

BVGer D-364/2015 vom 2. Oktober 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-10-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-364_2015

FR: TAF D-364/2015 du 2 octobre 2015

IT: TAF D-364/2015 del 2 ottobre 2015

Regeste

Visum aus humanitären Gründen (VrG)

Erwägungen

E. 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 respektive SEM, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

E. 1.2

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

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin, die am Einspracheverfahren teilgenommen hat und Adressatin des angefochtenen Entscheids des BFM ist, zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG; vgl. auch BVGE 2014/1 E. 1.3). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG; vgl. auch Art. 22a Abs. 1 Bst. a VwVG zum Stillstand der Beschwerdefrist über den Jahreswechsel).

E. 2

Bei der Erteilung beziehungsweise Verweigerung eines humanitären Visums handelt es sich - trotz einiger Berührungspunkte 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 142.20) 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 Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden kann (vgl. BVGE 2015/5 E. 2).

E. 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.).

E. 3.2

Der vorinstanzlichen Verfügung liegen Visa-Anträge syrischer Staatsangehöriger zugrunde. Die im AuG und den Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

E. 3.3

Angehörige von Drittstaaten (d. h. Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind), die in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum einreisen wollen, müssen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten über ein für den Grenzübertritt gültiges Reisedokument, ein Visum und die notwendigen finanziellen Mittel verfügen. Ferner müssen sie den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts belegen und für die fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten. Sie dürfen keinem Einreiseverbot unterliegen und es darf keine Gefahr von ihnen für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats ausgehen (Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 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 [Schengener Grenzkodex], geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 610/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex]).

E. 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 betroffene Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestattet (Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Im schweizerischen Recht wurde diese Möglichkeit in Art. 2 Abs. 4 und 12 Abs. 4 VEV verankert, wonach das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das SEM im Rahmen ihrer Zuständigkeit im Einzelfall eine Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen aus humanitären Gründen oder zur Wahrung nationaler oder internationaler Verpflichtungen bewilligen können.

E. 4.1

Die Möglichkeit der Erteilung eines Visums aus humanitären Gründe 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 Visumerteilung aus humanitären Gründen verschiedentlich Bezug genommen; am 28. September 2012 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) in Absprache mit dem EDA die Weisung Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" erlassen. Diese Weisung wurde überarbeitet und schliesslich durch die Weisung Nr. 322.126 vom 25. Februar 2014

(nachfolgend: Weisung humanitäres Visum) ersetzt.

E. 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 asylrechtlich relevanter 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 respektive SEM 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 dies 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 Visumerteilung für Personen, die im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdet seien, bewilligt werde (vgl. BBl 2010 4468, 4472, 4490).

E. 4.3

Gemäss der Weisung humanitäres Visum kann ein Visum aus humanitären Gründen erteilt werden, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls 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 (vgl. BBl 2010 4455, insbesondere 4467 f., 4471 f. und 4490 f.). 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 noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft hingewiesen (vgl. BBl 2010 4468, 4490; vgl. im Übrigen BVGE 2015/5 E. 4.1).

E. 4.4

Das BFM hatte sodann Ende Juli 2012 beziehungsweise anfangs September 2013 angesichts der sich zuspitzenden Lage in Syrien die Weisung Syrien erlassen, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen. Auch bei dieser Weisung handelte es sich um eine Konkretisierung der Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV, welche neben der Weisung humanitäres Visum zur Anwendung gelangte. Diese Weisung Syrien wurde indessen am 29. November 2013 wieder aufgehoben (vgl. BVGE 2015/5 E. 4.2).

E. 5.1

Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV beziehungsweise der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. oben, Erwägung 3.3).

E. 5.2

Die Vorinstanz hat die Ausstellung von für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visa zu Recht abgelehnt. Sie hat diesbezüglich in zutreffender Weise ausgeführt, dass die fristgerechte Ausreise der Gesuchstellenden aus dem Schengen-Raum nach Ablauf der Geltungsdauer der Visa nicht gesichert sei.

E. 5.3

Ebenfalls nicht erfüllt sind die Voraussetzungen für die Erteilung von Visa mit beschränktem Geltungsbereich gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex.

E. 5.4

Es bleibt damit zu prüfen, ob die Vorinstanz auch zu Recht die Erteilung von Visa aus humanitären Gründen abgelehnt hat.

E. 5.4.1

In den Rechtsmitteleingaben wurde geltend gemacht, die Situation der christlichen Gesuchstellenden sei in der Türkei angesichts der dortigen Armut und Schikanierung durch Muslime sowie der gesundheitlichen Beschwerden der Gesuchstellenden, deren adäquate Behandlung nicht gewährleistet gewesen sei, sehr schlecht gewesen. Ein weiterer Verbleib in der Türkei sei deshalb nicht möglich gewesen und die Gesuchstellenden hätten sich notgedrungen zur Rückkehr nach Aleppo entschlossen. Ihre dortige Situation sei indes katastrophal. Die Wohngegend sei zerstört und die Versorgungslage verschlechtere sich sukzessive. Zudem seien die Gesuchstellerinnen G._____, C._____, Q._____ und N._____ am (...) 2015 von militärischen Sicherheitskräften in Aleppo entführt, mehrere Tage festgehalten und vergewaltigt worden (vgl. Arztberichte vom 20./21. Januar 2015 und Berichte des "[...]" [undatiert] respektive "[...]" vom 7. April 2015). Die Frauen seien traumatisiert und könnten die verschriebenen Medikamente nicht regelmässig einnehmen, da diese nur schwer erhältlich seien. Überdies seien bei den kriegerischen Auseinandersetzungen zwei Kinder verletzt und der Gesuchsteller B._____ angeschossen worden. Der Gesuchsteller I._____ sei aus Aleppo verschwunden; es sei ungewiss, ob er tot sei, verschleppt worden sei oder sich im Gefängnis befinde.

E. 5.4.2

Das SEM äusserte in seiner Vernehmlassung vom 16. März 2015 keine Zweifel an der vorgebrachten Rückkehr der Gesuchstellenden nach Aleppo und den geltend gemachten Übergriffen. Auch das Bundesverwaltungsgericht sieht aufgrund der Aktenlage keine Veranlassung, von einem anderen Sachverhalt als dem dargestellten auszugehen. Zwar erscheint eine Rückkehr in das kriegsversehrte Syrien grundsätzlich nur schwer nachvollziehbar, indes ist es nicht am Gericht, im vorliegenden, speziell gelagerten Fall über die Motive der Gesuchstellenden zur Rückkehr in ihr Heimatland zu spekulieren. Massgeblich ist die Situation im heutigen Zeitpunkt, mithin die Frage, ob die Gesuchstellenden an ihrem gegenwärtigen Aufenthaltsort Aleppo einer konkreten Gefährdung ausgesetzt sind.

E. 5.4.3

Der Bürgerkrieg in Syrien ist gekennzeichnet durch eine Vielzahl von Parteien und rivalisierenden Gruppierungen mit unterschiedlicher politischer, ethnischer und religiöser Prägung, die an den Kampfhandlungen beteiligt sind. Zudem ist zu beobachten, dass auch gegen die Zivilbevölkerung in willkürlicher Weise, mit massiver Gewalt und unter Einsatz von Kriegswaffen vorgegangen wird. Infolge der das ganze Land erfassenden Kriegshandlungen kamen nach Schätzungen der Vereinten Nationen bis Dezember 2014 mindestens 191'000 Menschen ums Leben, mehr als 3,2 Millionen Menschen sind aus Syrien geflohen, und 7,6 Millionen Menschen gelten als intern vertrieben. Bemühungen zur friedlichen Beilegung des Konflikts sind bislang durchwegs gescheitert (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D 5779/2013 vom 25. Februar 2015, E. 5.3.1, m.w.H., als Referenzurteil publiziert). Die Situation ist anhaltend instabil und in stetiger Veränderung begriffen. Anzeichen für eine baldige substanzielle Verbesserung der Lage sind derzeit keine erkennbar, vielmehr ist die Rede davon, dass sich die Situation weiter verschlechtert. Ebenso ist nicht abzuschätzen, ob eine Beibehaltung oder eine (wie auch immer beschaffene) Änderung des bisherigen staatlichen Regimes zu erwarten ist, und es ist dabei als vollkommen offen zu bezeichnen, in welcher Weise ethnische, religiöse und/oder politische Zugehörigkeiten im Rahmen einer künftigen Herrschaftsordnung eine Rolle spielen werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D 5779/2013 a.a.O., E. 5.3.2). In Aleppo - der zweitgrößten Stadt Syriens - liefern sich Regierungstruppen und bewaffnete Oppositionelle laut aktuellen Berichten erbitterte Gefechte, wobei Regierungstruppen sogenannte Fassbomben auch auf Schulen, Spitäler, Moscheen und Märkte niederwerfen würden. Solchen Angriffen seien bereits mehr als 3000 Zivilisten zum Opfer gefallen. Aber auch die bewaffneten Oppositionellen würden ungenaue Waffen benutzen. Leidtragende des Konflikts seien die Zivilisten, denen auch Folter, willkürliche Verhaftungen sowie Verschleppungen durch beide Parteien - Regierungstruppen und bewaffnete Oppositionelle - drohen würden. Die Versorgung der Grundbedürfnisse (wie Nahrung, Medikamente, Wasser und Elektrizität) sei nicht sichergestellt (vgl. Amnesty International, Syria's 'Circle of hell': Barrel bombs in Aleppo bring terror and bloodshed forcing civilians underground, vom 5. Mai 2015, <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/05/syrias-circle-of-hell-barrel-bombs-in-aleppo/>>, abgerufen am 15. September 2015; Al Jazeera, Diana Al Rifai: Rebel shelling kills dozens in Syria's Aleppo, vom 16. Juni 2015, <<http://www.aljazeera.com/news/2015/06/rebel-shelling-kills-dozens-syria-aleppo-150616085739352.html>>, abgerufen am 15. September 2015).

E. 5.4.4

Den Akten lässt sich entnehmen, dass sich die Gesuchstellenden in Aleppo aufhalten (vgl. Wohnsitzbescheinigungen vom 7. Januar 2015). Wie vorstehend ausgeführt, hat sich die Lage in und um Aleppo stetig verschlechtert und die dortige Versorgungslage ist prekär. Die Gefahr, zwischen die Fronten der verschiedenen Konfliktparteien zu geraten, ist allgegenwärtig, und es kann nicht von einer raschen Beruhigung der Lage ausgegangen werden, so dass von einer grundsätzlichen Gefährdungssituation auszugehen ist. Mit der Entführung und Vergewaltigung von vier Gesuchstellerinnen hat sich die grundsätzliche Gefährdung auf erschreckende Weise manifestiert. Hinzu kommt, dass alle vier Geschwister der Beschwerdeführerin körperlich versehrt und auf medizinische Versorgung angewiesen zu sein scheinen, und daher kaum in der Lage sein dürften, die Versorgung ihrer teils ebenfalls gesundheitlich angeschlagenen Familienmitglieder sicherzustellen. Vor

diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des in Syrien und der Region Aleppo im Speziellen herrschenden bewaffneten Konflikts ist eine Notsituation zu bejahen. Die individuellen Faktoren der Gesuchstellenden sprechen für eine gegenwärtige und individuelle Gefährdungssituation.

