



Urteil vom 23. Juli 2014

Besetzung

Richter Hans Schürch (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo, Richter Thomas Wespi,
Gerichtsschreiber Christoph Basler.

Parteien

A._____, geboren (...), Syrien,
vertreten durch Samer Omar,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum aus humanitären Gründen (Asyl)
und Einreisebewilligung;
Verfügung des BFM vom 27. Mai 2014 / (...).

Sachverhalt:**A.**

A.a Am 6. März 2014 ersuchte der Beschwerdeführer die schweizerische Botschaft in Istanbul um Ausstellung eines Schengen-Visums aus humanitären Gründen.

A.b Das schweizerische Generalkonsulat wies den Visumsantrag am 31. März 2014 ab. Es begründete den Entscheid damit, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft gewesen seien.

B.

Der Beschwerdeführer liess durch seinen Rechtsvertreter beim BFM am 4. April 2014 Einsprache gegen die Verweigerung eines humanitären Visums erheben. Für die Begründung der Einsprache ist auf die Akten zu verweisen.

C.

C.a Mit Zwischenverfügung vom 23. April 2014 forderte das BFM den Beschwerdeführer zur Leistung eines Kostenvorschusses von Fr. 150.– auf.

C.b Das BFM forderte das B._____ (nachfolgend B._____) am 23. April 2014 zur Stellungnahme zu den Gesuchsunterlagen und Abklärungen bezüglich des Gastgebers (vorliegend der Rechtsvertreter; Anmerkung des Gerichts) des Beschwerdeführers auf.

C.c Mit Schreiben vom 29. April 2014 forderte das B._____ den Gastgeber auf, mehrere Fragen zu beantworten beziehungsweise Dokumente einzureichen.

C.d Das B._____ überwies die bei ihm eingereichten Unterlagen des Gastgebers am 20. Mai 2014 an das BFM.

D.

Mit Entscheid vom 27. Mai 2014 – eröffnet am 3. Juni 2014 – wies das BFM die Einsprache vom 4. April 2014 ab. Die Verfahrenskosten von Fr. 150.– wurden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

E.

Mit Eingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 25. Juni 2014 liess

der Beschwerdeführer durch seinen Rechtsvertreter die Aufhebung der angefochtenen Verfügung beantragen. Es sei ihm die Einreise in die Schweiz zu bewilligen und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten sowie ihm die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. Der Eingabe lagen mehrere Beweismittel bei.

F.

Der Instruktionsrichter hiess das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG mit Zwischenverfügung vom 2. Juli 2014 gut und verzichtete dementsprechend auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Die Akten übermittelte er zur Vernehmlassung an das BFM.

G.

Das BFM beantragte in seiner Vernehmlassung vom 4. Juli 2014 die Abweisung der Beschwerde. Das Bundesverwaltungsgericht brachte dem Beschwerdeführer die Vernehmlassung am 9. Juli 2014 zur Kenntnis.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

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 BFM, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

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).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Er-

messens, 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).

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 (AuG, SR 142.20) vom 8. März 2002, BBI 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1).

3.2 Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch eines syrischen Staatsangehörigen um Erteilung eines humanitären Visums zugrunde. Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 bis 5 AuG).

3.3 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. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige 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 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK], ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32 [geändert durch Art. 2 der Verordnung

{EU} Nr. 265/2010 vom 25. März 2010, ABl. L 85 vom 31.03.2010, S. 1-4]; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 Visakodex, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1-58).

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. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

4.

4.1 Das BFM begründete seinen Einspracheentscheid damit, dass die schweizerische Auslandvertretung den Visumsantrag abgewiesen habe, da die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft gemacht worden seien und keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vorgelegen hätten, die eine Einreise in die Schweiz als zwingend notwendig erscheinen liessen. Nach Art. 32 Visakodex in Verbindung mit Art. 12 VEV sei die Ausstellung eines Visums insbesondere zu verweigern, wenn der Aufenthaltswitz und die Umstände des Aufenthalts für einen vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz und im Schengen-Raum nicht genügend belegt worden seien und der Gesuchsteller nicht hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Ausreise zu bieten vermöge. Der Antragsteller müsse die Behörden davon überzeugen, dass die Rückreise in das Herkunftsland gewährleistet sei. Der Beschwerdeführer stamme aus einer Region, aus der ein starker Zuwanderungsdruck herrsche. Deshalb müsse das Risiko einer nicht fristgerechten Rückkehr als hoch eingestuft werden. Dass der Beschwerdeführer trotz der in Syrien herrschenden Krise besondere Gründe habe, die eine fristgerechte Rückreise sicherstellen könnten, sei nicht hinreichend dargelegt worden. Voraussichtlich würde er in der Schweiz um dauerhaften Schutz nachsuchen. Eine Einreise im Rahmen eines Visums aus humanitären Gründen könne nur bewilligt werden, wenn bei einer Person offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, sie sei im Heimat- oder Herkunftsstaat an Leib und Leben gefährdet. Sie müsse sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend notwendig mache. Dies könne bei akuten kriegerischen Ereignissen oder einer Situation unmittelbarer Gefährdung der Fall sein. Befinde sich die Person

in einem Drittstaat, sei in der Regel davon auszugehen, es bestehe keine Gefährdung mehr. Die länderspezifischen Abklärungen hätten ergeben, dass eine solche Gefährdung nicht bestehe, da der Beschwerdeführer sich in einem Drittstaat aufhalte und eine zwangsweise Rückführung in den Heimatstaat nicht bevorstehe. Es gebe keine Hinweise dafür, dass er im Aufenthaltsstaat wegen seiner Herkunft von Verfolgung oder Schikannen betroffen sei. Schliesslich könne die Ausnahmeregelung für syrische Familienangehörige (Weisung des BFM vom 4. September 2013) nicht mehr zur Anwendung kommen, da der Visumsantrag nach deren Aufhebung am 29. November 2013 eingereicht worden sei.

4.2 In der Beschwerde wird geltend gemacht, der Beschwerdeführer habe die verlangten Unterlagen eingereicht und seine Gründe glaubhaft gemacht. Es sei unverständlich, weshalb ihm kein Visum erteilt worden sei, habe er doch nach der Weisung vom 4. September 2013 gehandelt und sich innerhalb der Frist um Termine auf der Botschaft gekümmert. Der Termin sei vor der Aufhebung der Weisung am 29. November 2013 vereinbart worden. In Syrien litten Millionen von Menschen unter katastrophalen Bedingungen, es herrsche Bürgerkrieg und es fehle an allem. Aus Angst verliessen viele Menschen ihre Heimat und nähmen alles in Kauf, um die gefährliche Grenze zur Türkei passieren zu können. Der Beschwerdeführer sei zum Militärdienst aufgeboten worden und habe untertauchen müssen, da er im vom Bürgerkrieg beherrschten Land keinen Dienst habe leisten wollen. Er sei an Leib und Leben gefährdet, weshalb zusätzlich zur Weisung vom 4. September 2013 noch die Weisung vom 25. Februar 2014 zur Anwendung gelange. Der Beschwerdeführer habe es in der Türkei schwer gehabt, weshalb er nach der Verweigerung des Visums nach Syrien zurückgekehrt sei. Die Situation in der Türkei sei für syrische Flüchtlinge schwierig, sie seien dort nicht mehr erwünscht. Er werde nach Beendigung des Bürgerkriegs freiwillig in die Heimat zurückkehren und die Schweiz innerhalb der gesetzten Frist verlassen, wenn er dazu aufgefordert werde. Er beabsichtige nicht, längerfristig in der Schweiz zu bleiben.

4.3 Das BFM führt in seiner Vernehmlassung an, dass gemäss einer Aktennotiz der Schweizer Vertretung in Istanbul das Visumsgesuch nach Aufhebung der Syrienweisung vom 4. September 2014 (recte: 2013) eingereicht worden sei, weshalb diese Sonderregelung nicht mehr zur Anwendung komme. Im Weiteren habe die Prüfung der Unterlagen nicht ergeben, dass der Beschwerdeführer im Vergleich zu anderen syrischen Staatsangehörigen, die sich in einer schwierigen Situation befänden, auf

besondere Weise individuell und konkret an Leib und Leben gefährdet sei.

5.

