

BVGer D-5438/2015 vom 3. November 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-11-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-5438_2015

FR: TAF D-5438/2015 du 3 novembre 2015

IT: TAF D-5438/2015 del 3 novembre 2015

Regeste

Visum aus humanitären Gründen (VrG)

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet unter anderem über Beschwerden gegen Verfügungen des SEM, mit welchen die Erteilung eines Visums verweigert wird (vgl. Art. 31 - 33 Verwaltungsgerichtsgesetz [VGG, SR 173.32]). Im Bereich dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 Bundesgerichtsgesetz [BGG, SR 173.110]).

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG, SR 172.021), soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), zumal er als Gastgeber gegen den ablehnenden Visumsentscheid vom 7. August 2015 Einsprache erhob und Adressat der angefochtenen Verfügung ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4524/2012 vom 11. März 2014 E. 1.3; vgl. ferner BVGE 2014/1 E. 1.3). Da die Eingabe vom 4. September 2015 frist- und formgerecht erfolgte (Art. 50 und 52 VwVG), ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 1.4

Angesichts der nachfolgenden Ausführungen beziehungsweise des Ausgangs des vorliegenden Beschwerdeverfahrens kann eine abschliessende Prüfung dazu unterbleiben, ob der Beschwerdeführer als Gastgeber lediglich bezüglich der Frage der verweigerten Erteilung eines ordentlichen Besuchervisums oder auch in Bezug auf die Frage der verweigerten Erteilung eines Visums nach der "Weisung humanitäres Visum" (vgl. unten, E. 4.4 f.) beschwerdelegitimiert ist. Eine entsprechende Beschwerdelegitimation scheint jedoch bereits deshalb gegeben, weil schon das SEM im Rahmen seines an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers gerichteten Einspracheentscheids ausdrücklich auf diese Weisung Bezug nahm.

E. 1.5

Das Bundesverwaltungsgericht stützt sich in der Beurteilung auf die Akten der schweizerischen Auslandsvertretung in D._____ und der Vorinstanz, welche als paginierte Ausdrucke der elektronischen Dokumentenverwaltung (EDossier) per 7.

September 2015 vorliegen.

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 sowie - falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.w.H.).

E. 3

Das SEM hat in angemessen ausführlichen und nachvollziehbaren Erwägungen die Argumente des Beschwerdeführers im Einspracheverfahren berücksichtigt. Die Vorinstanz nimmt im angefochtenen Entscheid Bezug auf die relevanten Voraussetzungen für eine Visumserteilung und würdigt dabei die konkrete Situation der Gesuchstellenden - so auch bezogen auf ihre Gesundheit und die Behandlungsmöglichkeiten in der Türkei - adäquat. Im Weiteren setzt eine Visumserteilung eine genaue Prüfung bezogen auf die individuellen Situationen der Betroffenen voraus. Die Beschwerdevorbringen, wonach die Angehörigen der Gesuchstellenden mit Hilfe von Visa in die Schweiz einreisen durften, lassen mithin noch nicht auf eine relevante Ungleichbehandlung schliessen. Die implizit gerügten Gehörsverletzungen sind demnach nicht hinreichend ersichtlich.

E. 4.1

Der vorliegenden Sache liegt - zumindest seit dem Einspracheverfahren - der Antrag der Gesuchstellenden auf Erteilung eines Schengen-Visums aus humanitären Gründen zugrunde. Der Beschwerdeführer macht in diesem Zusammenhang eine angeblich rechtserhebliche Gefährdung der Gesuchstellenden nicht nur in der Heimat, sondern auch in der Türkei geltend. In der Beschwerdeschrift wird nur noch allenfalls rudimentär geltend gemacht, im Falle der Gesuchstellenden seien auch die Voraussetzungen für die Erteilung eines ordentlichen Schengen-Visums erfüllt. Auf die Voraussetzungen für eine ordentliche Visumserteilung ist daher nur summarisch einzugehen (vgl. unten E. 4.3), zumal in entscheiderelevanten Hinsicht vorab die Frage der Erteilung eines sogenannten Schengen-Visums mit räumlich beschränkter Gültigkeit interessiert (E. 4.4). Diese Visums-Kategorie wurde von den schweizerischen Behörden namentlich im Rahmen der Weisung "Visaerteilung aus humanitären Gründen" konkretisiert (E. 4.4.2 f. und 4.5.1). Im Falle von syrischen Staatsangehörigen war in der Vergangenheit zusätzlich die Weisung vom 4. September 2013 betreffend die "Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige" zu beachten, welche zwar ebenfalls die Frage der Erteilung von Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit beschlug, jedoch klar anderen Vorgaben folgte. Auch auf diese Weisung ist daher nur am Rande einzugehen (E. 4.6).

E. 4.2

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch 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 (BVGE 2014/1 E. 4.1 [erster Teil] m.w.H.). Die im Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen jedoch nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. dazu Art. 2 Abs. 4 AuG und Art. 1 Abs. 2 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise beziehungsweise das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise beziehungsweise Visums-erteilung vermittelt aber auch das Schengen-Recht nicht (BVGE 2014/1 E. 4.1 [zweiter Teil] m.w.H.). Zu beachten sind nach dem Gesagten namentlich die 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 (der sogenannte Schengener Grenzkodex), im Weiteren die Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (der sogenannte Visakodex) und schliesslich die 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 (die sogenannte EU-Visum-Verordnung [mit Anhängen]).

E. 4.3

Als Staatsangehörige von Syrien unterliegen die Gesuchstellenden der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV beziehungsweise der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. Für den Erhalt von ordentlichen Besucher- respektive Schengen-Visa, welche für den gesamten Schengen-Raum gelten, hätten sie daher den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts zu belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel zu verfügen. Namentlich hätten sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums (von höchstens 90 Tagen Dauer je Zeitraum von 180 Tagen) wieder verlassen würden beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten (vgl. dazu und für die weiteren Voraussetzungen Art. 5 Abs. 1 und 2 AuG sowie Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex; vgl. ferner BVGE 2014 Nr. 1 E. 4 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2872/2014 vom 12. Januar 2015 E. 3.3 [Urteil zur Publikation vorgesehen]). Das SEM geht im Rahmen der angefochtenen Verfügung zu Recht davon aus, dass vorliegend die Gewährung eines ordentlichen Besucher- respektive Schengen-Visums ausser Betracht fällt, da von den Gesuchstellenden aufgrund der Bürgerkriegslage in ihrer Heimat offenkundig ein längerfristiger Verbleib in der Schweiz angestrebt wird. Dieser Schluss wird auf Beschwerdeebene nicht bestritten.

E. 4.4.1

Sind die Voraussetzungen für die Erteilung eines ordentlichen Besucher- respektive Schengen-Visums - das sogenannte einheitliche Visum (gemäss Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) - nicht erfüllt, so 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

(vgl. dazu auch Art. 2 Abs. 4 VEV i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Der Begriff der "humanitären Gründe" wird indes weder im Schengener Grenzkodex noch in der VEV näher bestimmt. Sodann bleibt festzuhalten, dass ein Visum nach den genannten Bestimmungen grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig ist (vgl. Art. 25 Abs. 2 [erster Satz] Visakodex).

E. 4.4.2

Die Visumserteilung aus humanitären Gründen erlangte besondere Bedeutung, nachdem mit der als dringlich erklärten Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359) die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben worden waren. So hielt der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 (BBl 2010 4455) unter Bezugnahme auf die humanitäre Tradition der Schweiz fest, dass offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdete Personen auch in Zukunft den Schutz der Schweiz erhalten sollen, und er verwies in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die Möglichkeit der Visaerteilung aus humanitären Gründen. Dabei stellte er aber klar, dass damit die Voraussetzungen für die Erteilung einer Einreisebewilligung restriktiver würden, wobei er zugleich in konkreter Weise umschrieb, in welcher Situation sich eine Person zu befinden hat, damit ihr - im Gegensatz zu anderen Personen - auf dieser Grundlage ein Einreisevisum zu erteilen ist (vgl. BBl 2010 4455, insbesondere S. 4467 f., 4471 f., 4490 f. und 4519 f.). Die entsprechenden Vorgaben wurden vom BFM in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) in der Weisung vom 28. September 2012 betreffend "Visumantrag aus humanitären Gründen" aufgenommen (nachfolgend: Weisung humanitäres Visum). Anders als im Fall des ordentlichen Schengen-Visums (vgl. oben E. 4.3) oder der aufgehobenen Weisung vom 4. September 2013 betreffend die "Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige" (vgl. unten E. 4.6) bedarf es im Zusammenhang mit einer Visumserteilung aus humanitären Gründen an sich keiner gastgebenden Person in der Schweiz. Der Fokus liegt hier vielmehr in der unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung von Leib und Leben (vgl. unten E.4.5.1).

E. 4.4.3

Mit dem Wesen und dem Gehalt der Weisung humanitäres Visum hat sich das Bundesverwaltungsgericht ausführlich im Urteil D-2872/2014 vom 12. Januar 2015 auseinandergesetzt (Urteil zur Publikation vorgesehen), wobei an dieser Stelle auf die dortigen Erwägungen verwiesen werden kann (insbesondere E. 4.1 und 7.2). In der Sache ist das Gericht zum Schluss gelangt, dass diese Weisung den Willen des Gesetzgebers wiedergibt und konkretisiert, weshalb das Gericht in seiner Praxis auf diese Weisung abstellt. Gleichzeitig wurde bestätigt, dass die in der Weisung humanitäres Visum definierten Einreisevoraussetzungen deutlich restriktiver gefasst sind als dies bei den altrechtlichen Asylgesuchen aus dem Ausland der Fall war. Auf diese Stossrichtung hat der Bundesrat jedoch in der oben erwähnten Botschaft ausdrücklich hingewiesen.

E. 4.5.1

Das SEM hält in der angefochtenen Verfügung unter direkter Bezugnahme auf die in der Weisung "Visumantrag aus humanitären Gründen" definierten Voraussetzungen dafür, die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen lasse sich aufgrund der vorliegenden Aktenlage nicht rechtfertigen. Gemäss dieser Weisung kann ein Visum 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. Es ist jeweils eine sorgfältige Prüfung des Einzelfalls erforderlich. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht".

E. 4.5.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Gesuchstellenden seien in der Heimat akut gefährdet. Aufgrund der in der Türkei für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge herrschenden Verhältnisse hätten sie jedoch gar keine andere Wahl gehabt, als von dort wieder nach Syrien zurückzukehren. Dabei stellt er in der Eingabe vom 4. September 2015 die in der Türkei für die betagten und kranken Gesuchstellenden herrschenden Verhältnisse namentlich auch in medizinischer Hinsicht als unhaltbar dar. Ihnen sei in der Türkei aufgrund fehlender Ausweispapiere jeglicher Zugang zu medizinischer Versorgung verwehrt. Da ihre Bedürfnisse in der Türkei auch nicht ansatzweise abgedeckt worden seien, hätten sie nach Syrien zurückkehren müssen, obwohl sie dort erneut unter dem Bürgerkrieg gelitten hätten. Diese Vorbringen vermögen indes nicht zu überzeugen. So hatte der Beschwerdeführer in der Stellungnahme vom 14. Juli 2015 im erstinstanzlichen Verfahren verdeutlicht, das Ziel der Eingabe sei nicht, den türkischen Behörden vorzuwerfen, sie seien nicht in der Lage, die Gesuchstellenden ausreichend medizinisch zu betreuen. Es gehe vielmehr darum, die Familienzusammenführung zu bewirken. Eine akute medizinische Notlage der Gesuchstellenden in der Türkei ist mithin offensichtlich nicht gegeben. Im Weiteren besteht kaum Anlass zur Annahme, sie wären aus der Türkei in ihre Heimat zurückgekehrt, wenn sie dort tatsächlich von einer direkten Verwicklung in kriegerische Ereignisse bedroht wären. Diesbezüglich bleibt anzumerken, dass sich die Gesuchstellenden gemäss ihren Vorbringen und den eingereichten Beweismitteln offenbar (wieder) in E. _____ und damit nahe an der türkischen Grenze aufhalten. Bei dieser Sachlage ist mit dem SEM davon auszugehen, dass sie auch in Berücksichtigung der Unwägbarkeiten beim Grenzübertritt grundsätzlich und auch kurzfristig in die Türkei zurückkehren können. Die naheliegende Ausweichmöglichkeit in die Türkei, wo syrischen Bürgerkriegsflüchtlingen nach Auffassung des Gerichts genügende Aufnahmestrukturen zur Verfügung stehen (vgl. dazu nachfolgend), spricht demnach gegen das Vorliegen einer konkreten, unmittelbaren und ernsthaften Gefährdungslage. Zwar ist unbestritten, dass die Gesuchstellenden betagt sind und an verschiedenen Krankheiten leiden. Gemäss vorstehenden Erwägungen machen sie aber im Ergebnis nicht glaubhaft, in der Türkei ungenügend medizinisch versorgt worden zu sein. Mit seinen Ausführungen über die angeblich in der Türkei für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge herrschenden Verhältnisse macht der Beschwerdeführer ebenfalls keine solche Gefährdungslage konkret geltend, sondern beruft sich bei objektiver Betrachtung lediglich auf die teilweise schwierigen Lebensbedingungen, welche syrische Flüchtlinge in der Türkei antreffen können. Die Zahl der syrischen Bürgerkriegsflüchtlinge in der Türkei ist gemäss Berichten auf mittlerweile gegen 2 Millionen Personen angestiegen. Während die türkische Regierung in der Grenzregion zu Syrien erfolgreich verschiedene Flüchtlingslager aufgebaut hat, welche vorbildlich ausgestattet sein sollen, lebt die Mehrheit der syrischen Flüchtlinge nicht in