E. 5.4.5

Die Einschätzung der Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 16. März 2015, wonach die Rückkehr der Gesuchstellenden von der Türkei nach Syrien ein behördliches Eingreifen nicht notwendig mache, da sich die Gesuchstellenden jederzeit wieder in die Türkei begeben und den dortigen Schutz erneut in Anspruch nehmen könnten, wird der spezifischen Aktenlage nicht gerecht. Für viele Gesuchsteller, die geltend machen, nach einem abschlägigen Visumsentscheid von der Türkei nach Syrien zurückgekehrt zu sein, mag die Einschätzung, sich jederzeit wieder in die Türkei und unter den dort grundsätzlich bestehenden Schutz begeben zu können, zutreffen; dies insbesondere bei einem Aufenthalt in unmittelbarer Nähe zur türkischen Grenze. Für die sich in Aleppo aufhaltenden Gesuchstellenden erscheint eine Wiederausreise in die Türkei indes gegenwärtig kaum realistisch. Im Westen und Norden des zur Provinz Aleppo gehörenden und ungefähr 60 Kilometer von der Stadt Aleppo entfernt liegenden Afrin, das von Feinden eingekreist sei und wo es vermehrt zu Auseinandersetzungen zwischen Anhängern der al-Nusra Front und den kurdischen Sicherheitskräften komme, halten die türkischen Behörden die Grenze geschlossen und andere Grenzübergänge sind, ohne durch das kriegsversehrte Land ziehen zu müssen und Gefechten ausgesetzt zu sein, nur schwierig zu erreichen (vgl. Frankfurter Allgemeine, Von Feinden umzingelt, vom 27. Dezember 2014, <<http://www.faz.net/-aktuell/politik/ausland/naher-osten/kurdische-enklave-afrin-von-feinden-umzingelt-13341729.html>>, abgerufen am 15. September 2015; ARA News, Nusra militants storm Kurdish city north Syria, vom 6. August 2015, <<http://aranews.net/2015/08/nusra-militants-storm-kurdish-city-north-syria/>>, abgerufen am 15. September 2015). Nach Kenntnis des Gerichts ist ein legaler Grenzübertritt in die Türkei aktuell nur noch unter sehr erschwerten Bedingungen möglich (vgl. etwa Neue Züricher Zeitung, Massenflucht vor Gefechten mit dem IS, vom 15. Juni 2015, <<http://www.nzz.ch/international/naher-osten-und-nordafrika/massenflucht-vor-gefechten-1.18562494>>, abgerufen am 15. September 2015). Eine Wiederausreise der mehrheitlich unter gesundheitlichen Beschwerden leidenden Gesuchstellenden in die Türkei erscheint zum heutigen Zeitpunkt angesichts der unsicheren Lage im Grenzgebiet um Aleppo und der nur noch unregelmässigen Öffnung der Grenze kaum als realistisch. Unter diesen Umständen kann für die Gesuchstellenden nicht von einer aktuellen Schutzgewährung durch die Türkei ausgegangen werden (vgl. hierzu auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts D-377/2015 vom 28. August 2015 und D-1899/2015 vom 27. Juli 2015).

E. 5.4.6

Die Gesuchstellenden haben aufgrund des Gesagten glaubhaft dargelegt, dass sie in Aleppo unter prekären Umständen leben, und aufgezeigt, inwiefern sie unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind respektive wie sich die Gefährdung in Bezug auf mehrere Gesuchstellende bereits konkret manifestiert hat. Das Bundesverwaltungsgericht gelangt deshalb zum Schluss, dass die Vorinstanz im vorliegenden konkreten Einzelfall die Erteilung humanitärer Visa zu Unrecht verweigert hat.

E. 6

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die Beschwerde gutzuheissen ist. Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und die Vorinstanz anzuweisen, den Gesuchstellenden humanitäre Visa zu erteilen.

E. 7.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Der Beschwerdeführerin ist der einbezahlte Kostenvorschuss von Fr. 1000.- zurückzuerstatten.

E. 7.2

Der vertretenen Beschwerdeführerin ist für die ihr notwendigerweise erwachsenen Parteikosten eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG sowie Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Mangels eingereicherter Kostennote sind die notwendigen Parteikosten aufgrund der Akten zu bestimmen. Unter Berücksichtigung der massgebenden Berechnungsfaktoren ist die von der Vorinstanz auszurichtende Parteientschädigung von Amtes wegen auf Fr. 1500.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuerzuschlag) festzusetzen (Art. 9-11, 13 und 14 Abs. 2 VGKE). (Dispositiv nächste Seite)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.