Der Beschwerdeführer unterliegt als syrischer Staatsangehöriger gemäss Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 539/2001 in Verbindung mit Anhang I einer Visumpflicht für den Schengen-Raum. Im Beschwerdeverfahren wird nicht bestritten, dass die bereits in der angefochtenen Verfügung geprüften Voraussetzungen für die Erteilung eines solchen Schengen-Visums vorliegend nicht gegeben sind. Aufgrund der gesamten Umstände kann nicht darauf geschlossen werden, dass der Beschwerdeführer nach Ablauf des Visums fristgerecht wieder aus dem Schengen-Raum ausreisen würde. In der Beschwerde wird denn auch darauf hingewiesen, dass bezüglich syrischer Dienstverweigerer die Weisung vom 25. Februar 2014 zur Anwendung käme und der Beschwerdeführer nach Beendigung des Krieges in Syrien in seine Heimat zurückkehren werde. Die Erteilung eines Visums mit Gültigkeit für den gesamten Schengen-Raum fällt daher nicht in Betracht. Im Folgenden ist daher einzig noch zu prüfen, ob das BFM auch zu Recht die Erteilung eines Einreisevisums in die Schweiz aus humanitären Gründen abgelehnt hat.

6.

6.1 Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), die 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 suchen, bei den schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um die Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung des BFM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). 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.

6.2 Ein Visum aus humanitären Gründen kann 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 Visumsverfahren noch restriktiver als bei den Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes, BBl 2010 4455, insbesondere 4467 f., 4471 f. und 4490 f.; Weisung des BFM vom 28. September 2012 betreffend Visumsantrag aus humanitären Gründen [zu finden auf der Internetseite des BFM]; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-3372/2013 vom 30. September 2013 E. 4.3).

6.3 Einleitend ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer den Visumsantrag am 6. März 2014 bei der Schweizer Vertretung in Istanbul einreichte; ein entsprechendes Einladungsschreiben seines Gastgebers datiert vom 3. März 2014. Das BFM wies in der angefochtenen Verfügung und in der Vernehmlassung berechtigterweise darauf hin, dass der Beschwerdeführer damit nicht unter die Ende November 2013 aufgehobene Weisung vom 4. September 2013 fällt. Dies wurde vom Generalkonsulat in Istanbul denn auch in einer in den Akten liegenden Aktennotiz festgehalten.

6.4 Das Bundesverwaltungsgericht gelangt nach Prüfung der Akten – wie bereits das BFM – zum Schluss, dass vorliegend die Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums nicht erfüllt sind. Um Wiederholungen zu vermeiden, kann auf die zutreffenden Ausführungen in der angefochtenen Verfügung verwiesen werden. Das BFM geht zu Recht davon aus, dass der Beschwerdeführer in der Türkei Schutz vor Verfolgung gefunden hat, da er dort weder aufgrund der geltend gemachten Dienstverweigerung noch aus anderen Gründen mit Verfolgung zu rechnen hat. Es bestehen auch keine Anzeichen dafür, dass er eine Ausschaffung nach Syrien zu befürchten hätte. Er ist somit in der Türkei nicht ernsthaft an Leib und Leben bedroht und befindet sich im Hinblick auf die allgemeine Lage, mit der sich die syrischen Flüchtlinge in der Türkei konfrontiert sehen, nicht in einer besonderen Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde. Beim Vorbringen in der Beschwerde, er sei nach Syrien zurückgekehrt, nachdem sein Visumsan-

trag vom schweizerischen Generalkonsulat verweigert worden sei, handelt es sich um eine durch nichts belegte Parteibehauptung, die sich nicht mit seiner Befürchtung, in seiner Heimat als Dienstverweigerer bestraft zu werden, vereinbaren lässt. Die Beschwerdevorbringen beziehungsweise die Ausführungen in den mit der Beschwerdeschrift eingereichten Beweismitteln (Artikel aus der Berliner Zeitung, Bericht von DW, Dienstbüchlein, Marschbefehl, Schuldiplom, Garantieerklärung des Schweizerischen Roten Kreuzes, Artikel aus Tagblatt u.a.) sind nicht geeignet, eine Änderung der vorinstanzlichen Einschätzung zu bewirken, zumal darin nicht dargetan wird, dass der Beschwerdeführer in der Türkei an Leib und Leben bedroht ist.

6.5 Nach dem Gesagten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Recht kein humanitäres Visum ausgestellt hat. Es erübrigt sich, auf die weiteren Ausführungen in der Beschwerde und die eingereichten Beweismittel im Einzelnen weiter einzugehen, da sie an der Würdigung des vorliegenden Sachverhalts nichts zu ändern vermögen.

7.

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

8.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wären die Kosten dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da ihm mit Zwischenverfügung vom 2. Juli 2014 die unentgeltliche Rechtspflege gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG gewährt wurde, sind indessen keine Verfahrenskosten zu erheben.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das schweizerische Generalkonsulat in Istanbul und die kantonale Migrationsbehörde.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Hans Schürch

Christoph Basler

Versand: