebung und die Erteilung von Einreisebewilligungen für sich und ihre beiden Kinder.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe sich nach ihren erfolglosen Bemühungen bei der schweizerischen Botschaft und den auch danach noch anhaltenden Belästigungen durch den CID im Juni 2016 an die Kommission für Menschenrechte in Sri Lanka gewandt. Der CID habe dies jedoch in Erfahrung gebracht und sie weiterhin eingeschüchtert und belästigt. Niemand in Sri Lanka helfe ihr oder gewähre ihr und ihren Kindern Schutz. Ihre Angst werde jeden Tag grösser, weshalb sie für sie alle eine sichere Zukunft in der Schweiz erhoffe.

Ihrer Rechtsmitteleingabe hat die Beschwerdeführerin verschiedene Dokumente beigefügt.

D.

Unter Bezugnahme auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 8. September 2016 beantragt, die Beschwerde abzuweisen.

E.

Die Beschwerdeführerin hat von der ihr mit Verfügung vom 28. September 2016 eingeräumten Möglichkeit, eine Replik einzureichen, keinen Gebrauch gemacht.

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 Verfügungsadressatin 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 zu den 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 Sowohl die schweizerische Auslandsvertretung als auch die Vorinstanz sind zu Recht davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin und ihre Kinder nicht die Voraussetzungen erfüllen, um für den gesamten Schengen-Raum geltende Visa erhalten zu können. Die Vorinstanz hat ihr Gesuch bzw. ihre Einsprache daher nur unter dem Aspekt humanitärer Gründe 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 der Beschwerdeführerin und ihren minderjährigen Kindern gemäss weiterhin geltender Praxis humanitäre Visa zur Einreise in die Schweiz ausgestellt werden können. 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 schweizerische Auslandsvertretung in Colombo hat im Januar 2016 Abklärungen zu der von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Gefährdungssituation vorgenommen und mit ihr darüber am 6. und 14. Januar 2016 Gespräche geführt (vgl. auch Aktennotiz der Botschaft vom 24. Februar 2016 [Vorakten S. 40 f.]). Die Vorinstanz hat darauf in ihrer Verfügung Bezug genommen und das damalige Vorbringen der Beschwerdeführerin wie folgt festgehalten:

Sie, die Beschwerdeführerin, und ihr Ehemann seien als ehemalige Angehörige der LTTE nach dem Ende des Bürgerkriegs rehabilitiert worden. Dennoch hätten weitere Kontrollen der sri-lankischen Sicherheitskräfte stattgefunden und dazu geführt, dass der Ehemann nach Indien ausgereist sei; zeitweilig habe auch sie selbst sich dort aufgehalten. Wegen der Geburt des zweiten Kindes sei zuerst sie, dann der Ehemann nach Sri Lanka zurückgekehrt. Dieser habe das Land jedoch wieder verlassen und befinde sich seit Oktober 2015 als Asylsuchender in der Schweiz.

Auch für die daran anschliessende Zeit mache die Beschwerdeführerin Belästigungen durch die Sicherheitskräfte geltend. So hätten sich ihr im Januar 2016 zwei Beamte von der Hofseite ihres Hauses her, wo sie ein Bad genommen habe, genähert; dies habe sie als sexuelle Belästigung empfunden. Wenige Tage später hätten sie wiederum zwei Männer aufgesucht, von denen einer anzügliche Bemerkungen gemacht und nach ihrer Hand gegriffen habe. Nachdem sie wütend geworden sei und sich gewehrt habe, habe dieser sie beschimpft. Seitdem verbringe sie Tage und Nächte abwechselnd bei ihrem Onkel.

6.2 In ihrer Einsprache, so die Vorinstanz weiter, habe die Beschwerdeführerin den zuvor dargelegten Sachverhalt dahingehend ergänzt, dass sie nun allein in ihrem Haus lebe und dass ihr niemand helfe, wenn Armeeangehörige sie besuchten und schlecht behandelten. Diese kämen regelmässig, auch nachts, um sie zu ihrem Ehemann zu befragen; einmal sei dies auch auf dem Markt beim Einkaufen geschehen. Sie habe aufgrund dessen Angst beim Bewältigen ihres Alltags.

6.3 Aus den soeben dargelegten Schilderungen der Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz die Schlussfolgerung gezogen, dass keine ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben bestehe und dass sich die Erteilung eines humanitären Visums daher nicht rechtfertige. Den Befragungen und Kontrollen, welche die Beschwerdeführerin zu ertragen habe, komme mangels Intensität keine Verfolgungscharakter zu. Diese Einschätzung der Vorinstanz ist nicht zu beanstanden.

7.

7.1 Das Vorbringen der Beschwerdeführerin im Rechtsmittelverfahren führt zu keiner anderen Beurteilung. Hier macht sie – abgesehen vom bereits bekannten Sachverhalt und ohne konkrete Vorfälle zu benennen – geltend, dass sie sich im Juni 2016 an die Kommission für Menschenrechte in Sri Lanka gewandt habe, vom CID jedoch weiterhin eingeschüchtert und belästigt werde (vgl. Sachverhalt C). Dies lässt zwar darauf schliessen, dass sie immer noch Schikanen und Befragungen der Sicherheitsbehörden ausgesetzt ist, nicht aber, dass sie sich in einer neuen Situation befindet, in welcher sie konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Dass die sich wiederholenden Belästigungen die Beschwerdeführerin in Angst versetzen, ist nachvollziehbar. Da ihnen jedoch bis anhin keine weiteren Konsequenzen folgten und die Beschwerdeführerin 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 sie zu rechnen.

7.2 Abgesehen davon hat die Beschwerdeführerin bei den Beratungsgesprächen mit der Botschaft im Januar 2016 geäussert, dass sie sich wegen der Belästigungen der Sicherheitskräfte zeitweise bei einem Onkel aufhalte (vgl. E. 6.1). Ihre im Rechtsmittelverfahren aufgestellte Behauptung, niemand in Sri Lanka helfe ihr oder gewähre ihr und ihren Kindern Schutz, ist daher zu relativieren.

7.3 Den in Kopie eingereichten Beilagen der Rechtsmitteleingabe kommt kein besonderer Beweiswert zu. Es handelt sich zum einen um Eingaben und Schriftstücke des Vorverfahrens, die inhaltsmässig in den vorhergehenden Erwägungen berücksichtigt wurden, zum anderen um familiäre Dokumente sowie Bescheinigungen, deren Inhalt als bekannt gilt bzw. das eigene Vorbringen der Beschwerdeführerin lediglich bestätigt. Sie führen insgesamt zu keiner anderen Schlussfolgerung.

8.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin nicht die Voraussetzungen erfüllt, unter denen ihr 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.

9.

Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG trägt in der Regel die unterliegende Partei die Verfahrenskosten. Im vorliegenden Fall sind der Beschwerdeführerin 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:

- die Beschwerdeführerin (via schweizerische Botschaft in Colombo)
- die Vorinstanz (mit den Akten [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: