

BVGer E-11/2015 vom 2. April 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-04-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-11_2015

FR: TAF E-11/2015 du 2 avril 2015

IT: TAF E-11/2015 del 2 aprile 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 beziehungsweise Einspracheentscheide der Vorinstanz, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (vgl. dazu Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

E. 1.2

Sofern das VGG oder die jeweilige Spezialgesetzgebung nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), zumal sie als Gastgeberin der Gesuchstellenden in eigenem Namen gegen die ablehnenden Visa-Entscheid vom 23. September 2014 Einsprache erhoben hat und Adressatin des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz ist (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 2

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und - sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

E. 3

Während die Vorinstanz das vorliegende Beschwerdeverfahren mit dem Verfahren E-1474/2015 gemeinsam führte, behandelt das Bundesverwaltungsgericht die beiden Verfahren E-11/2015 und E-1474/2015 koordiniert getrennt unter den erwähnten E Nummern.

E. 4.1

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.).

E. 4.2

Dem angefochtenen Entscheid liegen Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung von Visa zugrunde. 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. 4.3

Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist; die Visumpflicht beantwortet sich gemäss Art. 4 Abs. 1 VEV nach Massgabe der 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 (ABl. L 81 vom 21. März 2001, zuletzt geändert durch Verordnung [EU] Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013). Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines sogenannten Schengen-Visums 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 ausgeschlossen 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 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex, vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

E. 5

Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV i.V.m. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. oben, Erwägung 4.3). Der zentrale Vorbehalt der Vorinstanz gegen die Erteilung ordentlicher Besucher-Visa, dass nämlich nicht darauf geschlossen werden könne, die Gesuchstellenden würden nach Ablauf der maximalen Visa-Dauer von 90 Tagen die Schweiz respektive den Schengen-Raum anstandslos verlassen und wieder in ihre Heimat zurückkehren, kann auch auf Beschwerdestufe nicht entkräftet werden. Aufgrund des in Syrien herrschenden Bürgerkrieges kann dem Vorbringen der Beschwerdeführerin, sie könne die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellenden zusichern, nicht geglaubt werden. Die Erteilung eines Visums mit Gültigkeit für den gesamten Schengen-Raum fällt demnach nicht in Betracht.

E. 6.1

Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, 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; im schweizerischen Recht wurde diese Möglichkeit in Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV verankert.

E. 6.2

Zwecks Konkretisierung dieser Bestimmungen wurde am 28. September 2012 vom EJPD in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Weisung Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" erlassen (vgl. überarbeitete Version der Weisung des BFM vom 25. Februar 2014). Wird einer Person auf dieser Grundlage ein humanitäres Visum erteilt, so hat sie nach ihrer Einreise in die Schweiz ein Asylgesuch einzureichen. Falls die Person dies unterlässt, hat sie die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen. Ein Visum aus humanitären Gründen kann demnach erteilt werden, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalles 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. Das Gesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Die damit definierten Einreisevoraussetzungen sind restriktiver gefasst als bei den altrechtlichen Asylgesuchen aus dem Ausland, auch wenn bereits im Falle von Asylgesuchen aus dem Ausland Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden (vgl. dazu BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diese Stossrichtung wurde vom Bundesrat im Rahmen seiner Botschaft zur vorgenannten Asylgesetzrevision ausdrücklich hingewiesen (vgl. Botschaft vom 26. Mai 2010; BBl 2010 S. 4468, 4490 und 4520). Auf der anderen Seite versteht es sich von selbst, dass im Falle eines Visums aus humanitären Gründen, welches nur bei Vorliegen einer beachtlichen unmittelbaren und ernsthaften konkreten Gefahr erteilt wird, die Einreisevoraussetzung entfällt, wonach die betroffene Person die rechtzeitige Wiederausreise aus der Schweiz zu belegen hat. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass die Person ein Asylgesuch einreicht, sobald sie sich in der Schweiz befindet, ansonsten sie die Schweiz innert 90 Tagen wieder zu verlassen hätte.

E. 6.3

Auf Grundlage der oben genannten Bestimmungen hatte das BFM bereits Ende Juli 2012 angesichts der "sich verschärfenden Lage in Syrien" eine Weisung erlassen, mit dem Zweck, das Visumverfahren für bestimmte Personen zu erleichtern. Angesichts der sich weiter zuspitzenden Lage in Syrien und weil die erste Weisung nur wenig Resultate gebracht hatte, erliess das BFM Anfang September 2013 eine weitere Weisung, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen. 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 würden oder bereits eingebürgert worden seien, 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 Aufenthaltserlaubnis 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). Am 4. November 2013 erliess das BFM zu Handen der Auslandsvertretungen Erläuterungen zur Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten. Die Präzisierung der Weisung Syrien wurde nicht bekannt gemacht; das BFM verzichtete auch auf eine entsprechende Pressemitteilung. Am 29. November 2013 hob das BFM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II) 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. Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumgesuch eingereicht hätten, seien weiterhin nach den Kriterien der Weisung vom 4. September 2013 und der Erläuterungen vom 4. November 2013 zu bearbeiten.

E. 7.1

In der Beschwerde wurde gerügt, die Vorinstanz habe das Vorliegen humanitärer Gründe zu Unrecht verneint. Die Beschwerdeführerin beruft sich dabei sowohl auf die Weisung Syrien als auch auf die allgemeine Weisung des BFM hinsichtlich der Konkretisierung der humanitären Gründe, wonach eine unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben vorausgesetzt wird.

E. 7.2

Vorab ist festzuhalten, dass es sich bei beiden Weisungen um vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen handelt, welche zur Gewährung einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis Vorgaben für die Handhabung offener Formulierungen machen (vgl. zur Definition Patricia Egli, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2011 S. 1160 m.w.H.). Solche Weisungen sind für das Gericht zwar nicht verbindlich. Allerdings sind sie zu berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht in solchen Fällen daher nicht ohne triftigen Grund von der Weisung ab (vgl. BGE 137 V 1 E. 5.2.3 und 132 V 200 E. 5.1.2). Die Weisung humanitäres Visum, die den Begriff "humanitäre Gründe" in wörtlicher Übereinstimmung mit der Botschaft (BBl 2010 4490) definiert, erfüllt diese Voraussetzung, so dass sie vom Gericht einzelfallbezogen als sachgerechte Konkretisierung der humanitären Gründe Berücksichtigung findet. Gleich verhält es sich mit der Weisung Syrien. Die darin getroffene Entscheidung, eine Lockerung der soeben beschriebenen Voraussetzungen für ein humanitäres Visum nur für Angehörige der Kernfamilie vorzusehen, erscheint ebenfalls sachgerecht (vgl. dazu Urteil des BVGer D 2872/2014 vom 10. Februar 2015, E. 6.3 [zur Publikation vorgesehen]).

E. 7.3

In Übereinstimmung mit der Vorinstanz ist deshalb festzustellen, dass die Weisung Syrien vorliegend nicht zur Anwendung gelangt, da die Visaanträge der Gesuchstellenden erst nach der Aufhebung der Weisung vom 29. November 2013 - nämlich am 19. September 2014 - eingereicht wurden. Hinsichtlich des Vorbringens, die Gesuchsteller H. _____ (gemäss Angaben auf dem Visa-Antrag vom 19. September 2014 geboren am (...)) und I. _____ (geboren am (...)) hätten bereits Visa-Gesuche zusammen mit ihren Eltern eingereicht, den Vorsprachetermin auf der Schweizer Botschaft in Beirut hingegen anders als jene nicht wahrnehmen und keinen Ersatztermin vereinbaren können, ist festzuhalten, dass die Vorinstanz hierzu zutreffend ausführte, dass die Weisung Syrien auf die Gesuchsteller keine Anwendung findet. Die Gesuchsteller waren nämlich bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Weisung Syrien vom 4. September 2013 volljährig; als volljährige Neffen der Beschwerdeführerin fallen sie jedoch nicht unter den Adressatenkreis der Weisung Syrien (vgl. E. 6.3).

E. 7.4

Sodann gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz zu stützen sind, wonach das Vorliegen humanitärer Gründe vorliegend ebenfalls zu verneinen ist. Zur Vermeidung von Wiederholungen kann diesbezüglich auf die zutreffenden Erwägungen im angefochtenen Einspracheentscheid verwiesen werden. Zusätzlich ist festzuhalten, dass an dem Vorbringen in der Beschwerde, die Gesuchstellenden hätten - nachdem ihre Gesuche vom Generalkonsulat abgelehnt worden seien - die Rückkehr nach Syrien riskiert, aufgrund der gesamten Umstände grosse Zweifel bestehen. Es handelt sich lediglich um eine unsubstantiierte Behauptung, für welche den Akten keine Hinweise entnommen werden können. Insbesondere ist nicht einleuchtend, weshalb dieser Einwand erst auf Beschwerdestufe und nicht bereits in der Einsprache vorgebracht wurde. Im Übrigen ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Gesuchstellenden in ein vom Bürgerkrieg beherrschtes Land zurückgekehrt sein sollten. Zwar ist - wie von der Vorinstanz und der Beschwerdeführerin richtig festgehalten wurde - die Lage für syrische Flüchtlinge in der Türkei durchaus schwierig. Das Land hat eine sehr grosse Anzahl Flüchtlinge aufgenommen, deren Versorgung für die Behörden eine gewaltige Herausforderung darstellt. Diese Aussage führt indessen nicht zur Annahme, sie würden sich in einer besonderen Notlage befinden. Den Akten sind jedenfalls keine Anhaltspunkte zu entnehmen, die auf eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben hindeuten würden, zumal die Grundversorgung in der Regel gewährleistet sein dürfte und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen grundsätzlich vorhanden ist. Überdies belegen die mit der Einsprache eingereichten Arztberichte, dass die Gesuchstellenden Zugang zu den dort zur Verfügung stehenden Behandlungsmöglichkeiten fanden und es ihnen - falls erforderlich - auch zuzumuten wäre, die medizinische Versorgung in der Türkei weiterhin in Anspruch zu nehmen. Im Übrigen datieren die medizinischen Berichte vom (...) Oktober 2014; die Beschwerdeführerin gab jedoch an, die Gesuchstellenden seien - nachdem ihre Gesuche vom Generalkonsulat abgelehnt worden seien (somit am 23. September 2014) - nach Syrien zurückgekehrt. Mithin sprechen auch die eingereichten Arztberichte vorwiegend gegen eine Rückkehr nach Syrien. Folglich ist anzunehmen, dass sich die Gesuchstellenden nach wie vor in der Türkei und damit in einem Drittstaat aufhalten. Dass sie dort unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, so dass ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich und die Erteilung eines Einreisevisums gerechtfertigt wäre, vermag die Beschwerdeführerin dabei nicht aufzuzeigen. Es ist davon auszugehen, dass die Gefährdung, vor welcher sie aus ihrem

Heimatland geflüchtet sind, in der Türkei nicht mehr besteht. Es liegen auch keine Anzeichen dafür vor, dass sie eine Ausschaffung nach Syrien zu befürchten hätten. Schliesslich vermag auch der Umstand, dass den Eltern der Gesuchsteller H._____ und I._____ die Einreise in die Schweiz aufgrund der Weisung Syrien bewilligt wurde und sie sich nunmehr in der Schweiz befinden, obige Erwägungen nicht umzustossen.

E. 8

Aus diesen 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 demnach abzuweisen.

E. 9

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 12. Januar 2015 auf einen späteren Zeitpunkt verwiesen wurde, ist im Urteilszeitpunkt darüber zu befinden. Die Beschwerdebegehren sind vor dem Hintergrund obiger Erwägungen im Zeitpunkt ihrer Einreichung nicht als aussichtslos zu qualifizieren. Auf Grund der Aktenlage muss zudem die Beschwerdeführerin als bedürftig betrachtet werden, weshalb das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gutzuheissen und auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten ist. (Dispositiv nächste Seite)

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