

BVGer D-4705/2014 vom 14. Januar 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-01-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-4705_2014

FR: TAF D-4705/2014 du 14 janvier 2015

IT: TAF D-4705/2014 del 14 gennaio 2015

Regeste

Schengen-Visum

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 SEM, 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-Assoziierungsabkommen 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 VEV 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 Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. In der Beschwerdeschrift vom 22. August 2014 respektive der Beschwerdeergänzung vom 23. September 2014 wird geltend gemacht, es liege eine Kostengutsprache des Schweizerischen Roten Kreuzes vom 23. Juli 2014 vor, weshalb unklar sei, warum die finanziellen Garantien im vorliegenden Fall ungenügend seien. Es ist für das Gericht ebenfalls nicht nachvollziehbar, wie die Vorinstanz aufgrund der vorliegenden Akten zur Feststellung gelangt ist, Abklärungen bei der Migrationsbehörde der Wohnsitzgemeinde des Beschwerdeführers hätten ergeben, dass die finanziellen Garantien im Sinne von Art. 2 Abs. 2 VEV im vorliegenden Fall ungenügend seien. Abgesehen vom aktenkundigen Umstand, dass der Beschwerdeführer vom Sozialamt seiner Wohngemeinde unterstützt wird (vgl. act. 3 S. 118), nimmt die Vorinstanz keinerlei Bezug zur subsidiären Kostengutsprache des Schweizerischen Roten Kreuzes vom 23. Juli 2014, mithin unklar ist, ob die Vorinstanz die vorliegende Garantie als nicht ausreichend erachtete oder, ob es sich bei deren Nichtberücksichtigung um ein Versehen handelte. Im Lichte der nachfolgenden Ausführungen erachtet das Gericht diesen Umstand jedoch als nicht entscheidungswesentlich, weshalb auf weitere Ausführungen verzichtet werden kann. Aufgrund der Umstände im vorliegenden Verfahren bestehen auch für das Gericht begründete Zweifel an der Absicht der Gesuchstellenden, das Hoheitsgebiet der Schengenstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen. Namentlich werden keine stichhaltigen Argumente dargelegt, welche die Einschätzungen des SEM 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 Gesuchstellenden 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). Die Voraussetzungen für ein einheitliches Schengen-Visum im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Visakodex sind daher nicht erfüllt.

E. 4.1

Am 4. September 2013 erliess das SEM 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. Dabei handelt es sich um Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK). Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das SEM 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. 4.2

Am 4. November 2013 erliess das SEM 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 die gastgebende Person die Gäste während des bewilligungsfreien Aufenthalts bei sich beherbergen könne.

E. 4.3

Am 29. November 2013 hob das SEM 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 SEM zu behandeln seien. Das SEM 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. 4.4

Nach Durchsicht der Akten kommt das Gericht zum Schluss, dass den Gesuchstellenden zu Recht keine erleichterten Besucher-Visa im Sinne der Weisung Syrien ausgestellt wurden. Der Beschwerdeführer bringt diesbezüglich im Wesentlichen vor, den vorinstanzlichen Akten sei nirgends zu entnehmen, wann der hinsichtlich der Anwendbarkeit der Weisung Syrien relevante Erstkontakt zwischen den Gesuchstellenden und der Vertretung stattgefunden habe, mithin der Umstand, dass auf einem Antragsformular der Vermerk "Original unleserlich" angebracht worden sei, möglicherweise darauf schliessen lasse, der Erstkontakt habe früher stattgefunden. Aus dem Umstand, dass auf dem Antragsformular des Gesuchstellers (Bruder) geschrieben steht "Original unleserlich" (vgl. act. 2 S. 36 f.), kann keineswegs geschlossen werden, der Visumsantrag datiere von einem früheren Zeitpunkt. Mit dem Stempel "Original unleserlich" wird lediglich angemerkt, dass nicht nur die sich im e-Dossier befindliche, elektronisch eingeleseene Kopie des Dokumentes schlecht leserlich ist, sondern ebenso das Original. Andererseits datieren die Visa-Antragsformulare allesamt vom 3. Juni 2014, das Einladungsschreiben des Beschwerdeführers vom 1. Juni 2014 sowie das Reiseversicherungsschreiben vom 31. Mai 2014 (act. 2 S. 60). Den Akten sind keinerlei Indizien zu entnehmen, wonach die Visaanträge in zeitlicher Hinsicht unter der Weisung Syrien hätten behandelt werden müssen, weshalb sich diesbezüglich weitere Erörterungen erübrigen. Insbesondere kann offen gelassen werden, wem - der beschwerdeführenden Partei oder der Vorinstanz - die Beweislast hinsichtlich Erstkontakt mit der Vertretung zukommt. Das SEM ging demnach zurecht davon aus, dass die Kontaktaufnahme erst nach der Aufhebung der Weisung Syrien erfolgte und diese im vorliegenden Verfahren nicht zur Anwendung gelangt.

E. 5.1

Schliesslich sind vorliegend auch im Übrigen die Voraussetzungen für die Ausstellung eines Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit aus humanitären Gründen nicht erfüllt. Ein solches kann 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 drittstaatsangehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

E. 5.2

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 SEM 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; siehe auch die entsprechende Weisung des SEM Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" vom 25. Februar 2014 [nachfolgend: Weisung humanitäres Visum]).

E. 5.3

In der Beschwerdeschrift vom 22. August 2014, der Beschwerdeergänzung vom 23. September 2014 sowie der Replikeingabe vom 11. November 2014 wird im Wesentlichen vorgebracht, die Gesuchstellenden 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 Existenzgrundlage verfügen und die Kinder hätten keinen Zugang zu Bildung. Zudem leide die Gesuchstellerin (Mutter) an (...), wobei weitere Untersuchungen angezeigt seien.

E. 5.4

Die Zahl der syrischen Flüchtlinge in der Türkei ist gemäss jüngeren Zeitungsberichten auf mittlerweile gut 1.5 Millionen Personen angestiegen (Süddeutsche.de, Die Türkei vollbringt eine Grosstat - helft ihr!, gefunden auf: <http://www.sueddeutsche.de/politik/syrische-fluechtlinge-die-tuerkei-vollbringt-eine-grosstat-helft-ihr-1.2146092> zuletzt besucht am 5. Dezember 2014; siehe auch UNHCR, Turkey - UNHCR Operational Update, 14-20 November 2014, 20 November 2014, gefunden auf: <http://www.refworld.org/docid/5472d9954.html> [zuletzt besucht am 5. Dezember 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 5. Dezember 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 einen erheblichen Teil dieser Plätze zur Verfügung gestellt, darunter auch die Schweiz mit 500 (ohne erleichterte Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige) (vgl. UNHCR, In Search of Solidarity, Resettlement and Other Forms of Admission of Syrian Refugees, 28. Oktober 2014, gefunden auf: <<http://www.unhcr.org/52b2febafc5.pdf>> [zuletzt besucht am 5. Dezember 2014]).

E. 5.5

Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Gesuchstellenden in der Türkei nicht in Abrede. Dennoch schliesst sich das Gericht den Ausführungen des SEM an, wonach im vorliegenden Verfahren keine Gründe ersichtlich sind, die darauf hindeuten würden, die Gesuchstellenden 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. Obwohl durch die eingereichten Arztberichte klar belegt wird, dass der Gesundheitszustand der Gesuchstellerin (Mutter) angeschlagen ist und einerseits weitere Untersuchungen angezeigt sind und sie andererseits auf etliche Medikamente angewiesen ist, geht aus dem Umstand, dass ebendiese Arztberichte eingereicht wurden ebenso klar hervor, dass die Gesuchstellerin in der Türkei Zugang zur erforderlichen Gesundheitsversorgung erhalten hat. Es wird in der Beschwerde nicht näher geltend gemacht oder dargelegt, dass sie die erforderliche medizinische Behandlung nicht erhalten hätte. Dem Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, warum den Gesuchstellenden gestützt auf Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV Visa aus humanitären Gründen zu erteilen und die Einreise zu bewilligen wären.

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. 7.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

E. 7.2

In seiner Replikeingabe vom 11. November 2014 ersuchte der Beschwerdeführer um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG. Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG wird eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag hin von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit, wenn ihr Begehren im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht aussichtslos erscheint. Aussichtslos ist eine Beschwerde, wenn die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (vgl. BGE 128 I 225 E. 2.5.3 S. 235 f., BGE 125 II 265 E. 4b S. 275). Die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers ergibt sich aus den vorliegenden Akten (act. 3 S. 118). Aufgrund vorangehender Erwägungen waren die Rechtsbegehren auch nicht aussichtslos. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG ist somit gutzuheissen und es sind keine Verfahrenskosten zu erheben. (Dispositiv nächste Seite)

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