Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung V
E-6862/2013

Urteil vom 31. Dezember 2013

Besetzung	Richterin Christa Luterbacher (Vorsitz), Richter François Badoud, Richter Walter Stöckli, Gerichtsschreiberin Sandra Bodenmann.
Parteien	A._____, Sri Lanka, [wohnhaft in B._____, Sri Lanka], Beschwerdeführer, Gegen **Bundesamt für Migration (BFM),** Quellenweg 6, 3003 Bern, Vorinstanz.
Gegenstand	Visum aus humanitären Gründen (Asyl); Verfügung des BFM vom 27. August 2013 / (…).

Sachverhalt:

A.
Mit undatiertem Schreiben (Eingang bei der Botschaft am 19. April 2013; vorinstanzliche Akten S. 35 f.) und mit Eingabe vom 19. April 2013 (vorinstanzliche Akten S. 66 ff.) ersuchte der Beschwerdeführer bei der Schweizer Botschaft in Colombo um die Erteilung eines humanitären Visums für die Schweiz.

Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, er habe von 1995 bis zum Mai 2009 in B._____ (Ortschaft im Vanni-Gebiet) die Tätigkeit als […Ausführungen zu den beruflichen des Beschwerdeführers, u.a. als Journalist…]. Er sei verheiratet und habe (…) Kinder. Er und seine Familienangehörigen seien während den Schlussphasen des Bürgerkrieges in Sri Lanka verletzt worden. Er sei aber trotz dieser Verletzungen weiterhin als (…) tätig gewesen und habe […der Beschwerdeführer wurde direkt Zeuge von Greueltaten und Menschenrechtsverletzungen im Vanni-Gebiet, insbesondere in den "No-Fire-Zones" während der Schlussphase des Bürgerkrieges in Sri Lanka…]. Er könne zur Stützung seiner Vorbringen entsprechendes Beweismaterial nachreichen. (…). Deshalb sei er seit Beendigung des Krieges im Mai 2009 bedroht; er befürchte, dass (…) und er entsprechend gefährdet sei.

Er habe keinerlei Verbindungen zu den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) und habe nie entsprechende Kontakte unterhalten. Als er in das von der Regierung kontrollierte Gebiet übergetreten sei, sei er im C._____ festgehalten worden. Er sei dort mehrfach verhört worden durch die Sicherheitskräfte. […Er sei dort auch zu seiner Tätigkeit befragt worden…]. Er sei anschliessend im […Spital…] behandelt worden. Weil andere Personen im C._____ den Beschwerdeführer als "unproblematische" Person beschrieben hätten, sei er mit seiner Familie aus C._____ entlassen worden. In der Folge sei er nach D._____ (Ortschaft in der Nordprovinz, ausserhalb des Vanni-Gebietes) gegangen, weil er sich vor einer Rückkehr in seine Heimatgegend im Vanni-Gebiet gefürchtet habe. Weil sich das Leben in D._____ schwierig gestaltet habe, habe er seine Familie im März 2010 nach B._____ zurückgeschickt. Seine Familie habe sich dort nicht sicher gefühlt und sei nach D._____ zurückgekehrt. Seine Frau sei damals von D._____ nach B._____ zur Arbeit hin- und hergependelt. Um ihren Landbesitz in B._____ sicherzustellen, habe sich seine Familie dort registrieren müssen. Als die diesbezügliche Familienkarte ausgestellt worden sei, sei der

Beschwerdeführer für die entsprechende Fotoaufnahme nicht dabei gewesen. Seine Familie habe den Behörden gegenüber erklärt, dass er aufgrund seiner medizinischen Behandlung nicht habe anwesend sein können. Daher sei er zwar namentlich auf der Familienkarte erwähnt, hingegen auf der diesbezüglichen Aufnahme nicht abgebildet. Der Beschwerdeführer habe tatsächlich wegen der medizinischen Behandlung, aber auch wegen seiner Vorgeschichte, nicht nach Hause zurückkehren können. Er sei dann im (…) 2011 mit einem Touristenvisum nach E._____ gereist und habe sich während der Gültigkeitsdauer dieses Visums dort aufgehalten. Weil er sich immer noch vor einer Rückkehr nach Hause gefürchtet habe, sei er im (…) 2012 mit einem medizinisch begründeten Visum wiederum nach E_____ gegangen. Am 21. September 2012 sei er nach Sri Lanka zurückgekehrt.

