



Urteil vom 2. Februar 2015

Besetzung

Richterin Muriel Beck Kadima (Vorsitz),
Richter Fulvio Haefeli,
Richterin Emilia Antonioni Luftensteiner,
Gerichtsschreiber Christoph Berger.

Parteien

A._____, geboren am (...),
Syrien,
vertreten durch lic. iur. Serif Altunakar, Rechtsberatung, (...),
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM; zuvor Bundesamt für
Migration, BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl)
Zu Gunsten von B._____, und fünf weiteren Angehörigen,
Verfügung des BFM vom 4. Dezember 2014 / (...).

Sachverhalt:**A.**

B. _____ und fünf ihrer Kinder, alle aus Syrien stammend, (nachfolgend: Gesuchstellende) beantragten am 1. September 2014 bei der schweizerischen Botschaft in Istanbul (nachfolgend: Botschaft) ein sogenanntes "Schengen-Visum" für einen 90-tägigen Besuchsaufenthalt "wegen des Krieges" beim in der Schweiz lebenden Beschwerdeführer (Sohn beziehungsweise Bruder der Gesuchstellenden).

Die Botschaft wies die Visumsanträge der Gesuchstellenden mit Verfügung vom 2. September 2014 mit der Begründung ab, die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien nicht glaubhaft gemacht worden und die Absicht der Gesuchstellenden zur Wiederausreise aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf des Visums habe nicht festgestellt werden können. Zudem wurde angemerkt, "Antrag auf Besuchervisum C. Weisungen vom 04.09.2013 kommen nach deren Aufhebung am 29.11.2013 aufgrund der zeitlichen Begebenheiten nicht mehr zur Anwendung".

B.

Gegen die Verfügung der Botschaft erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 23. Oktober 2014 gestützt auf Art. 6 Abs. 2^{bis} AuG (SR 142.20) Einsprache beim BFM.

In der Einsprache machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, er habe für seine Familie bereits für den November 2013, somit während der Gültigkeit der Weisungen des BFM vom 4. September 2013, einen ersten Termin (auf der Botschaft) vereinbart gehabt, wofür er jedoch keine Beweise beibringen könne. Einen zweiten Termin habe er für den März 2014 organisiert, den seine Familie jedoch ebenfalls nicht habe einhalten können, da der Grenzübertritt in die Türkei damals schwierig und gefährlich gewesen sei. Den dritten Termin habe seine Familie im September 2014 auf der Botschaft wahrnehmen und die Visa beantragen können. Seine Familie könne nicht in Syrien bleiben, da sie dort bedroht sei. Der Beschwerdeführer könne für die Beherbergung der Gesuchstellenden in der Schweiz garantieren.

C.

Mit Verfügung vom 4. Dezember 2014 (eröffnet am 10. Dezember 2014)

wies das BFM die Einsprache ab. Die Verfahrenskosten von Fr. 750.– wurden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Zur Begründung führte das BFM aus, nach Art. 32 Visakodex (ABL 243 vom 15. September 2009) in Verbindung mit Art. 12 der Verordnung über die Einreise und Visumserteilung (VEV, SR 142.204) sei die Ausstellung eines Visums (Sichtvermerkes) insbesondere zu verweigern, wenn der Aufenthaltswitz und die Umstände des Aufenthaltes für einen vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz und im Schengenraum nicht genügend belegt worden seien und die gesuchstellende Person deshalb nicht hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz und dem Schengenraum zu bieten vermöge. Der Antragsteller müsse die Behörden davon überzeugen, dass die Rückkehr in das Herkunftsland gewährleistet sei. Die Gesuchstellenden würden aus einer Region stammen, aus welcher als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht herrschenden Verhältnisse der Zuwanderungsdruck stark sei. Viele Personen würden versuchen, sich aufgrund dieser prekären Situation ins Ausland zu begeben. Das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr sei daher als grundsätzlich hoch einzustufen. Dass die Gesuchstellenden trotz der in Syrien herrschenden Krise besondere persönliche Gründe hätten, die eine fristgerechte Rückkehr sicherstellen könnten, sei nicht hinreichend dargelegt worden. Im Gegenteil werde in der Schweiz um dauerhaften Schutz nachgesucht.

Des Weiteren könne kein Visum aus humanitären Gründen im Sinne von Art. 2 Abs. 4 VEV erteilt werden. Ein solches würde voraussetzen, dass im konkreten Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass die gesuchstellende 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, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Die Gesuchstellenden seien einer solchen Gefährdung nicht ausgesetzt. Sie befänden sich in der Türkei, wo sich zurzeit Tausende syrische Flüchtlinge aufhalten würden, ohne dass sie an Leib und Leben gefährdet seien. Sie würden in der Türkei geduldet und müssten keine zwangsweise Rückführung nach Syrien befürchten. Auch wenn die Situation der Gesuchstellenden in der Türkei nicht einfach sei, könnten sie immerhin mit der finanziellen Unterstützung ihrer im Ausland lebenden Verwandten rechnen.

