

# **BVGer D-4903/2014 vom 16. Januar 2015**

Bundesverwaltungsgericht, 2015-01-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_D-4903\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-4903_2014)

FR: TAF D-4903/2014 du 16 janvier 2015

IT: TAF D-4903/2014 del 16 gennaio 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 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**

Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. Urteil des BVGer C-4524/2012 vom 11. März 2014 E. 1.3.2). 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 m.w.H.). Die im AuG 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).

### **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 Beschwerdeführer unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. Im Beschwerdeverfahren wird schliesslich nicht bestritten, dass die vom BFM in seiner Verfügung vom 29. April 2014 dargelegten Voraussetzungen für die Erteilung eines einheitlichen Schengen-Visums nicht gegeben sind. Insbesondere wurde gemäss den Abklärungen des Kantons deutlich, dass die Beschwerdeführenden in der Schweiz zu bleiben gedenken. Es werden ferner auf Beschwerdeebene keine stichhaltigen Argumente dargelegt, welche die Einschätzung des BFM in einem anderen Licht erscheinen liesse, wonach in Anbetracht der aktuellen Situation in ihrem Heimatstaat und der spezifischen Umstände des Einzelfalls begründete Zweifel an der Wiederausreise der Beschwerdeführenden 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 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. 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 4455, insbes. 4468, 4472, 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 2010 4468, 4472 und 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**

Weisungen verfügen nicht über Gesetzeskraft und stellen kein eigentliches Bundesrecht dar. Sie sind an die Vorgaben des internationalen Rechts-, des Verfassungs-, Gesetzes- und Verwaltungsrechts gebunden und tragen zu einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis bei. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Verwaltungsweisungen für die Justizbehörden nicht verbindlich. Sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen, sollte sie das Gericht bei seiner Entscheidung mitberücksichtigen; andererseits hat ein Gericht von

Weisungen abzuweichen, falls sie mit den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen nicht vereinbar sind (vgl. BGE 125 V 379 E. 1c; BGE 123 V 72 E. 4a; BGE 122 V 253 E. 3d, 363 E. 3c, je mit Hinweisen). Als blosse Auslegungshilfe bieten Verwaltungsweisungen keine Grundlage, um zusätzliche ein-schränkende materiell-rechtliche Anspruchserfordernisse aufzustellen (BGE 109 V 169 E. 3b). Damit übereinstimmend hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, die Hauptfunktion einer Verwaltungsweisung bestehe darin, eine einheitliche und rechtsgleiche Handhabung des Verwaltungs-rechts sicherzustellen, indem diese Leitlinien und Gesichtspunkte zur Konkretisierung des Verwaltungsermessens festlegen (BVGE 2011/1 E.6.4; vgl. Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit in: Uebersax et al., Ausländerrecht, 2. Aufl., Basel 2009, Rn. 7.109 f.).

#### **E. 4.5**

Die Einreisevoraussetzungen sind beim Visumverfahren aus humanitären Gründen 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. BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft vom 26. Mai 2010 hingewiesen (vgl. BBl 2010 4468, 4490). Zentraler Aspekt der Gefährdungsbeurteilung scheint einzig der unmittelbar, ernsthaft und konkret drohende Eingriff in die fundamentalen Rechtsgüter Leib und Leben. Darüber hinausgehend können Personen in den Genuss eines humanitären Visums kommen, deren Gefährdung auf die allgemeine Situation im Heimat- oder Herkunftsstaat zurückzuführen ist (bspw. Kriegsflüchtlinge oder Naturkatastrophen).

#### **E. 4.6**

Die Zahl der syrischen Flüchtlinge in der Türkei ist gemäss jüngeren Zeitungsberichten auf mittlerweile 1.4 Millionen Personen angestiegen. Währendem 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. 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. zum Ganzen: 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 17. Dezember 2014, 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 17. Dezember 2014, 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 16. Dezember 2014).

#### **E. 4.7**

Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Beschwerdeführer in der Türkei respektive in der türkisch-syrischen Grenzregion nicht in Abrede. Dennoch schliesst sich das Gericht den Ausführungen des BFM an, wonach im vorliegenden Verfahren keine Gründe ersichtlich sind, die darauf hindeuteten, die Beschwerdeführer seien unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet respektive befinde sich in einer besonderen Notlage, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse. Auch das geltend gemachte Vorbringen, junge Männer müssen hinsichtlich der Gefahr der unfreiwilligen Rekrutierung besonders geschützt werden, vermag keine besondere Notlage darzustellen. Den Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, warum ihnen als junge und - soweit aus den Akten ersichtlich - gesunde Männer gestützt 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 hat das BFM die Weisung Syrien an die schweizerischen Auslandsvertretungen erlassen, in der - aufgrund der Lage in Syrien - für Personen mit Verwandten in der Schweiz aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abgewichen wird. 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 die Erläuterungen Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten. 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 Erläuterungen 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 Erläuterungen 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, nachfolgend: 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 Syrien und der Erläuterungen Weisung Syrien 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 Beschwerdeführer 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 Kernfamilien) 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 Beschwerdeführer als volljähriger Neffen der Gastgeberin somit nicht dem Kreis der Begünstigten zuzurechnen. Dies wird auch in ihren Eingaben schliesslich nicht bestritten. Die Beschwerdeführer können daher nicht der Kernfamilie der in der Schweiz aufenthaltsberechtigten Gastgeberin angerechnet werden und fallen nicht in den Anwendungsbereich der Weisung Syrien. Inwiefern die Schweiz gehalten wäre, durch eine grosszügigere Aufnahme syrischer Flüchtlinge einen Beitrag zur Flüchtlingsproblematik des dortigen Bürgerkriegs zu leisten, ist eine Frage, welche durch den Verordnungs- respektive Weisungsgeber zu beantworten wäre. Der diesbezügliche Einwand in der Beschwerde stellt indessen keinen hinreichenden Grund dar, von den Kriterien der Weisung Syrien abzuweichen. Indessen kann auch auf das Nachreichen der angebotenen Liste verzichtet werden, da sich daraus kein Rechtsanspruch für die Beschwerdeführer ableiten lassen würde.

### **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 wären die Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 - 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Nachdem jedoch das mit der Beschwerde gestellte Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mit Verfügung vom 19. Mai 2014 gutgeheissen wurde, werden keine Verfahrenskosten auferlegt. (Dispositiv nächste Seite)

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