Während seines Aufenthaltes in E._____ habe der sri-lankische Militär-Geheimdienst die Arbeitsstelle seiner Ehefrau aufgesucht und habe sich nach dem Aufenthaltsort des Beschwerdeführers erkundigt. Seine Ehefrau habe diesen gegenüber erklärt, dass er sich in E._____ aufhalte. Nachdem seine Familie nach B._____ umgezogen sei, hätten Angehörige des Geheimdienstes das Wohnhaus mehrfach aufgesucht und sich nach dem Beschwerdeführer, der sich damals immer noch in E._____ aufgehalten habe, erkundigt. Die Sicherheitskräfte hätten angegeben, Beweise über die […berufliche Tätigkeiten des Beschwerdeführers…] zu besitzen, und hätten danach gefragt, […Fragen zur beruflichen Tätigkeit…]. Sie hätten auch auszukundschaften versucht, wo der Beschwerdeführer als […berufliche Tätigkeit…] gearbeitet habe. Seine Familie habe angegeben, dass er – der Beschwerdeführer – […Angaben zu beruflichen Tätigkeiten…].

Aufgrund seiner finanziellen Situation, weil er sich die nötigen Dokumente für die Registrierung des medizinischen Visums in E._____ nicht habe beschaffen können und weil sich seine Familie in Unsicherheit gefühlt habe, sei er nach Hause zurückgekehrt. Die Sicherheitskräfte hätten von seiner Rückkehr erfahren und ihn zu Hause wiederum mehrmals gesucht und Angehörige nach seinem Verbleib gefragt. Die Familie habe wieder erklärt, dass sich der Beschwerdeführer in E._____ aufhalte. Es sei offenkundig, dass er aufgrund […berufliche Tätigkeit…] von den Sicherheitskräften gesucht werde und er im Falle einer Ergreifung mit grosser Wahrscheinlichkeit verhaftet würde. Es sei ihm nicht möglich, an einem Ort zu leben und irgendeiner Arbeit nachzugehen. Ein Zusammenleben mit seiner Familie sei unmöglich, da er ständig seinen Aufenthaltsort

wechseln müsse. [… Befürchtungen im Zusammenhang mit seinen beruflichen Tätigkeiten…].

Aus den dargelegten Gründen ersuche er um die Erteilung eines humanitären Visums.

Seiner Eingabe legte der Beschwerdeführer Kopien von Identitätsdokumenten bei sowie Unterlagen betreffend seine Arbeit und [… Dokumentation seiner beruflichen Tätigkeiten…], mehrere Unterlagen des [… Spital…], Reisepass-, Visa- und Identitätsausweise, mehrere Geburts- und Eheregisterzertifikate, (…) sowie Zeitungsartikel).

B.
Am 22. April 2013 wurde das Antragsformular ("Application for Schengen Visum; Antrag auf Erteilung eines Schengen-Visums") bei der Schweizer Botschaft in Colombo deponiert, wobei diesem Formular ein undatiertes, nicht mit Unterschriften versehenes "Interview Humanitarian Visa" beigelegt wurde (vorinstanzliche Akten S. 72 ff. und 69 ff.).

Gemäss den schriftlich festgehaltenen Ausführungen in diesem Interview-Protokoll [… Der Beschwerdeführer legt konkret dar, wie er Zeuge der während der Schlussphase des Bürgerkriegs begangenen Greueltaten und Menschenrechtsverletzungen geworden ist…]. Er könne sich nicht an einem bestimmten Ort aufhalten, sei ständig unterwegs und bewege sich nur nachts. Das Umherreisen mit einem verletzten Bein sei zusätzlich beschwerlich. Während seines Aufenthaltes in D._____ sei er im IDP-Camp rigoros verhört und dabei gefoltert worden.

C.
Die Schweizer Botschaft übermittelte das Gesuch des Beschwerdeführers, zusammen mit einer Stellungnahme (vgl. Ziff. 3 der Weisung vom 28. September 2012) dem BFM. In der Stellungnahme wurde seitens der Botschaft um eine rasche Beurteilung ersucht und namentlich auf die Brisanz wie auch auf die [… Verweis auf die professionelle Tätigkeiten des Beschwerdeführers….]. hingewiesen

D.
Das Gesuch des Beschwerdeführers um Erteilung eines humanitären Visums für die Schweiz wurde – nach Unterbreitung und Prüfung durch das BFM – von der Vertretung in Colombo am 5. Juli 2013 abgewiesen ("Refusal/Annulment/Revocation of Visa"). Der entsprechende Entscheid wur-

de dem Beschwerdeführer am 12. Juli 2013 ausgehändigt (vorinstanzliche Akten S. 81 ff).

Als Begründung wurde auf dem entsprechenden Formular festgehalten, der Zweck und die Bedingungen für den beabsichtigten Aufenthalt (in der Schweiz) seien nicht nachgewiesen worden; die Absicht des Beschwerdeführers, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Schengen-Mitgliedsstaaten auszureisen, habe nicht festgestellt werden können (vgl. zum Vorgehen bei Verweigerung des Visums aus humanitären Gründen Ziff. 5 der Weisung vom 28. September 2012). Im Weiteren sei dem Beschwerdeführer seitens der sri-lankischen Behörden ein Reisepass ausgestellt worden. Er sei zweimal mit diesem nach E._____ gereist. Schliesslich habe der Beschwerdeführer [… Ausführungen zur beruflichen Tätigkeit des Beschwerdeführers…], weshalb keine unmittelbar bevorstehende Gefährdungslage vorliege.

E.
Gegen diese negative Verfügung erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 1. August 2013 (Eingang bei der Schweizer Vertretung am 6. August 2013) gestützt auf Art. 6 Abs. 2bis des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) Einsprache und äusserte sich ergänzend zum erhaltenen Reisepass, zur zweimaligen Reise nach E._____ und zu […berufliche Tätigkeit…] (vorinstanzliche Akten S. 84 f.).

Es sei möglich, durch den "one-day service" innert acht Stunden einen Reisepass zu erhalten. Dabei würden keine Hintergrundabklärungen oder -überprüfungen vorgenommen. Der sri-lankische Geheimdienst verfüge zudem nicht über eine elektronischen Datensammlung anderer Regierungsstellen. Daher sei es nicht erstaunlich, dass sein Name nicht auf einer "black list" figuriere. Die meisten administrativen Vorgänge würden in Papierform und nicht digital abgewickelt. Der Umstand, dass er einen Reisepass erhalten habe, spreche daher nicht gegen das Vorliegen einer Gefährdungssituation. Aus den dargelegten Gründen könne auch der Umstand, dass er zweimal nach E._____ gereist sei, nicht als Beweis dienen, dass er nicht in Gefahr sei. […ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…].

F.
Mit Einspracheentscheid vom 27. August 2013 wies das BFM die Einsprache vom 8. August 2013 gestützt auf Art. 6 Abs. 2bis AuG ab. Gleich-

zeitig wurde dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten von Fr. 150.- auferlegt (vorinstanzliche Akten S. 93 ff.).

Zur Begründung führte das Bundesamt im Wesentlichen aus, es bestehe weder aufgrund des Schengen-Assoziierungsabkommen noch aufgrund der schweizerischen Rechtsordnung ein Anspruch auf Einreise in die Schweiz oder ein Anspruch auf Erteilung eines Visums. Ein Visum für einen bewilligungsfreien Aufenthalt dürfe im Rahmen des behördlichen Ermessens nur erteilt werden, wenn die gesetzlichen Einreisevoraussetzungen gemäss Art. 32 Visakodex (Verordnung [EU] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft, ABl 243 vom 15. September 2009) i.V.m. Art. 12 der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung vom 22. Oktober 2008 (VEV, SR 142.204) erfüllt seien. Die Ausstellung eines Visums sei insbesondere zu verweigern, wenn der Aufenthaltszweck und die Umstände des Aufenthalts für einen vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz und im Schengenraum nicht genügend belegt würden und die gesuchstellende Person deshalb nicht hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz und dem Schengenraum zu bieten vermöge.

Vorliegend habe die schweizerische Auslandsvertretung – nach Konsultation des BFM – den Visumsantrag abgelehnt, da die fristgerechte Wiederausreise nach Ablauf des Visums als nicht hinreichend gesichert erachtet worden sei. Zudem hätten keine besonderen, namentlich humanitären, Gründe vorgelegen, die die Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erscheinen liessen.

Der Beschwerdeführer stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse der Zuwanderungsdruck nach wie vor stark anhalte. Wie die Erfahrung gezeigt habe, versuchten viele Personen sich insbesondere auch im westlichen Ausland eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Von dieser generellen Einschätzung sei nur abzuweichen, wenn dem Betreffenden besondere, über das übliche Mass hinausgehende Verpflichtungen obliegen würden. Allein schon aufgrund seiner Gesuchseinreichung sei davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer keinerlei besondere berufliche, familiäre oder gesellschaftliche Verpflichtung obliegen würden, welche das beschriebene Risiko einer nicht anstandslosen Wiederausreise als entsprechend gering erscheinen lassen könnten.