Schliesslich komme auch die am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung für syrische Familienangehörige nach der Weisung des BFM vom 4. September 2013 nicht zur Anwendung. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers hätten Abklärungen des BFM bei der Botschaft ergeben, dass die Visumanträge nach der Aufhebung der Syrienweisung am 29. November 2013 eingereicht worden seien.

D.

Mit Eingabe vom 9. Januar 2015 (Poststempel) erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht gegen die vorinstanzliche Verfügung Beschwerde. Er beantragte, die Verfügung des BFM vom 4. Dezember 2014 sei aufzuheben und den in der angefochtenen Verfügung genannten Personen aus humanitären Gründen das Einreisevisum zu erteilen. Auf die Erhebung eines Verfahrenskostenvorschusses sei zu verzichten.

Zur Begründung der Rechtsbegehren machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, er sei der Meinung, die Visumgesuche seien bereits vor der Aufhebung der Ausnahmeregelung gemäss der Weisung des BFM vom 4. September 2013 bei der schweizerischen Vertretung in der Türkei eingereicht worden. Deshalb hätten die Gesuchstellenden in den Genuss der Ausnahmeregelung kommen sollen.

Im Weiteren führte der Beschwerdeführer an, die Gesuchstellenden müssten in der Türkei unter menschenunwürdigen Umständen leben. Sie hätten grosse Schwierigkeiten und keine Arbeit. Sie würden von einem grossen Teil der Gesellschaft, wie viele andere Personen aus Syrien, benachteiligt und ausgegrenzt. Es komme nicht selten zu Übergriffen durch die Türken auf die Syrer. In manchen Städten der Türkei seien sie sogar oft angegriffen und geschlagen worden, was auch die Gesuchstellenden erlebt hätten und immer noch fast alltäglich erleben müssten. Dies alles zeige, dass sie auch in der Türkei nicht in Sicherheit seien und somit die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen erfüllen würden.

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 aufge-

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

1.2 Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung; er ist daher zur Einreichung der Beschwerde gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG legitimiert.

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 sowie Art. 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Missbrauch und Überschreiten des Ermessens) sowie die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – da keine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG wird vorliegend auf einen Schriftenwechsel verzichtet, da sich die Beschwerde, wie nachfolgende aufgezeigt, als zum vornherein unbegründet erweist.

4.

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 gehalten, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. BVGE 2009/27 E. 3, m.w.H.).

4.2 Die Behandlung der vorliegenden Visagesuche für die Schweiz fallen in den Anwendungsbereich des Schengen-Assoziierungsabkommens. Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse ein. Es stellt einheitliche Voraussetzungen für Einreise und Ausstellung von Visa auf

und verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Einreise beziehungsweise die Ausstellung eines Visums zu verweigern, wenn die entsprechenden Voraussetzungen nicht erfüllt sind (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.4). Die Schweiz hat mit Unterzeichnung des Schengen-Assoziierungsabkommens den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen. Art. 2 Abs. 4 AuG weist in diesem Sinne deklaratorisch darauf hin, dass die Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. auch Art. 2 Abs. 1 AuG).

4.3 Die Einreisevoraussetzungen für einen Drittstaatsangehörigen für einen Aufenthalt von bis zu drei Monaten je Sechsmonatszeitraum präzisiert Art. 5 Abs. 1 der 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 (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105/1 vom 13. April 2006]; vgl. Art. 2 Abs. 1 VEV). Die in Art. 5 Abs. 1 und 2 AuG aufgelisteten Voraussetzungen entsprechen diesen im Wesentlichen (vgl. BVGE 2009/27 E. 5).

Art. 5 Abs. 1 Bst. b SGK besagt im Einzelnen, dass ein Drittstaatsangehöriger, sofern er über keinen gültigen Aufenthaltstitel verfügt, zur Einreise ein gültiges Visum vorzuweisen hat, wenn dies die 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 81/1 vom 21. März 2001), vorschreibt. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 verweist sodann in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussen-grenze der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen, in Anhang II dagegen diejenigen, deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind. Syrien ist in der Liste im Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 aufgeführt, womit deren Staatsangehörige visumpflichtig sind.

Die Voraussetzungen und das Verfahren für die Erteilung von Visa werden mit dem Visakodex festgelegt. Bei der Prüfung eines Antrags auf ein sogenannt "einheitliches Visum" ist nach Art. 21 Abs. 1 Visakodex unter anderem festzuhalten, ob der Antragssteller die Einreisevoraussetzungen nach

dem hiavor genannten Art. 5 Abs. 1 SGK erfüllt (vgl. Art. 2 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 VEV). Im Speziellen wird das Visum verweigert, wenn gemäss Art. 32 Abs. 1 Bst. b Visakodex (in Konkretisierung von Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK) begründete Zweifel an der Glaubhaftigkeit der von ihm bekundeten Absicht bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen (vgl. Begründung Nr. 9 Anhang IV Visakodex; Art. 14 Abs. 1 lit. d Visakodex; Art. 5 Abs. 2 AuG).

4.4 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Ein Mitgliedstaat ist berechtigt, von dieser Möglichkeit unter anderem aus humanitären Gründen gemäss Art. 5 Abs. 4 Bst. c Satz 1 SGK Gebrauch zu machen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; Art. 3 Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 4 VEV).

5.

Die Gesuchstellenden mit syrischer Staatsangehörigkeit sind zur Einreise in den Schengen-Raum visumpflichtig. Aufgrund der gesamten Umstände kann – entsprechend der Ausführungen des BFM (vgl. Bst. C vorstehend) – nicht geschlossen werden, dass die Gesuchstellenden Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz und dem Schengen-Raum bieten. Die Erteilung eines Visums mit Gültigkeit für den gesamten Schengen-Raum fällt daher nicht in Betracht.

6.

6.1 Im Folgenden gilt es zu prüfen, ob das BFM die Erteilung eines Einreisevisums in die Schweiz aus humanitären Gründen zu Recht abgelehnt hat. Gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV können das eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das SEM im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Einzelfall eine Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen unter anderem aus humanitären Gründen im Sinne von Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK bewilligen. Die Behörden haben dabei von ihrem Ermessensspielraum pflichtgemäss Gebrauch zu machen, namentlich rechtsgleich und willkürfrei zu entscheiden.

6.2 Nach der geltenden Praxis setzt die Erteilung eines Einreisevisums für die Schweiz aus humanitären Gründen voraus, dass aufgrund des konkreten Einzelfalles offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass die betroffene Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Sie muss sich in einer beson-

deren Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und es rechtfertigt – ihr im Gegensatz zu anderen Personen – ein Einreisevisum zu erteilen. 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 Lage im Heimat- oder Herkunftsland sowie der aktuellen Gefährdung und der persönlichen Umstände der betroffenen Person 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 restriktiver als bei den Auslandgesuchen – mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 können solche nicht mehr eingereicht werden (AS 2012 5359) –, bei denen bereits Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise werden (vgl. Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, BBl 2010 4455, insbesondere 4467 f., 4471 f. und 4490 f.; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-4618/2014 vom 30. Oktober 2014 E. 4.3, m.w.H.).

7.

7.1

Das Gericht gelangt nach Prüfung der Akten – wie bereits das BFM – zum Schluss, dass vorliegend die Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums nicht erfüllt sind. Es kann vollumfänglich auf die entsprechenden Ausführungen in der angefochtenen Verfügung verwiesen werden, die sich als zutreffend erweisen (vgl. Bst. C vorstehend). Angesichts der Lage, in welcher sich syrische Flüchtlinge befinden, wird nicht daran gezweifelt, dass sich die Gesuchstellenden in der Türkei in einer schwierigen Situation befinden. Doch ist nicht ersichtlich, inwiefern sie in der Türkei unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sein sollen, was ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertigt. Das blosses Vorbringen in der Beschwerde, die Gesuchstellenden würden in der Türkei fast täglich angegriffen und geschlagen, wird beweismässig auch nicht nur ansatzweise gestützt und ist vorliegend unbehelflich.

In allgemeiner Hinsicht ist festzustellen, dass für die syrischen Kriegsvertriebenen in der Türkei die Grundversorgung in der Regel gewährleistet und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen gewährleistet sein dürfte. Immerhin ist davon auszugehen, dass die Gesuchstellenden von ihren im Ausland lebenden Familienangehörigen bei Bedarf finanzielle Unterstützung erhalten und die notwendige Fürsorge erfahren. Gleichsam ist

ihnen eine Registrierung beim UNHCR zuzumuten, um die gegebenenfalls notwendige Versorgung zu erhalten.

7.2 Entgegen des Vorbringens in der Beschwerde hat die Vorinstanz zudem zu Recht festgestellt, dass vorliegend die am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung (Weisung des BFM vom 4. September 2013 und die entsprechenden Erläuterungen des BFM vom 4. November 2013) für nahe syrische Familienangehörige nicht zur Anwendung gelangt. Die bloss vagen anderslautenden Ausführungen des Beschwerdeführers in der Rechtsmitteleingabe, er habe für seine Familie bereits für den November 2013, somit während der Gültigkeit der Weisungen des BFM vom 4. September 2013, einen ersten Termin (auf der Botschaft) vereinbart gehabt, finden in den Akten keine Stütze, sind durch nichts belegt, entfalten entsprechend rechtlich kein Gewicht und können demnach nicht gehört werden.

7.3 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass das BFM zu Recht und mit zutreffender Begründung das Vorliegen der Voraussetzungen zur Erteilung von Einreisevisa verneint und die Einsprache vom 23. Oktober 2014 abgewiesen hat.

8.

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

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten des vorliegenden Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 5 VwVG) und auf insgesamt Fr. 700.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Das Gesuch um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wird mit vorliegendem Urteil gegenstandslos.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen ab Versand des Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die Schweizerische Botschaft in Istanbul.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Muriel Beck Kadima

Christoph Berger

Versand: