

BVGer F-2480/2015 vom 22. September 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-09-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-2480_2015

FR: TAF F-2480/2015 du 22 septembre 2016

IT: TAF F-2480/2015 del 22 settembre 2016

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 des SEM, mit denen die Erteilung eines 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 als Gastgeber, der bereits am Einspracheverfahren teilgenommen hat, zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3.2). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 2

Bei der Erteilung bzw. Verweigerung eines humanitären Visums handelt es sich - trotz einiger Berührungspunkte zu asylrechtlichen Fragestellungen - um eine ausländerrechtliche Materie, da die VEV eine Ausführungsverordnung zum AuG (SR 142.20) darstellt. Damit kommt im vorliegenden Verfahren die allgemeine Kognitionsbestimmung von Art. 49 VwVG zur Anwendung, wonach mit Beschwerde die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und - sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden kann (vgl. BVGE 2015/5 E. 2).

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. Botschaft zum Ausländergesetz vom 8. März 2002, BBl 2002 3774, BGE 135 II 1 E. 1.1, BVGE 2009/27 E. 3 m.w.H.).

E. 3.2

Der angefochtenen Verfügung liegen Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Schengen-Visums bzw. eines humanitären Visums zugrunde. Das AuG und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichende Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

E. 3.3

Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist. Im Weiteren müssen sie 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 i.V.m. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 [kodifizierter Text] über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 77/1 vom 23. März 2016]).

E. 3.4

Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK).

E. 4.1

Die Möglichkeit der Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen hat insbesondere angesichts der Aufhebung der Möglichkeit, bei einer Schweizer Vertretung im Ausland ein Asylgesuch einzureichen, an Bedeutung gewonnen. In seiner Botschaft zur entsprechenden Gesetzesänderung hat der Bundesrat auf die Möglichkeit der Visumerteilung aus humanitären Gründen verschiedentlich Bezug genommen (vgl. BBl 2010 4455, S. 4490); am 28. September 2012 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (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 Weisungen des damaligen Bundesamtes für Migration [BFM] vom 25. Februar 2014 [Stand 30. August 2016]; nachfolgend: Weisungen humanitäres Visum).

E. 4.2

Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, wurden unter anderem die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass Personen, die Schutz vor asylrechtlicher Verfolgung geltend machen, bei den schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde für das EDA und das SEM im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen ein Einreisevisum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV). Sobald sich der Inhaber eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls er das unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

E. 4.3

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 Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumverfahren noch restriktiver als bei den vormaligen Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen sehr zurückhaltend erteilt wurden (vgl. BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft hingewiesen (BBl 2010 4455, S. 4468 und 4490).

E. 5

Auf der Grundlage der oben genannten Bestimmungen hatte das SEM (damals BFM) bereits Ende Juli 2012 beziehungsweise anfangs September 2013 angesichts der sich zuspitzenden Lage in Syrien die Weisung Syrien erlassen, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen. Auch bei dieser Weisung handelte es sich um eine Konkretisierung der Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV, welche neben der Weisung humanitäres Visum zur Anwendung gelangte. Wie bereits erwähnt, wurde die Weisung Syrien indessen am 29. November 2013 wieder aufgehoben. Dabei wies die Vorinstanz darauf hin, dass Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumsgesuch eingereicht hätten, weiterhin nach den Kriterien der Weisung Syrien vom 4. September 2013 und der Erläuterungen vom 4. November 2013 zu bearbeiten seien (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

E. 6.1

Zur Begründung des ablehnenden Entscheides führte das SEM im Wesentlichen aus, im vorliegenden Fall seien die Einreisevoraussetzungen für ein im Schengen-Raum geltendes Visum nicht erfüllt, da die fristgerechte Wiederausreise nach Ablauf des Visums als nicht hinreichend gesichert erachtet werden könne. Die Gesuchstellenden würden aus einem

