

BVGer D-4035/2014 vom 8. Dezember 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-12-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-4035_2014

FR: TAF D-4035/2014 du 8 décembre 2014

IT: TAF D-4035/2014 del 8 dicembre 2014

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 des BFM, mit denen die Erteilung eines Schengen-Visums verweigert wurde. 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

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

E. 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).

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 S. 342 m.w.H.). Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungs-abkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

E. 3.2

Angehörige von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Gemäss Art. 4 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) unterstehen Staatsangehörige gewisser Länder zudem der Visumpflicht (vgl. 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).

E. 3.3

Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines einheitlichen Schengen-Visums im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Visakodex 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 und Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK; 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).

E. 3.4

Die Gesuchsteller unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. Im Beschwerdeverfahren wird nicht bestritten, dass die vom BFM in seiner Verfügung vom 24. Juni 2014 dargelegten Voraussetzungen für die Erteilung eines einheitlichen Schengen-Visums nicht gegeben sind. Namentlich werden keine stichhaltigen Argumente dargelegt, welche die Einschätzungen des BFM in einem anderen Licht erscheinen liessen, wonach in Anbetracht der aktuellen Situation in ihrem Heimatstaat und der spezifischen Umstände des Einzelfalls begründete Zweifel an der Wiederausreise der Gesuchsteller aus dem Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums bestehen (vgl. Art. 32 Abs. 1 Bst. b Visakodex; zum Beweismass des begründeten Zweifels siehe BVGE 2014/1 E.4.4).

E. 4.1

Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines einheitlichen Schengen-Visums nicht erfüllt, kann ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, wenn der Mitgliedstaat es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich erhält (Art. 2 Abs.4 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Ein solches Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (vgl. Art. 25 Abs. 2 Visakodex). Unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaats-angehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

E. 4.2

Eine Visumserteilung aus humanitären Gründen ist auf nationaler Ebene in Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV normiert. Entsprechend der genannten Bestimmung können das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das BFM im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Einzelfall eine Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen aus humanitären Gründen oder zur Wahrung nationaler Interessen oder internationaler Verpflichtungen bewilligen. Nach der Aufhebung der Möglichkeit, bei einer Schweizer Auslandsvertretung ein Asylgesuch einzureichen (im Rahmen der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 [AS 2012 5359] zum 29. September 2012), hat die Vorschrift massgeblich an Bedeutung gewonnen. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang in seiner Botschaft vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes unter Hinweis auf die Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz ausdrücklich festgehalten, dass auch in Zukunft offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdete Personen den Schutz der Schweiz erhalten sollen; dies unter explizitem Verweis auf die bestehende Möglichkeit, um ein Visum "aus humanitären Gründen" zu ersuchen (vgl. BBl 2010 4455, insbes. 4468, 4472, 4490). Zudem könne angesichts der einfacheren Verfahrensabläufe bei Visagesuchen der administrative Aufwand gesenkt werden, dies werde insbesondere dadurch erreicht, dass keine asylrechtlichen Befragungen mehr stattfinden würden (BBl 2010 4490).

E. 4.3

Der Begriff "humanitäre Gründe" ist weder in den Normen des SGK, des Visakodex noch in der VEV näher bestimmt. In der genannten Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes umschreibt der Bundesrat jedoch in genügend konkretisierender Weise, dass die Einreise in die Schweiz durch eine Visumserteilung aus humanitären Gründen bewilligt werden könne, wenn im Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass die betroffene Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Die betroffene Person müsse sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache und es rechtfertige, ihr, im Gegensatz zu anderen Personen, ein Einreisevisum zu erteilen. Dies könne etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Visumgesuch sei unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen (vgl. BBl. a.a.O, S. 4468, 4472 und insbesondere 4490). Diese Ausführungen finden auch ihren Niederschlag in den entsprechenden Weisung des BFM Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" vom 25. Februar 2014 (nachfolgend: Weisung humanitäres Visum). Gemäss der Weisung humanitäres Visum ist, sofern sich die Person bereits in einem Drittstaat befinde, in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe.

E. 4.4

In der Beschwerdeschrift vom 18. Juli 2014, der Replikeingabe vom 25. August 2014 und der Eingabe vom 2. September 2014 wird im Wesentlichen vorgebracht, die Gesuchsteller hielten sich nunmehr in der Türkei auf, wo die Situation äusserst schwierig sei. Aufgrund der Desertion und des anhaltenden Bürgerkrieges könnten sie nicht in ihren Heimatstaat zurückkehren. In der Türkei würden sie über keine offizielle Aufenthaltsbewilligung verfügen, welche ihnen den Zugang zu Arbeitsmarkt, Gesundheitsversorgung und anderen sozialen Institutionen ermöglichen würde.