Es würden aber auch keine besonderen, namentlich humanitären Gründe im Sinne von Art. 2 Abs. 4 VEV vorliegen, die die Einreise in die Schweiz trotzdem als notwendig erschienen liessen. Der Beschwerdeführer mache hauptsächlich geltend, als [… berufliche Tätigkeiten…] im Vanni-Gebiet tätig gewesen zu sein und deswegen behördlich gesucht und somit gefährdet zu sein. Aufgrund der dem BFM zur Verfügung stehenden Unterlagen stehe indessen fest, dass dem Beschwerdeführer am (…) 2011 ein sri-lankischer Reisepass ausgestellt worden sei und er mit diesem bereits zweimal legal nach E._____ ausgereist und nach Sri Lanka eingereist sei. Allein dieser Umstand spreche gegen eine aktuelle Gefährdung. Zudem sei er offenbar in den Jahren 2010 und 2011 [… Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers…]. In seinem Gesuch mache der Beschwerdeführer schliesslich auch eine Gefährdung seiner Familie geltend. Entsprechende Gesuche seien indessen nicht eingereicht worden. Auf eine akute Gefährdung könne daher nicht geschlossen werden.

Dieser Einspracheentscheid ist dem Beschwerdeführer am 4. November 2013 eröffnet worden.

G.
Mit Beschwerde vom 19. November 2013 an das Bundesverwaltungsgericht (Eingang bei der Schweizer Vertretung in Colombo am 26. November 2013; Eingang beim Bundesverwaltungsgericht am 6. Dezember 2013) beantragte der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung des abweisenden Einspracheentscheides vom 27. August 2013 und die Gutheissung seines Antrages auf Gewährung eines humanitären Visums.

Zur Begründung führte der Beschwerdeführer im Wesentlichen aus, er stamme zwar aus einer Region, aus welcher viele Menschen aus wirtschaftlichen Gründen migrieren würden. Der Umstand, dass er den legalen Weg des Gesuches um Erteilung eines humanitären Visums beschritten habe, verdeutliche jedoch die legitime Begründung für dieses Visum. Das BFM habe im Weiteren zu Unrecht festgehalten, dass er keine arbeitsrechtliche oder familiäre Verpflichtungen in Sri Lanka innehabe, die die Wiederausreise aus der Schweiz nahelegen würden. Wie in seiner ersten Eingabe (vom 19. April 2013) und dem Gesuchsformular entnommen werden könne, habe er angegeben, dass er verheiratet und für (…) kleine Kinder verantwortlich sei. Daher habe er sehr wohl familiäre Bindungen in Sri Lanka. Mangels anderer Alternativen sehe er sich ange-

sichts seiner Bedrohungslage gezwungen, den Weg des humanitären Visums einzuschlagen.

Dass ihm ein Pass ausgestellt worden sei, mit dem er habe nach E._____ ausreisen können, spreche nicht gegen seine Gefährdung. Die Kommunikation zwischen den Geheimdienstverantwortlichen in den Provinzen und in Colombo sei nicht sehr effizient. Einigen Menschenrechtsaktivisten und sonst bedrohten Personen, die sich in den Provinzen betätigt hätten, sei es möglich gewesen, nach Colombo zu reisen oder gar das Land zu verlassen. Die Geheimdienstbehörden am Flughafen in Colombo würden nur "high profile" Personen überwachen.

Auch der Hinweis auf […] widerlege eine Gefährdung nicht. […]; es habe sich indessen im Gegenteil schnell gezeigt, dass er damit die Aufmerksamkeit der Behörden erst recht auf sich gezogen habe.

Schliesslich seien seine engsten Familienangehörigen – insbesondere seine Ehefrau – von Geheimdienstangehörigen aufgesucht worden. Trotz dieser Behelligungen sei ihr Leben nicht unmittelbar in Gefahr. Weil nur sein eigenes Leben unmittelbar gefährdet sei, habe er seine übrige Familie in seinem Gesuch um die Erteilung eines humanitären Visums nicht miterfasst. Im Weiteren wiederholte der Beschwerdeführer seine in der Einsprache vom 6. August 2013 deponierten Vorbringen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), 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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 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.
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 m.w.H.).

3.2 Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch eines sri-lankischen Staatsangehörigen um Erteilung eines humanitären Visums zugrunde. Die im Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) 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).