Land (Syrien) stammen, in welchem ein bewaffneter Konflikt herrsche. Den Akten seien keine Hinweise zu entnehmen, die auf eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben der Gesuchstellenden in der Türkei oder in Syrien hindeuten würden. Grundsätzlich würde jedoch der Umstand, dass sich die Gesuchstellenden zurück nach Syrien begeben hätten, ein starkes Indiz dafür darstellen, dass die geltend gemachte frühere Gefährdung an Leib und Leben dort nicht mehr unmittelbar und konkret bestehen würde. Auch wäre es den Gesuchstellenden gegebenenfalls möglich, den in der Türkei gegenüber der Verfolgungsgefahr in Syrien bestehenden Schutz erneut in Anspruch zu nehmen, würden sie sich von Neuem entschliessen, Syrien infolge der kriegerischen Ereignisse zu verlassen. Das SEM stelle die schwierigen Lebensumstände weder in der Türkei noch im nördlichen Syrien in Abrede. Die Grundversorgung sei aber entgegen der Ansicht der Gesuchstellenden in der Türkei gewährleistet und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen grundsätzlich vorhanden.

E. 6.2

Der Beschwerdeführer hält den Erwägungen des SEM in der Rechtsmittelschrift entgegen, die Gründe für die Visa-Gesuche seien glaubhaft und plausibel dargelegt worden. Die Gesuchstellenden hätten alle Unterlagen vollständig und lückenlos eingereicht. Die Behauptung, dass diese die Absicht hätten, längerfristig in der Schweiz zu bleiben, treffe nicht zu, im Gegenteil, würden sie doch nach Kriegsende ganz bestimmt in die Heimat zurückkehren. Ausserdem hätten die Gesuchstellenden nach der Weisung Syrien einen Vorsprachetermin bei der Botschaft in Beirut gehabt, den sie aufgrund der unsicheren Lage und der gefährlichen Reise verpasst hätten. Nach dem Negativentscheid des Generalkonsulats in Istanbul - im Dezember 2014 - hätten sie nach der ersten Enttäuschung die Rückkehr nach Syrien riskiert. Mit Schreiben vom 1. August 2016 präzisierte der Beschwerdeführer zudem, dass der Gesundheitszustand seiner Eltern und der seines Bruders weiterhin schlecht sei (Angaben zum Gesundheitszustand der Gesuchstellenden), so dass sie sich weder in der Türkei noch in Z. _____ noch in der grenznahen Stadt Y. _____ sicher fühlen könnten. Zudem komme noch der Druck der syrischen Regierung auf seine Eltern dazu, da die Söhne nicht für den Militärdienst zur Verfügung stünden.

E. 6.3

Die Tatsache, dass der Vater sowie der Bruder des Beschwerdeführers bereits im Dezember 2014 bzw. im Mai 2015 in der Türkei weiter fachärztlich betreut und behandelt wurden zeigt, dass trotz schwieriger Umstände Zugang zu den zur Verfügung stehenden Behandlungsmöglichkeiten besteht. Auch wenn aus den eingereichten ärztlichen Unterlagen die beeinträchtigten Gesundheitszustände des Vaters als auch des Bruders hervorgehen, können aus diesen Dokumenten keine substantiierten Anhaltspunkte abgeleitet werden, welche das Vorliegen einer medizinischen Notlage zu begründen vermögen. Es wird nicht hinreichend dargelegt, wieso es den Gesuchstellenden nicht mehr möglich sein soll, die türkische Gesundheitsversorgung oder jene in Y. _____ in Anspruch zu nehmen, und wieso die notwendige Behandlung nur in der Schweiz möglich sein soll. Alleine das bessere Niveau der medizinischen Infrastruktur in der Schweiz vermag noch keine besondere Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht, zu begründen.

