

BVGer D-5815/2014 vom 11. Februar 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-02-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-5815_2014

FR: TAF D-5815/2014 du 11 février 2015

IT: TAF D-5815/2014 del 11 febbraio 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

Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 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 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 Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. In der Beschwerdeschrift vom 9. Oktober 2014 werden keine stichhaltigen Argumente dargelegt, welche die Einschätzung des SEM in einem anderen Licht erscheinen liessen. 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 (vgl. Art. 32 Abs. 1 Bst. b Visakodex; zum Beweismass des begründeten Zweifels siehe BVGE 2014/1 E.4.4). Währendem es zutrifft, dass in Anbetracht der Bürgerkriegszustände im Heimatstaat grundsätzliche Zweifel an der Wiederausreise von syrischen Staatsangehörigen bestehen und wohl die überwiegende Mehrheit der syrischen Staatsangehörigen die Voraussetzungen für einheitliche Schengen-Visa nicht zu erfüllen vermögen, so ist doch nicht ersichtlich, was der Beschwerdeführer aus der Argumentation - warum syrische Staatsangehörige überhaupt Termine auf der Schweizer Vertretung erhielten - abzuleiten gedenkt. Bei der Erteilung eines Visums handelt es sich um einen einzelfallspezifischen Entscheid der schweizerischen Behörden, welcher einer sorgfältigen Prüfung bedarf. Die Vorsprache auf der Vertretung dient der Sachverhaltsfeststellung, womit sichergestellt werden soll, dass die Behörden über die nötigen Informationen verfügen, um einen Entscheid zu fällen. Demnach greifen die Argumente des Beschwerdeführers insofern ins Leere, als dass diese zu einem willkürlichen Visaverfahren führen würden.

E. 3.5

Die Voraussetzungen für ein einheitliches Schengen-Visum im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Visakodex sind daher nicht erfüllt.

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

Weisungen verfügen nicht über Gesetzeskraft und stellen kein eigen-tliches Bundesrecht dar. Sie sind an die Vorgaben des internationalen -, des Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsrecht 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 blosser Auslegungshilfe bieten Verwaltungsweisungen keine Grundlage, um zusätzliche einschränkende materiell-rechtliche Anspruchserfordernisse aufzustellen (BGE 109 V 169 E. 3b). Damit übereinstimmend hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, die Hauptfunktion einer Verwaltungs-weisung bestehe darin, eine einheitliche und rechtsgleiche Handhabung des Verwaltungsrechts 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 restriktiver als bei den (ehemals zulässigen) Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise (bei den derzeit noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft vom 26. Mai 2010 hingewiesen (vgl. BBl 2010 S. 4468, 4490). Der unbestimmte Rechtsbegriff "humanitäre Gründe" ist jedoch sehr offen formuliert und erfasst potentiell mehr Sachverhalte, als dies bei den Voraussetzungen im Auslandsverfahren der Fall war. Im Vergleich zu den Auslandsverfahren ist die konkrete individuelle Gefährdung an kein Verfolgungsmotiv geknüpft, weshalb vom Begriff humanitäre Gründe sowohl Gefährdungen im Sinne von Art. 3 AsylG als auch Gefährdungen, die unter andere völkerrechtliche Bestimmungen zu subsumieren wären (bspw. Art. 3 EMRK), erfasst werden können. 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). Die angestrebte Reduktion der Einreisebewilligungen dürfte sich grösstenteils aus dem - im Sinne einer nicht unumstösslichen Regelvermutung - Gefährdungsausschluss bei Aufenthalt der antragstellenden Person in einem Drittstaat ergeben. Zudem sind lediglich Eingriffe in die Rechtsgüter Leib und Leben relevant, womit Eingriffe in die Freiheit oder Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken, nicht erfasst werden. Auch kommt

dem BFM im Rahmen der Visa-erteilung ein grosser Ermessensspielraum zu (vgl. Uebersax, a.a.O., Rn. 7.67 ff.). Schliesslich lässt sich die Formulierung, dass von einer entsprechenden Gefährdung offensichtlich ausgegangen werden müsse, den Schluss zu, dass sich die Beweislast verschiebt und ein abge-schwächter Untersuchungsgrundsatz gilt.

E. 4.6

In der Beschwerdeschrift vom 9. Oktober 2014 wird im Wesentlichen vorgebracht, die Gesuchstellenden seien zwecks Vorsprache bei der Vertretung in die Türkei gereist und hätten all ihren Besitz verkaufen müssen. In der Türkei sei die Situation äusserst schwierig, wobei die Gesuchstellenden über keinen gesicherten Aufenthalt und insbesondere über keinen Zugang zu der erforderlichen medizinischen Behandlung erhielten. Die Stimmung gegenüber den syrischen Flüchtlingen in der Türkei sei gekippt und diese seien grundsätzlich nicht mehr willkommen. Schliesslich hätten die Gesuchstellenden, da sie den Aufenthalt in der Türkei nicht mehr finanzieren konnten, nach Syrien zurückkehren müssen.

E. 4.7

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]). Währendem die türkische Regierung äusserst erfolgreich Flüchtlingslager aufgebaut hat, 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.

E. 4.8

Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Gesuch-stellenden in der Türkei nicht in Abrede. Dennoch schliesst sich das Gericht den Ausführungen des SEM an, wonach im vorliegenden Ver-fahren keine Gründe ersichtlich sind, die darauf hindeuteten, die Gesuch-stellenden seien unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet respektive befinden sich in einer besonderen Notlage, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse. Insbesondere ist auch keine drohende Verletzung des non-refoulement Gebotes ersichtlich. Obwohl durch die eingereichten Arztberichte belegt wird, dass der Gesundheitszustand der Gesuchstellerin (Mutter) im März 2012 angeschlagen war und offenbar halbjährliche Kontrolluntersu-chungen angezeigt waren, geht aus den Berichten nicht hervor, dass sie auf eine darüber hinausgehend Therapie oder Medikamente angewiesen wäre. Ebenso wird in der Beschwerde nicht näher dargelegt, dass sie die angeblich erforderliche medizinische Behandlung nicht erhalten hätte. Mangels substantiiertes Anhaltspunkte ist das Vorliegen einer medizi-nischen Notlage daher zu

verneinen. Zur angeblichen Rückkehr nach Syrien ist zu bemerken, dass es sich auch hierbei lediglich um eine Behauptung handelt, die in Anbetracht dessen, dass sich die Gesuchstellenden in der Türkei in relativer Sicherheit befunden haben, kaum nachvollziehbar ist. Die Begründung, sie hätten alles verloren und könnten sich daher einen Aufenthalt in der Türkei nicht leisten, während sie in Syrien zumindest etwas zu essen und Zugang zu traditioneller medizinischer Behandlung hätten, vermag nicht zu überzeugen. So wird in der Beschwerde einerseits ausführlich auf die schwierigen Lebensbedingungen in der Türkei eingegangen, um andererseits auszuführen, die Gesuchstellenden würden sich gar nicht mehr in der Türkei befinden, womit widersprüchliche Angaben gemacht werden. Andererseits erschöpfen sich die diesbezüglich gemachten Ausführungen darin, dass die Gesuchstellenden nach Syrien zurückgekehrt seien. Nähere Angaben zu Ort oder Lebensbedingungen wurden gänzlich unterlassen; ebenso wurde kein einziges Beweismittel eingereicht. Hinsichtlich des nicht näher substantiierten Umstandes, die Gesuchstellenden seien wieder in Syrien, erübrigen sich weitere Erörterungen. Mangels irgendwelcher Belege hierfür ist doch vielmehr anzunehmen, dass sie sich weiterhin in der Türkei und damit in einem Drittstaat aufhalten.

E. 4.9

Dem Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, dass den Gesuchstellenden gestützt 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. 5

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. 6.1

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

E. 6.2

In der Beschwerdeschrift vom 9. Oktober 2014 ersuchte der Beschwerdeführer um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG.

E. 6.3

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG ist abzuweisen, da die Begehren - wie sich aus den vorstehenden Erwägungen ergibt - als aussichtslos zu bezeichnen waren, weshalb die Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege nicht erfüllt sind.

E. 6.4

Demnach sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und auf insgesamt Fr. 700.- festzusetzen (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]). (Dispositiv nächste Seite)