E. 4.5

Die Zahl der syrischen Flüchtlinge in der Türkei ist gemäss jüngeren Zeitungsberichten auf mittlerweile 1.4 Millionen Personen angestiegen (NZZ online, Krieg in Syrien, gefunden auf: <<http://www.nzz.ch/newsticker/fast-14-millionen-syrische-fluechtlinge-in-der-tuerkei-1.18354941> zuletzt besucht am 25. November 2014). Währenddem die türkische Regierung äusserst erfolgreich Flüchtlingslager aufgebaut hat, welche sowohl hinsichtlich Qualität als auch Zugang zu Dienstleistungen vorbildlich ausgestattet wurden, lebt die überwiegende Mehrheit der syrischen Flüchtlinge - knapp 80 % - ausserhalb der Lager. Der Zugang zu Arbeit, Ausbildung und Gesundheitsversorgung gestaltet sich für diese Flüchtlinge sehr viel schwieriger (vgl. Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality, 12. Mai 2014, S. 15, gefunden auf: <http://www.refworld.org/docid/53beb5aa4.html>) [zuletzt besucht am 25. November 2014]). Ein Ende des Konfliktes in Syrien ist zurzeit nicht absehbar, weshalb eine freiwillige Rückkehr der Mehrheit der Flüchtlinge in ihren Heimatstaat unwahrscheinlich ist. Um die arg beanspruchten Infrastrukturen der Nachbarstaaten Syriens etwas zu entlasten, hat UNHCR im September 2013 einen ersten Aufruf zur Aufnahme von 30'000 syrischen Flüchtlingen bis Ende Jahr lanciert. Europäische Staaten haben 18'000 Plätze zur Verfügung gestellt, darunter auch die Schweiz mit 500 (ohne erleichterte Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige) (vgl. UNHCR, Finding Solutions for Syrian Refugees, Resettlement and Other Forms of Admission of Syrian Refugees, 15. Oktober 2014, gefunden auf: <<http://www.unhcr.org/52b2febafc5.pdf>> [zuletzt besucht am 23. Oktober 2014]).

E. 4.6

Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Gesuchsteller in der Türkei nicht in Abrede. Dennoch schliesst sich das Gericht den Ausführungen des BFM an, wonach im vorliegenden Verfahren keine Gründe ersichtlich sind, die darauf hindeuten würden, die Gesuchsteller seien unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet respektive würden sich in einer besonderen Notlage befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse. Insbesondere ist auch keine drohende Verletzung des non-refoulement Gebotes ersichtlich. Dem Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, warum den Gesuchstellern als jungen gesunden Männern gestützt auf Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV ein Visum aus humanitären Gründen zu erteilen und die Einreise zu bewilligen wäre.

E. 5.1

Am 4. September 2013 erliess das BFM die Weisung Syrien an die schweizerischen Auslandsvertretungen, in der - aufgrund der Lage in Syrien - für Personen mit Verwandten in der Schweiz aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abgewichen wurde. Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das BFM fest, dass es sich um Mitglieder der Kernfamilie, Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilie) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben oder bereits eingebürgert worden sind, handeln müsse (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Die Familienmitglieder im Ausland müssten bei Einreichung des Gesuchs in Syrien wohnhaft sein oder sich in einem Nachbarstaat von Syrien oder in Ägypten aufhalten und erst nach dem Ausbruch der Krise in Syrien im März 2011 in eines dieser Länder gereist sein. Auch dürften sie nicht im Besitz einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung dieser Länder sein

(Ziff. I Bst. b Weisung Syrien). Abweichend von den geltenden Visa-Bestimmungen müsse bei den Gesuchen aus diesem Personenkreis in Anbetracht der Lage in Syrien die fristgerechte Wiederausreise sowie der Nachweis einer persönlichen, unmittelbaren Gefährdung nicht vertieft geprüft werden. Auch seien die finanziellen Voraussetzungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG nicht zu prüfen (Ziff. II Weisung Syrien).

E. 5.2

Am 4. November 2013 erliess das BFM zu Handen der Auslandsvertretungen Erläuterungen zur Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten (COO.2180.101.7.264810/322.125/Syrien/2012/01275, im Weiteren: Erläuterungen Weisung Syrien). Die Erläuterungen Weisung Syrien beinhalten namentlich Vorgaben hinsichtlich der Priorisierung der Gesuche: Angesichts der hohen Antragszahlen sollten die Gesuche identifiziert werden, welche aufgrund einer erhöhten Gefährdung und/oder einer besonderen Betroffenheit der Gesuchstellenden prioritär zu behandeln seien (vgl. Ziff. I/II Bst. c Präzisierung Weisung Syrien). Prioritär seien insbesondere Gesuche von Personen zu behandeln, die ausschliesslich zur Einreichung des Visumgesuchs in einen Nachbarstaat von Syrien oder Ägypten eingereist seien und dort weder eine faktische noch tatsächliche Aufenthaltsregelung besitzen würden (vgl. Ziff. I/II Bst. d Präzisierung Weisung Syrien). Erst von untergeordneter Priorität seien Gesuche jener Personen, die erst nach einer gewissen Frist nach Erhalt des Visums von ihrem aktuellen Aufenthaltsort ausreisen wollten. Ferner sei ein Einladungsschreiben des Verwandten in der Schweiz sowie die Gewähr erforderlich, dass der Gastgeber die Gäste während des bewilligungsfreien Aufenthalts bei sich beherbergen könne.

E. 5.3

Am 29. November 2013 hob das BFM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, im Folgenden: Weisung Aufhebung) mit sofortiger Wirkung auf und verfügte, dass alle nach dem 29. November 2013 eingereichten Visaanträge wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen der VEV und den dazu erlassenen Weisungen des BFM zu behandeln seien. Das BFM teilte diesbezüglich mit, angesichts der bereits eingereisten 719 Personen, der erteilten 1'600 Visa sowie der weiteren rund 5000 reservierten Termine, um ein Visumsgesuch zu stellen, habe sich die Massnahme mithin als effektiv erwiesen und ihren Zweck erreicht; das EJPD gehe davon aus, dass die meisten der Betroffenen mittlerweile ein Visum beantragt hätten. Gemäss der Weisung Aufhebung seien nach dem 29. November 2013 eingereichte Visagesuche per sofort wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen zu behandeln; Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumsgesuch eingereicht hätten, seien weiterhin nach den Kriterien der Weisung vom 4. September 2013 und der Erläuterungen vom 4. November 2013 zu bearbeiten. Massgeblich seien die Kriterien der präzisierten Weisung, namentlich dürfe im Drittstaat kein Aufenthaltstitel bestehen und die genügende Unterbringungskapazität beim Gastgeber müsse nachweislich sichergestellt sein (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

E. 5.4

Nach Durchsicht der Akten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass den Gesuchstellern zu Recht kein erleichtertes Besucher-Visum im Sinne der Weisung Syrien ausgestellt wurde. Wie der Weisung Syrien zu entnehmen ist, beschränkt sich der Kreis der Begünstigten auf Mitglieder der Kernfamilie (Ehegatten und Kinder bis 18 Jahre),

Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kern-familien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilien) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben oder bereits eingebürgert worden sind (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Gemäss dem diesbezüglich klaren Wortlaut der Weisung Syrien sind die Gesuchsteller als volljährige Söhne des Bruders des Gastgebers somit nicht dem Kreis der Begünstigten zuzurechnen. Die in der Beschwerde gemachten Ausführungen, wonach eigentlich die Schwester der Gesuchsteller respektive deren Bruder als Gastgeber aufgetreten seien, findet in den Akten keinerlei Stütze. So geht aus den vorinstanzlichen Akten doch klar hervor, dass die Einladungsschreiben vom Beschwerdeführer und nicht von den Geschwistern der Gesuchsteller stammen (vgl. act. 1 S. 6). Aus dem Umstand, dass sich zwei Geschwister einer gesuchstellenden Person in der Schweiz aufhalten, lässt sich nicht ableiten, diese würden implizit als gastgebende Personen auftreten. Die Geschwister der Gesuchsteller haben sich den auch nirgends (weder im Visums- oder im Einsprache- noch im Beschwerdeverfahren) als Partei konstituiert, mithin auch sämtliche Eingaben des Rechtsvertreters im Namen des Beschwerdeführers respektive der Gesuchsteller ergangen sind. Angesichts der klaren Aktenlage erübrigen sich diesbezüglich weitere Ausführungen und es kann darauf verzichtet werden, auf den Umstand, dass die Geschwister der Gesuchsteller im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung lediglich über eine F- respektive N-Bewilligung verfügt haben, näher einzugehen. Schliesslich ist darüber hinaus darauf hinzuweisen, dass entgegen den Ausführungen in der Beschwerde, wo von einer Gesuchseinreichung des Beschwerdeführers vom 25. Oktober 2013 die Rede ist, die Einladung des Beschwerdeführers tatsächlich am 25. Februar 2014 eingereicht wurde und damit im Hinblick auf die Weisung Aufhebung ohnehin nach dem 29. November 2013 erfolgte und somit verspätet war.

E. 5.5

Schliesslich vermögen auch die in der Beschwerdeschrift gemachten Ausführungen hinsichtlich der angeblich geschaffenen Vertrauensgrundlage nicht zu überzeugen. Einerseits, und wie oben ausgeführt, kennt das schweizerische Ausländerrecht weder ein allgemeines Recht auf Einreise, noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Andererseits kann aus der Zusicherung eines Termins auf einer Schweizer Vertretung hinsichtlich Einreichung eines Visums-antrages keine behördliche Zusicherung auf effektive Erteilung eines Visums abgeleitet werden. Die Rüge des Verstosses gegen Treu und Glauben respektive die Verletzung des Grundsatzes des Vertrauens-schutzes erweist sich demnach als unbegründet.

E. 6

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und angemessen ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 7

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten von Fr. 600.- (Art. 1-3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). (Dispositiv nächste Seite)

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