solchen Lagern, sondern namentlich in grösseren Städten bis weit in den Westen der Türkei und damit unter der türkischen Bevölkerung, was zu Friktionen führen kann. Der Zugang zu angemessener Versorgung gestaltet sich für diese Flüchtlinge zum Teil deutlich schwieriger als in den vom türkischen Staat organisierten Flüchtlingslagern, zumal der Zugang zu Arbeit nicht gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund ist nicht in Abrede zu stellen, dass sich die Lebensumstände in der Türkei für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge wie namentlich auch auf medizinische Hilfe angewiesene Personen schwierig darstellen können. Alleine dieser Aspekt ist jedoch nicht ausschlaggebend. Als massgeblich erweist sich, dass in vorliegender Sache keine substantiierten und stichhaltigen Gründe ersichtlich sind, welche darauf hindeuten würden, die Gesuchstellenden wären in der Heimat oder in der Türkei unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet, respektive sie befänden sich in einer besonderen Notlage, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse. Dem Beschwerdeführer ist entgegenzuhalten, dass die Gesuchstellenden zunächst über die Möglichkeit verfügen, sich in eines der offiziellen türkischen Flüchtlingslager zu begeben, wo ihnen auch nach Auffassung des Gerichts ein hinreichendes Versorgungsangebot zur Verfügung gestellt wird. Gleichzeitig sind sie gehalten, eine allfällig unterlassene - beziehungsweise eine erneute - Anmeldung beim UNHCR und beim türkischen Roten Halbmond vorzunehmen, zumal nichts ersichtlich ist, das gegen eine Anmeldung bei diesen Hilfswerken sprechen würde (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2414/2015 vom 1. Juli 2015 E. 3.5.2; zur wesentlich anders beurteilten Situation in der Grenzstadt (...) vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-1899/2015 vom 27. Juli 2015 E. 6.5.3 ff.).

E. 4.5.3

Nach dem Gesagten hat das SEM die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen zu Recht verweigert. Alleine die Tatsache, dass die Gesuchstellenden über persönliche Anknüpfungspunkte zur Schweiz verfügt, ändert daran nichts.

E. 4.6

Wie vorstehend erwähnt, war im Falle von syrischen Staatsangehörigen zwischenzeitlich die Weisung vom 4. September 2013 betreffend die "Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige" zu beachten, zu welcher das BFM noch am 4. November 2013 "Erläuterungen" erliess, welche jedoch am 29. November 2013 ersatzlos aufgehoben wurde. Dieser Weisung gemäss konnten syrischen Staatsangehörigen mit Bezug zur Schweiz - wenn deren Angehörige in der Schweiz über eine ausländerrechtliche Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügten oder sie von der Schweiz eingebürgert worden waren - auf Ersuchen hin humanitäre Visa erteilt werden (vgl. dazu das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2872 vom 10. Februar 2015). Im Einspracheentscheid wurde vom SEM zu Recht festgehalten, eine Visumserteilung nach Massgabe dieser Weisung falle ausser Betracht, da der Visums-Antrag erst nach Aufhebung dieser Weisung gestellt worden sei. Der Vollständigkeit halber bleibt anzumerken, dass diese Weisung von vornherein nicht zur Anwendung gelangen konnte, da der Beschwerdeführer selbst erst nach deren Aufhebung in die Schweiz eingereist ist. Schliesslich hat das SEM zu Recht erwogen, bei entsprechender Antragstellung käme auch eine Visumserteilung nach Massgabe des Aktionsbeschlusses des Bundesrates vom 6. März 2015 nicht in Betracht, da die Gesuchstellenden nicht zum Kreis der allenfalls begünstigten Personen zählen würden.

E. 5

Nach vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und angemessen ist (Art. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da aber das Gesuch im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG vom Gericht gutgeheissen wurde, erfolgt keine Kostenaufgabe. (Dispositiv nächste Seite)

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