E. 7.1

Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumspflicht (vgl. Anhang I zur Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 [Abl. L 81 vom 21. März 2001; zum vollständigen Quellenverweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV]). Das SEM hat demnach die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums zu Recht abgelehnt. So wurde in zutreffender Weise ausgeführt, dass die Rückreise nach Ablauf der Geltungsdauer des Visums nicht gesichert sei. Die Ausführungen in der Beschwerdeschrift sowie die Tatsache, dass inzwischen (...) Geschwister des Beschwerdeführers in der Schweiz leben, deuten darauf hin, dass der Wunsch der Gesuchstellenden, längerfristig in der Schweiz verbleiben zu können, als wahrscheinlich angesehen werden kann, weshalb die fristgerechte Ausreise zu Recht angezweifelt wurde. Auch die Aussage des Beschwerdeführers, die Gesuchstellenden seien sowohl in Syrien als auch in der Türkei gefährdet, lassen eher das Gegenteil vermuten. Die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums wurde daher zu Recht verweigert.

E. 7.2

Der Beschwerdeführer verweist in der Einsprache sowie in seiner Beschwerde auf die Weisung Syrien und macht deren Anwendbarkeit geltend, da die Gesuchstellenden einen Termin bei der Botschaft in Beirut, welchen sie während der Geltungsdauer dieser Weisung vereinbart hätten, aufgrund äusserer Umstände nicht hätten wahrnehmen können.

E. 7.3

In der Vernehmlassung führte das SEM aus, dass entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers die am 29. November 2013 aufgehobene Weisung Syrien keine Anwendung finde. Zwar treffe es zu, dass die Gesuchstellenden am 21. Januar 2014 im Rahmen der Weisungen einen Vorsprachetermin bei der Schweizer Botschaft in Beirut erhalten hätten, diesen hätten sie aber nicht wahrgenommen. Ein persönliches Erscheinen der Gesuchstellenden sei indessen unumgänglich.

E. 7.4

Bedingung für die allfällige Anwendbarkeit der Weisung Syrien ist vorab die rechtzeitige Gesuchseinreichung, d.h. eine Anmeldung für einen Termin bei den offiziellen Servicezentren vor dem 29. November 2013 (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

E. 7.5

Aus den Akten ergibt sich, dass die Schweizer Botschaft in Beirut für den 21. Januar 2014 einen Termin mit den Gesuchstellern gestützt auf die Weisung Syrien vom 4. September 2013 reserviert hatte. Weiter geht daraus hervor, dass der Beschwerdeführer bei der Schweizer Botschaft in Beirut am 10. November 2013 per E-Mail um Bestätigung dieses Termins ersucht hatte. Es ist somit davon auszugehen, dass die erste Anmeldung für die Gesuchseinreichung noch während der Gültigkeitsdauer der Weisung Syrien erfolgt ist. Gemäss der Weisung Aufhebung würde dies grundsätzlich dafür sprechen, dass die Visumsgesuche noch nach den Kriterien der Weisung Syrien zu prüfen gewesen wären. Die Gesuchstellenden haben aber diesen Termin nicht wahrgenommen. Diese Tatsache allein führt noch nicht zur Nichtanwendung der Weisung Syrien, zumal ein Nichterscheinen auch durch objektiv entschuld bare Gründe gerechtfertigt sein könnte. Aus den Akten sind jedoch bis zur Einsprache vom 22. Januar 2015 durch den Beschwerdeführer beim SEM keine Gründe erkennbar, welche das Fernbleiben am 21. Januar 2014 rechtfertigen könnten. Auch im unmittelbaren Nachgang des versäumten Termins wurde für das Fernbleiben keine Erklärung nachgereicht oder um einen neuen Termin ersucht. Erst ein Jahr später und im

Zusammenhang mit einem neuen Gesuch um Einreise wurde diesbezüglich ausgeführt, dass die Eltern des Beschwerdeführers infolge der unsicheren Lage in Syrien und der gefährlichen Reise nicht nach Beirut hätten reisen können. Dies wurde jedoch weder weiter begründet noch mit ärztlichen Schreiben belegt, sondern nur in pauschaler Weise geltend gemacht. Aus welchen Gründen die weiteren Personen (Bruder und Schwägerin des Beschwerdeführers) den Termin nicht wahrgenommen haben, ist aus den vorliegenden Dokumenten nicht ersichtlich. Insgesamt kann nach diesen Erwägungen das Fernbleiben vom Termin im Januar 2014 nicht als gerechtfertigt erachtet werden. Damit fallen die Gesuchstellenden offensichtlich nicht unter die im November 2013 aufgehobene Weisung Syrien.

E. 8.1

Damit bleibt noch zu prüfen, ob aufgrund von humanitären Gründen im Sinne der Weisungen humanitäres Visum die Einreise zu bewilligen wäre. Vorab ist festzuhalten, dass es sich bei dieser Weisung um eine vollzugslenkende Verwaltungsverordnung handelt, welche zur Gewährung einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis Vorgaben für die Handhabung offener Formulierungen macht (vgl. zur Definition Patricia Egli, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, 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 wertende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht in solchen Fällen daher nicht ohne triftigen Grund von der Weisung ab, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (vgl. BGE 137 V 1 E. 5.2.3 und 132 V 200 E. 5.1.2; BVGE 2015/5 E. 6.3).

E. 8.2

In der Beschwerde wird geltend gemacht, ein weiterer Verbleib in der Türkei respektive eine ausreichende medizinische Behandlung seien für die Gesuchstellenden aus Geldmangel nicht mehr möglich und zumutbar gewesen. Die Situation in der Türkei sei für sie sehr belastend gewesen. Sie seien daher zwangsläufig nach Syrien zurückgekehrt, da sie dort zumindest über soziale Kontakte verfügten, die Sprache sprächen und die Region sehr gut kennen würden. Bei Engpässen oder Notfällen könnten sie auf Hilfe der Einwohner zählen. Die Gesuchstellenden hätten sich seit ihrer Rückkehr nach Syrien einerseits im Norden des Landes (in der Provinz V. _____) und andererseits in Z. _____ aufgehalten. Die Eltern sowie der Bruder des Beschwerdeführers seien in der Zwischenzeit weiter ärztlich versorgt worden (vgl. oben E. 6.2).

E. 8.3

Als massgeblich erweist sich, dass in vorliegender Sache keine substantiierten und stichhaltigen Gründe ersichtlich sind, welche darauf hindeuten würden, die Gesuchstellenden wären in Syrien oder 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. Ob die Gäste sich zurzeit in Syrien oder in der Türkei aufhalten ist gemäss der Aktenlage unklar und kann offengelassen werden, könnten die Gäste den Schutz in der Türkei jederzeit wieder in Anspruch nehmen, indem sie sich wieder dorthin begäben. Eine konkrete Gefahr einer

zwangsweisen Rückführung von der Türkei nach Syrien besteht für syrische Flüchtlinge nicht. Die in der Beschwerde behaupteten Erkrankungen der Gesuchstellenden, welche in der Türkei nicht behandelt werden können, wurden durch die Ausführungen des Beschwerdeführers selber widerlegt und auch nicht näher belegt, weshalb es sich erübrigt weiter darauf einzugehen. Zudem ist dem Beschwerdeführer 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 Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und beim türkischen Roten Halbmond vorzunehmen, zumal nichts ersichtlich ist, das gegen eine Anmeldung bei diesen Hilfswerken sprechen würde (vgl. Urteil des BVerfG D-2414/2015 vom 1. Juli 2015 E. 3.5.2).

E. 8.4

Nach dem Gesagten hat das SEM die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen zu Recht verweigert.

E. 9

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass sich die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig erweist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 10

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären dessen Kosten grundsätzlich dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen. Im vorliegenden Fall ist jedoch in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG und Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) praxismässig auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten. (Dispositiv nächste Seite)

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