

BVGer F-3705/2016 vom 25. Januar 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-01-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3705_2016

FR: TAF F-3705/2016 du 25 janvier 2017

IT: TAF F-3705/2016 del 25 gennaio 2017

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 u.a. Verfügungen beziehungsweise Einspracheentscheide des SEM, mit denen die Erteilung von Einreisevisa verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

E. 1.2

Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführenden sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 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 - soweit 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.H.) 3.3.1 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.). 3.2 Der angefochtenen Verfügung liegen Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Schengen-Visums bzw. eines Visums aus humanitären Gründen zugrunde. Das Ausländergesetz (AuG, SR

142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichende Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG). 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 bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS II) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaates darstellen (vgl. zum Ganzen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]) 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 [Schengener Grenzkodex, SGK, Abl. L 77/1 vom 23. März 2016]). 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 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [der sogenannte Visakodex] ebenso Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK). 4.4.1 Die Möglichkeit der Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen hat insbesondere angesichts der Aufhebung der Eventualität, 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). 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 dies unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen. 4.3 Ein Visum aus humanitären Gründen kann

demnach 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. 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. BVE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in seiner Botschaft hingewiesen (BBl 2010 4455, S. 4468 und 4490).

5.5.1 Auf der Grundlage der oben genannten Bestimmungen hatte das SEM (damaliges BFM) bereits Ende Juli 2012 beziehungsweise anfangs September 2013 angesichts der sich zuspitzenden Lage in Syrien die Weisung Syrien (in Kraft getreten am 4. September 2013; aufgehoben am 29. November 2013) erlassen, um die erleichterte Visaerteilung einem 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.

5.2 Gesuche von Personen syrischer Nationalität, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumgesuch gestellt haben, sind weiterhin nach den Kriterien der Weisung Syrien zu bearbeiten. Die Beschwerdeführenden haben die Visumanträge erst am 2. Dezember 2015 gestellt, also nachdem die Weisung Syrien aufgehoben worden ist, womit diese Voraussetzung nicht erfüllt ist.

E. 6.1

Zur Begründung des ablehnenden Entscheids führte das SEM im Wesentlichen aus, angesichts der sozio-ökonomischen Verhältnisse, der Gesundheitsversorgung und der Sicherheitslage (Bürgerkrieg) Syriens, würden viele Personen versuchen, sich ins Ausland zu begeben. Deshalb sei das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr grundsätzlich als hoch einzustufen. Es sei nicht dargelegt worden, dass die Gesuchstellenden besondere persönliche Gründe hätten, welche eine fristgerechte Rückreise sicherstellen könnten. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines einheitlichen Schengen-Visums seien daher nicht erfüllt. Es lägen überdies keine besonderen, insbesondere humanitären Gründe vor, die eine Einreise in die Schweiz als zwingend notwendig erscheinen liessen. Ein humanitäres Visum könne nur ausgestellt werden, wenn aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen sei, dass die betroffenen Personen in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet seien. Sie müssten sich in einer akuten Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde. Weder die allgemeine Lage in der Türkei noch die vorgebrachten individuellen Gründe liessen auf eine entsprechende Gefährdung der Gesuchstellenden schliessen. Syrische Flüchtlinge fänden dort hinreichenden Schutz vor Verfolgung und seien daher nicht konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet. Den Gesuchstellenden drohe auch keine Abschiebung nach Syrien. Die Grundversorgung und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen seien in der Türkei gewährleistet. Zwar seien die Lebensumstände in der

Türkei sicher nicht einfach. Immerhin würden die Gesuchstellenden über eine Wohngelegenheit verfügen und sich nicht in einem Flüchtlingslager aufhalten. Sie würden damit zu den eher privilegierten syrischen Flüchtlingen in der Türkei zählen. Aus den eingereichten Unterlagen sei kein Grund ersichtlich, der gegen einen Weiterverbleib der Gesuchstellenden in der Türkei spreche (SEM-pag. 57 - 60).

E. 6.2

Die Beschwerdeführenden liessen den Erwägungen der Vorinstanz in der Rechtsmittelschrift entgegenhalten, 2013 hätte die gesamte Familie des Beschwerdeführers bei der Schweizerischen Botschaft in Istanbul Visagesuche eingereicht. Auch der Beschwerdeführer sei auf einer Liste aufgeführt gewesen, deren Gesuche alle gutgeheissen worden seien. Er sei jedoch an der türkisch-syrischen Grenze von türkischen Grenzwächtern festgehalten und misshandelt worden. Deshalb sei er nicht pünktlich zur Befragung auf der Schweizerischen Botschaft erschienen und habe keinen positiven Visumsentscheid bekommen. Seine gesamte Familie sei in die Schweiz gereist. Aus dem beigelegten Arztbericht gehe hervor, dass der Beschwerdeführer an Panikattacken leide. Des Weiteren seien sie vor zwei Monaten Eltern geworden, was die Situation zusätzlich erschwere. Überdies würden sie nicht mehr in einer Wohnung wohnen, weil sie den Mietzins nicht hätten bezahlen können. Sie würden über keine gesicherte Wohnsituation verfügen und stünden nun auf einer Warteliste. Diese Lebenssituation führe zu einer Verschlechterung des Gesundheitszustands des Beschwerdeführers (BVGer-act. 1).

E. 6.3

Auf Vernehmlassungsstufe führte die Vorinstanz aus, der Beschwerdeführer sei im X. _____ in Behandlung gewesen und habe die entsprechenden Medikamente erhalten. Somit befände sich dieser nicht in einer medizinischen Notlage, welche ein behördliches Eingreifen und somit die Ausstellung eines Visums aus humanitären Gründen rechtfertigen würde. Betreffend die Wohnsituation stünde den Beschwerdeführenden die Möglichkeit offen, sich in eines der offiziellen türkischen Flüchtlingslager zu begeben, wo ihnen nach Auffassung des SEM ein hinreichendes Versorgungsangebot zur Verfügung stünde. Gleichzeitig seien sie gehalten, eine allfällige unterlassene - beziehungsweise eine erneute - Anmeldung beim Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und beim türkischen Halbmond oder weiteren vor Ort tätigen Hilfswerken vorzunehmen, zumal nichts ersichtlich sei, was gegen eine Anmeldung sprechen würde (BVGer-act. 9).

E. 6.4

Insoweit vorgebracht wird, der Beschwerdeführer leide an Panikattacken kann Folgendes festgehalten werden. Aus der deutschen Übersetzung des Berichts des Gesundheitszentrums "X. _____" vom 1. Juni 2016 geht hervor, dass der Beschwerdeführer an Panikattacken leidet. Es wurde ausgeführt, dem Beschwerdeführer seien Tabletten verschrieben worden und er sei "unter Kontrolle" genommen worden (Beilage zu BVGer-act. 1). Demzufolge kann festzuhalten werden, dass der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers zwar beeinträchtigt ist und er deshalb auf Medikamente angewiesen ist. Es ist allerdings davon auszugehen, dass er trotz schwieriger Verhältnisse Zugang zu den notwendigen Medikamenten hat. Aus dem eingereichten Arztzeugnis ergeben sich keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer medizinischen Notlage. Eine akute Gefährdung an Leib und Leben im Sinne der erwähnten Weisung ist daher weder gestützt auf das Arztzeugnis noch

aufgrund der ergänzenden Angaben der Beschwerdeführenden erkennbar. Es wird nicht hinreichend dargelegt, wieso die notwendige Behandlung nur in der Schweiz möglich sein soll. Alleine das bessere Niveau der medizinischen Infrastruktur in der Schweiz vermag keine besondere Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde, zu begründen.

E. 7

Die Beschwerdeführenden 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 Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV]). So hat die Vorinstanz in zutreffender Weise dargelegt, dass die Rückkehr nach Ablauf der Geltungsdauer des Visums nicht gesichert sei. Die Beschwerdeführenden haben sich auf Beschwerdeebene nicht mit dem Vorbehalt der Vorinstanz gegen die Erteilung einheitlicher Schengen-Visa - die Beschwerdeführenden hätten nicht die Absicht, fristgerecht wieder auszureisen - auseinandergesetzt. Aufgrund der Akten ist mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass im vorliegenden Fall die Ausstellung von ordentlichen Schengen-Visa ausser Betracht fällt, da begründete Zweifel daran bestehen, dass die Beschwerdeführenden die Schweiz respektive den Schengen-Raum vor Ablauf der maximalen zeitlichen Gültigkeit der Visa verlassen würden. Gegen die Absicht einer fristgerechten Wiederausreise sprechen die Schilderungen der persönlichen Situation (vgl. E. 6). 8.8.1 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.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 den Weisungen 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). 8.2 Das Bundesverwaltungsgericht gelangt nach Prüfung der Akten zum Schluss, dass vorliegend die Voraussetzungen für die Erteilung humanitärer Visa nicht erfüllt sind. Den Akten sind keine Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass den Beschwerdeführenden, die sich in der Türkei befinden, in ihrem derzeitigen Aufenthaltsland eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben droht. Das BVGer verkennt wie das SEM die schwierigen Lebensumstände für syrische Flüchtlinge in der Türkei nicht. Nichtsdestotrotz wird praxisgemäss davon ausgegangen, dass syrische Kriegsvertriebene in der Türkei hinreichenden Schutz vor Verfolgung finden und dort daher grundsätzlich nicht konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet sind. 8.3 Der Umstand, dass die Beschwerdeführenden Eltern geworden sind und sich in der Türkei in einem Flüchtlingslager aufhalten, vermag die Ausstellung eines Visums nicht zu begründen, da aus den Eingaben nicht ersichtlich wird, dass sie sich aufgrund dessen in einer existenziellen Notlage befinden würden. Es steht ihnen offen, sich an eine der in der Türkei tätigen Hilfsorganisationen zu wenden, um mit ihnen ihre spezifischen Bedürfnisse zu besprechen. Zudem könnten ihnen auch die in der

Schweiz lebenden Verwandten eine gewisse Hilfestellung leisten. Den beiden Beschwerdeführenden droht in der Türkei derzeit auch keine Abschiebung nach Syrien (vgl. Urteil des BVGer D-638/2016 vom 12. Juli 2016 E. 7.2 m.H.), sodass auch in dieser Hinsicht nicht von einer ihnen drohenden, für die Ausstellung eines humanitären Visums relevanten Gefahr auszugehen ist. 8.4 Demzufolge sind in casu keine substantiierten und stichhaltigen Gründe ersichtlich, welche auf eine unmittelbar, ernsthaft und konkret Leib und Leben gefährdende Notlage hinweisen und somit ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse.

E. 9

Die Verweigerung der Erteilung von Visa an die Beschwerdeführenden durch die Vorinstanz ist nach dem Gesagten sowohl mit Blick auf die Voraussetzungen für die Erteilung von einheitlichen Schengen-Visa (E. 7) als mit Blick auf die Voraussetzungen für die Erteilung von Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (E. 8) zu Recht erfolgt. Die angefochtene Verfügung ist somit im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen. 10. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). (Dispositiv nächste Seite)

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