3.3 Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. 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 Visumspflicht 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 Visumspflicht 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 zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise 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 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], vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

3.4 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann gemäss Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, indem der Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestattet; im schweizerischen Recht wurde diese Möglichkeit in Art. 2 Abs. 4 und 12 Abs. 4 VEV verankert.

4.

4.1 Die Möglichkeit der Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen hat insbesondere angesichts der Aufhebung der Möglichkeit, bei einer Schweizer Vertretung im Ausland ein Asylgesuch einzureichen, an Bedeutung gewonnen. In seiner Botschaft zur entsprechenden Gesetzesänderung hat der Bundesrat auf die Möglichkeit der Visumserteilung aus humanitären Gründen verschiedentlich Bezug genommen; am 28. September 2012 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswär-

tige Angelegenheiten (EDA) die Weisung Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" erlassen.

4.2 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 die 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 eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls er das unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

In der Botschaft vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes (BBl 2010 4455) hielt der Bundesrat, unter Hinweis auf die Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz, wiederholt fest, auch in Zukunft sollten gefährdete Personen weiterhin den Schutz der Schweiz erhalten können, indem die Einreise in die Schweiz durch eine Visumserteilung für Personen, die im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdet seien, bewilligt werde (BBl, a.a.O., S. 4468, 4472, 4490). Einfachere Verfahrensabläufe im Vergleich zum aufgehobenen Asylverfahren bei einem Asylgesuch im Ausland bestünden insbesondere aus dem Grund, dass keine asylverfahrensrechtliche Befragung der gesuchstellenden Person stattzufinden habe (vgl. Botschaft vom 26. Mai 2010, BBl 2010 S. 4490, 4519 f.).

4.3 Gemäss der Weisung vom 28. September 2012 kann ein Visum aus humanitären Gründen 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 kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation unmittelbaren individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Gesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person

und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland 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 (ehemals zulässigen) Auslandgesuchen, 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 S. 4468, 4490); seiner Einschätzung zufolge werde sich die Zahl bewilligter Einreisen in die Schweiz, die gestützt auf die Bestimmungen betreffend Asylgesuche aus dem Ausland in den Jahren von 2000 bis 2009 im Durchschnitt jährlich 100 Personen umfasst habe, aufgrund der restriktiveren Voraussetzungen bei der Erteilung eines humanitären Visums jährlich rund um 20 Personen reduzieren (BBl 2010 S. 4520).

4.4 Es versteht sich von selbst, dass bei einem durch das Vorliegen einer beachtlichen unmittelbaren und ernsthaften konkreten Gefahr gerechtfertigten humanitären Visum die in Erwägung 4.3 genannte Einreisevoraussetzung entfällt, wonach die betroffene Person die rechtzeitige (vor Ablauf der 90-tägigen Visumsdauer) Wiederausreise aus der Schweiz zu belegen hat. Bei einer auf einer diesbezüglichen Gefahr gründenden Erteilung eines humanitären Visumserteilung wird vielmehr davon ausgegangen, dass der betreffende Visumsinhaber ein Asylgesuch einreicht, sobald er sich in der Schweiz befindet, ansonsten er die Schweiz innert 90 Tagen zu verlassen hat.

5.

5.1 In seinem Gesuch vom 19. Juli 2013 (vgl. vorstehend Bst. A), seiner Einsprache vom 6. August 2013 (vgl. Bst. E) sowie in seiner Beschwerde vom 19. November 2013 (vgl. Bst. F.) ersucht der Beschwerdeführer um Erteilung eines humanitären Visums. Er macht dazu geltend, sein Leben sei in Sri Lanka in Gefahr, weil er als […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers…], und aus diesem Grund einer Risikogruppe angehöre, die einer erhöhten Verfolgungsgefahr ausgesetzt sei.

5.2 Der Beschwerdeführer unterliegt als sri-lankischer Staatsangehöriger der Visumspflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. oben, Erw. 4.3).

5.3 Im Beschwerdeverfahren wird nicht bestritten, dass die vom BFM in seinem Einspracheentscheid dargelegten Voraussetzungen für die Erteilung eines Schengen-Visums nicht gegeben sind; namentlich werden keine stichhaltigen Argumente dargelegt, die die Einschätzung in Frage stellen würden, eine Wiederausreise des Beschwerdeführers aus dem Schengenraum vor Ablauf der Visumsfrist wäre nicht gewährleistet. Im Gegenteil ersucht der Beschwerdeführer ja um Schutz vor Gefährdungen in seinem Heimatland.

Hingegen ficht der Beschwerdeführer die Verweigerung eines Visums aus humanitären Gründen an und bestreitet die vorinstanzliche Einschätzung, er habe keine akute Gefährdung seiner Person aufzuzeigen vermocht.

Das Bundesverwaltungsgericht hat mithin im Folgenden zu prüfen, ob das BFM zu Recht die Bewilligung eines Visums aus humanitären Gründen abgelehnt hat.

6.

6.1 Das Bundesverwaltungsgericht kommt nach eingehender Prüfung aller Verfahrensakten und unter Berücksichtigung des unter BVGE 2011/24 publizierten Länderurteils (E-6220/2006 vom 27. Oktober 2011), welches sich einlässlich mit den Risikogruppen der auch nach Beendigung des Bürgerkriegs in Sri Lanka noch gefährdeten Personen auseinandersetzt, zum Schluss, dass das BFM vorliegend das Gesuch um Erteilung eines humanitären Visums zu Unrecht abgelehnt hat.

6.2 Vorab ist festzustellen, dass weder die Schweizerische Vertretung noch das BFM die Schilderungen des Beschwerdeführers, namentlich zu seiner Tätigkeit als (…) im Vanni-Gebiet, und die von ihm geltend gemachten Erlebnisse während der Schlussphase des Bürgerkrieges im Vanni-Gebiet konkret in Zweifel gezogen haben. Die diesbezüglichen Angaben des Beschwerdeführers sind in sich schlüssig, mit Realkennzeichen versehen und hinterlassen insgesamt den Eindruck einer Schilderung von tatsächlich Erlebten, weshalb auch das Bundesverwaltungsgericht keinerlei Veranlassung hat, an der Glaubhaftigkeit dieser Angaben oder an der persönlichen Glaubwürdigkeit des Beschwerdeführers zu zweifeln. Der Beschwerdeführer hat sodann zahlreiche aussagekräftige Beweisunterlagen (…) eingereicht, die (…) aufweisen und die entsprechenden Aussagen des Beschwerdeführers eindringlich untermauern.

6.3 Das erwähnte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Oktober 2011 (BVGE 2011/24) definiert diverse Personenkreise, die heute trotz der verbesserten Sicherheitslage seit Beendigung des militärischen Konflikts im Mai 2009 immer noch einer erhöhten Verfolgungsgefahr ausgesetzt sind. Zum erhöht gefährdeten Personenkreis gehören unter anderem Journalisten und andere in der Medienbranche tätige Personen, welche für Berichte über heikle Themen verantwortlich zeichnen. Diese unterliegen nach wie vor der von der sri-lankischen Regierung verfolgten Repressionspolitik gegenüber regimekritischen Gegnern. Die Repression gegen regierungskritische Medienschaffende und Aktivisten hat seit Ende des Krieges kaum nachgelassen. Im Weiteren müssen nach Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts Personen, die Opfer und (oder) Zeugen von während oder nach dem Konflikt begangenen Menschenrechtsverletzungen geworden sind, mit Repressalien bzw. Verfolgungshandlungen seitens der sri-lankischen Sicherheitskräfte rechnen (vgl. dazu die weiterhin gültigen Ausführungen in BVGE 2011/24 E. 8.1 und 8.2).

6.4 Der Beschwerdeführer hat eindrücklich aufgezeigt und mit Beweismitteln untermauert, dass er als [Angaben zu den beruflichen Tätigkeiten, unter anderem als Journalist…] Zeuge von Greueltaten geworden ist, die sich insbesondere während den Schlussphasen des Bürgerkrieges im Vanni-Gebiet zugetragen haben, für welche einerseits die LTTE, andererseits die sri-lankische Regierung verantwortlich gemacht werden müssen. […. Ausführungen zur beruflichen Tätigkeit…] aus den der Schweizer Botschaft beispielshaft vorgelegten (…) (vorinstanzliche Akten S. 1-23) ebenso wie aus den mündlichen Erläuterungen des Beschwerdeführers zu seinen [… Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers …] (Interview, vorinstanzliche Akten S. 69-71) geht die Brisanz (…) ohne Zweifel hervor.

Der Beschwerdeführer hat weiter detailliert und glaubhaft beschrieben, wie er aufgrund seiner [… berufliche Tätigkeit…] ständig seinen Wohnort habe wechseln müssen und sich nirgends längere Zeit, beispielsweise bei seiner Ehefrau und Kindern, habe aufhalten können.

Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass der Beschwerdeführer [… Ausführungen zur beruflichen Tätigkeit und der Eigenschaft des Beschwerdeführers, Zeuge der im Vanni-Gebiet begangenen Greueltaten gewesen zu sein…]Es ist weiter davon auszugehen, dass sich der Beschwerdeführer während der Schlussphase des Bürgerkrieges in den sogenannten "No-Fire-Zones" aufgehalten hat, in welchen Zivilisten von der

Armee eingekesselt und beschossen worden sind (vgl. Amnesty International, Sri Lanka's Assault On Dissent, 2013, ASA 37/003/2013, insbes. S. 25 ff.; Die Killing Fields von Sri Lanka, Neue Zürcher Zeitung [NZZ] vom 21. März 2013), und dass er somit persönlich Zeuge von diesen massiven Menschenrechtsverletzungen geworden ist.

Es ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen, dass die sri-lankische Regierung (…) respektive alles daran setzt, für die zugrundeliegenden Greueltaten, namentlich für den Beschuss der wehrlosen Zivilbevölkerung in den entsprechenden No-Fire-Schutzzonen, aus welchen ihr das Entweichen sowohl durch die Regierungstruppen als auch durch die LTTE verhindert worden ist, nicht verantwortlich gemacht zu werden; die Regierung versucht, Anschuldigungen zu Kriegsverbrechen auf jede mögliche Weise von sich zu weisen.

Der Beschwerdeführer hat glaubhaft dargelegt, dass […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…]. Sollte der Beschwerdeführer anlässlich einer willkürlichen oder gezielten Kontrolle in die Hände der sri-lankischen Sicherheitskräfte geraten, muss nach Ansicht des Gerichts davon ausgegangen werden, dass die […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…] sofort entdeckt würde und er mit massiven Repressalien und Behelligungen rechnen müsste.

6.5 Der Beschwerdeführer hat glaubhaft vorgetragen, dass er bereits mehrmals am Wohnsitz seiner Ehefrau respektive seiner Familienangehörigen gezielt gesucht worden ist. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die sri-lankischen Sicherheitskräfte bereits Kenntnis von […berufliche Tätigkeit…] haben und ihn bereits gezielt ins Visier genommen haben. Auch wenn die Ehefrau des Beschwerdeführers die vorsprechenden Angehörigen der Sicherheitskräfte bisher noch davon hat überzeugen können, dass sich der Beschwerdeführer nach wie vor in E._____ aufhalte, kann nicht damit gerechnet werden, dass diese Schutzbehauptung auf längere Sicht aufrechterhalten werden kann. Sollte entsprechendes vom Beschwerdeführer […Angaben zur beruflichen Tätigkeit…] aufgegriffen werden, muss weiter damit gerechnet werden, dass behördlicherseits schnell konkrete Rückschlüsse auf seine Person gemacht werden, da der Kreis von Personen im Vanni, welche […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…], sehr klein sein dürfte.

6.6 Zusammenfassend lassen die Arbeitstätigkeit und die derzeitigen Lebensumstände des Beschwerdeführers nach Ansicht des Bundesverwal-

tungsgerichts aufgrund der besonderen Begebenheiten des vorliegenden Einzelfalles auf eine akute Gefährdung des Beschwerdeführers schliessen.

6.7 Die im angefochtenen Einspracheentscheid der Vorinstanz angeführten Erwägungen vermögen nicht überzeugend gegen eine Gefährdung zu sprechen.

6.7.1 Soweit das BFM dem Beschwerdeführer entgegenhält, es sei ihm im (…) 2011 ein Reisepass ausgestellt worden und dieser Reisepasserhalt spreche gegen eine ihm drohende Gefährungs- bzw. Verfolgungssituation, ist auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-5274/2008 vom 31. Oktober 2012 zu verweisen. Diese Schlussfolgerung des BFM ist im sri-lankischen Kontext in dieser pauschalen Form nicht zutreffend.

Gemäss den Erkenntnissen des Bundesverwaltungsgerichts kann aufgrund der Ausstellung eines sri-lankischen Reisepasses durch die zuständige Passbehörde nicht generell der Schluss gezogen werden, dass die heimatlichen Behörden kein flüchtlingsrelevantes Verfolgungsinteresse am betreffenden Reisepassinhaber haben. Insbesondere das sogenannte "24-Stunden-Verfahren" des Passamtes lässt nämlich nur eine limitierte (sicherheitsrelevante) Überprüfung der betreffenden Person zu. Die Ausstellung eines Reisepapieres durch das Passamt kann somit nicht als massgebliches Indiz für das Fehlen einer staatlichen Verfolgung interpretiert werden. Es kommt vielmehr – wie vom Beschwerdeführer zu Recht vorgetragen – im sri-lankischen Alltag in der Tat vor, dass Personen, bei denen eine akute Verfolgung als wahrscheinlich vermutet wird, diesen 24-Stunden-Service des Passamtes beanspruchen und sich selber oder Familienmitgliedern einen Pass ausstellen lassen können. Demgegenüber kann eine entsprechende (Ausreise-) Sperre verhängt worden sein, wenn ein Verfahren gegen die betreffende Person bereits eingeleitet worden, wenn die Person auf Bewährung entlassen worden oder wenn deren Präsenz in einem Verfahren erforderlich ist. Sodann bringt der Beschwerdeführer ebenfalls zu Recht vor, es gebe in Sri Lanka keine landesweite, zentrale Fahndungsregister, weshalb die diesbezügliche Argumentation des BFM in der angefochtenen Verfügung nicht stichhaltig sei (vgl. zum Ganzen, insbesondere auch zur Frage eines generalisierten Fahndungsregisters in Sri Lanka: E-5274/2008 vom 31. Oktober 2012 E. 3.3.2 f.).

6.7.2 Dass der Beschwerdeführer sodann gezwungen war, im Jahr 2012 aus E._____ – nach Ablauf des Touristenvisums, beziehungsweise weil er die erforderlichen Formalitäten bei einem medizinisch begründeten Visum nicht habe erfüllen können – nach Sri Lanka zurückzukehren, wurde in nachvollziehbarer Weise aufgezeigt (vgl. die Ausführungen im Gesuch vom 19. April 2013 S. 2; vorinstanzliche Akten S. 67); namentlich wies der Beschwerdeführer glaubhaft darauf hin, dass er nach Sri Lanka zurückgekehrt sei, um eine zwangsweise Rückführung aus E._____ ins Heimatland zu vermeiden, was ja die späteren Aussagen seiner Angehörigen gegenüber den Behörden, der Gesuchte befinde sich noch in E._____, verunmöglicht hätte. Nach Auffassung des Gerichts lässt sich aus diesem Grund eine aktuelle heutige Gefährdung nicht verneinen.

6.7.3 Schliesslich vermag auch die vorinstanzliche Erwägung nicht zu überzeugen, dass eine Gefährdung des Beschwerdeführers verneint werden könne, weil er in der Vergangenheit […Ausführungen zur beruflichen Tätigkeit…]. Diesbezüglich legt der Beschwerdeführer in glaubhafter Weise dar, dass er […Angaben zur beruflichen Tätigkeit….], dass er aber dadurch – entgegen der vorinstanzlichen Einschätzung – eben gerade das Augenmerk der Behörden auf sich gelenkt habe (vgl. Beschwerde S. 2; vgl. auch schon Einsprache ans BFM vom 1. August 2013 S. 2, vorinstanzliche Akten S. 84). Wie aus den eingereichten Unterlagen hervorgeht, […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…] (vorinstanzliche Akten S. 40) beziehungsweise […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…] (vorinstanzliche Akten S. 39) vorgestellt, was die Darstellung des Beschwerdeführers untermauert, dass es […Ausführungen zu den beruflichen Tätigkeiten…].

7.
Nach dem Gesagten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Unrecht die Erteilung eines humanitären Visums verweigert hat.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass der angefochtene Einspracheentscheid des BFM aufzuheben ist. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer die Einreise in die Schweiz gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen betreffend Visumserteilung aus humanitären Gründen zu bewilligen.

8.
8.1 Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind keine Kosten aufzuerlegen.

8.2 Im Weiteren ist trotz Obsiegens keine Parteientschädigung auszurichten, da davon auszugehen ist, dass dem nicht vertretenen Beschwerdeführer keine notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten erwachsen sind (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.
Der Einspracheentscheid des BFM vom 27. August 2013 wird aufgehoben.

3.
Das BFM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer ein humanitäres Visum zu erteilen und ihm die sofortige Einreise in die Schweiz zu gestatten.

4.
Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

5.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

6.
Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das BFM und die Schweizerische Vertretung in Colombo.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Christa Luterbacher	Sandra Bodenmann

Versand: