



Abteilung VI
F-1173/2016

Urteil vom 25. Januar 2017

Besetzung

Richter Martin Kayser (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Rahel Altmann.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (VrG).

Sachverhalt:**A.**

Die syrischen Staatsangehörigen, B._____ (geb. 1964; nachfolgend: Gesuchsteller 1) und seine Ehefrau, C._____ (geb. 1983), beantragten im November 2015 bei der Schweizer Vertretung in Amman für sich und ihre drei gemeinsamen Kinder (Jahrgang 2007 [nachfolgend: Gesuchstellerin 2], 2009 und 2010) ein Visum aus humanitären Gründen.

B.

Mit Formularentscheid vom 14. November 2015 wies die Schweizer Vertretung in Amman das vorerwähnte Visumsgesuch ab.

C.

Mit Verfügung vom 25. Januar 2016 wies die Vorinstanz die dagegen erhobene Einsprache der in der Schweiz lebenden Schwester des Gesuchstellers 1 (nachfolgend: Beschwerdeführerin) ebenfalls ab. Die Vorinstanz hält fest, dass sich die Gesuchstellenden in einem sicheren Drittstaat aufhalten würden. Obwohl es durchaus verständlich sei, dass die Verwandten der Beschwerdeführerin aufgrund der an Epilepsie erkrankten Gesuchstellerin 2 an ihre Grenzen stossen können, seien ihre Lebensbedingungen – gemessen am durchschnittlichen Fortkommen vieler anderer, sich in ähnlich gelagerter Situation befindlichen Personen – insgesamt nicht solch gravierender Art zu erachten, als dass ein weiterer Verbleib in Jordanien für sie gänzlich unzumutbar und ein behördliches Eingreifen geradezu unumgänglich wäre.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 25. Februar 2016 beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Verfügung der Vorinstanz sowie die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen für ihren Bruder und dessen Familie. Eventualiter sei das Verfahren ans SEM zurückzuweisen. Überdies sei auf die Bezahlung der Verfahrenskosten zu verzichten und von der Erhebung eines Kostenvorschusses abzusehen. Gemäss Beschwerdeschrift befinden sich der Gesuchsteller 1 und dessen Familie in einer besonderen Notsituation. Obwohl sich die Familie im Flüchtlingscamp Azraq in Jordanien aufhalte, lebe sie unter unzumutbaren Verhältnissen. Insbesondere die an Epilepsie erkrankte Gesuchstellerin 2 leide an der medizinischen Unterversorgung, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Je länger das achtjährige Mädchen keinen Zugang zur notwendigen Medikation, zu neurologischen Untersuchungsmöglichkeiten und zu

einer therapeutischen Behandlung habe, desto mehr würden bei ihr bleibende Schäden auftreten. Im Flüchtlingscamp fehle es an notwendigen Medikamenten, an neurologischen Untersuchungsmöglichkeiten sowie angemessenen therapeutischen Behandlung für die Gesuchstellerin 2. Aufgrund der örtlichen Lage des Flüchtlingscamps habe die Familie auch keinen Zugang zu medizinischer Hilfe ausserhalb des Camps.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 27. Mai 2016 gewährte das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Prozessführung nach Art. 65 Abs. 1 VwVG.

F.

Mit Vernehmlassung vom 8. Juni 2016 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

G.

Mit Mitteilung vom 14. Juni 2016 wurde der Beschwerdeführerin die Vernehmlassung zur Kenntnisnahme zugestellt.

H.

Mit Verfügung vom 18. August 2016 wurde die Beschwerdeführerin sowohl auf das Recht nach Art. 29 Abs. 2 BV, je zu den Eingaben der anderen Partei Stellung nehmen zu können, als auch auf Art. 32 Abs. 2 VwVG hingewiesen.

I.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Von der Vorinstanz erlassene Einspracheentscheide bezüglich die Verweigerung zur Erteilung eines Visums sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Einsprecherin zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Eingabe ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

2.

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie – falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG; BVGE 2014/1 E. 2 m.w.H.).

3.

3.1 Die im Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG, SR 142.20) und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen nicht zur Anwendung kommen und die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2-4 AuG).

3.2 Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaatsangehörige), müssen für die Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen die in Art. 6 Abs. 1 Art. 6 Abs. 1 Bst. a – e des Schengener-Grenzkodex (Verordnung [EU] 2016/399 vom 9. März 2016, kodifizierter Text, ABl. L 77/1 vom 23. März 2016, nachfolgend: SGK-K) aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Unter anderem müssen Drittstaatsangehörige über gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen (Bst. a), und über ein Visum verfügen, sofern dieses gemäss der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vom 15. März 2001 (ABl. L 81/1 vom 31. März 2001) erforderlich ist (Bst. b); ferner haben sie den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts zu belegen und über genügende finanzielle Mittel dafür zu verfügen (Bst. c).

3.3 Sind eine oder mehrere Voraussetzungen für die Erteilung eines einheitlichen Visums für den gesamten Schengen-Raum nicht erfüllt, so haben die Mitgliedstaaten gemäss Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK-K die Möglichkeit,

namentlich aus humanitären Gründen die Einreise ins eigene Hoheitsgebiet zu bewilligen (Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, VrG). Zwecks Konkretisierung dieser Bestimmung erliess die Vorinstanz in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA (vgl. Art. 2 Abs. 4 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]) am 28. September 2012 eine Weisung (Weisung "Visumantrag aus humanitären Gründen", Nr. 322.126, zuletzt geändert am 30. August 2016; vgl. zur Entstehungsgeschichte ausführlich BVGE 2015/5 E. 4 m.H. sowie E. 7.2 m.H. zur Rechtsnatur von Weisungen).

3.4 Dem angefochtenen Entscheid liegen Gesuche von Staatsangehörigen Syriens um Erteilung eines Visums zwecks Einreise in den Schengen-Raum bzw. in die Schweiz zugrunde. Gemäss den eben dargelegten Rechtsgrundlagen gelten die Gesuchstellenden als Drittstaatsangehörige und unterstehen daher der Visumspflicht. Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die Voraussetzungen zur Erteilung eines Schengen-Visums (nachfolgend E. 4) sowie eines Visums aus humanitären Gründen (nachfolgend E. 5) zu Recht verneinte.

4.

Die Beschwerdeführerin hat weder auf Einsprache- noch auf Beschwerdeebene zur Auffassung der Vorinstanz, wonach die Voraussetzungen zur Erteilung eines Schengen-Visums nicht erfüllt seien, Stellung genommen. Angesichts des im Visums-, Einsprache- und Beschwerdeverfahren gestellten Antrags auf Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen, der persönliche Situation der betroffenen Familie sowie des herrschenden Bürgerkriegs in Syrien ist die Absicht eines längerfristigen Verbleibs der Gesuchstellenden in der Schweiz offenkundig. Das Risiko einer nicht fristgerechten Ausreise aus dem Schengen-Raum nach Ablauf der 90 Tagen ist folglich als hoch zu erachten. Die Vorinstanz hat somit zu Recht die Gewährung eines Schengen-Visums verneint.

5.

5.1 Es bleibt zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die Voraussetzungen zur Erteilung der beantragten Visa aus humanitären Gründen vorliegen.

5.2 Der Begriff "humanitäre Gründe" ist weder in den Normen des Schengener Grenzkodex, des Visakodex noch in der VEV näher bestimmt. In der Botschaft vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes wird unter

Hinweis auf die Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz ausdrücklich festgehalten, dass die Einreise in die Schweiz durch eine Visumserteilung aus humanitären Gründen bewilligt werden könne, wenn im Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass die betroffene Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei (vgl. BBl 2010 4455, insbes. 4468, 4472, 4490). Die betroffene Person muss sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und es rechtfertigt, ihr, im Gegensatz zu anderen Personen, ein Einreisevisum zu erteilen. Dies kann, so die Ausführungen in der Botschaft weiter, etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Visumgesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen (vgl. BBl. a.a.O, 4468, 4472 und insbesondere 4490). Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Diese Ausführungen haben ihren Niederschlag auch in den entsprechenden Weisungen des SEM Nr. 322.126 gefunden. Die Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumsverfahren noch restriktiver als bei den Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen bereits nur sehr zurückhaltend erteilt wurden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2015/5 E. 4.1 m.H.).

5.1 Die Gesuchstellenden wurden am 24. Juni 2015 als Flüchtlinge des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen (nachfolgend: UNHCR) registriert (vgl. SEM act. II/68). Gemäss Aktenlage befinden sie sich derzeit im Flüchtlingscamp Azraq in Jordanien, welches ebenfalls vom UNHCR betrieben wird. Demzufolge halten sich die Gesuchstellenden in einem Drittstaat auf und sind dem Schutz des UNHCR unterstellt. Die Regelvermutung, wonach in derartigen Fällen keine Gefährdung der betroffenen Personen vorliegt, kann auch angesichts der konkreten persönlichen Umstände der Familie nicht umgestossen werden, wie nachfolgend aufzuzeigen ist:

5.2 Die von der Beschwerdeführerin beschriebene schwierige persönliche Situation ihres Bruders und dessen Familie werden vom Bundesverwaltungsgericht angesichts der prekären Umstände während der Flucht – welche anhand von Fotos eindrücklich dokumentiert wurden (vgl. BVGer act. 1/Beilagen: Fotos) – und dem Aufenthalt als Familie in einem Flüchtlingscamp nicht aberkannt. Insbesondere aufgrund der an Epilepsie erkrankten Gesuchstellerin 2 erscheint der Alltag der Familie als schwierig.

Ferner bleibt unbestritten, dass an Epilepsie leidende Kinder eine spezielle medizinische Betreuung und Förderung benötigen und die derzeitigen Umstände sicherlich nicht förderlich für ein Mädchen mit einer derartigen Krankheit sind. Dem von der Beschwerdeführerin erwähnten „Medical Report“ ist zu entnehmen, dass ein Medikament, welches der Gesuchstellerin 2 verschrieben wurde, nicht erhältlich ist (vgl. BVGer act. 1/Beilage „Medical Report“ betreffend Gesuchstellerin 2; vgl. zur Medikation: SEM act. II/20, „Medical Report“ betreffend Gesuchstellerin 2, datiert vom 13. Oktober 2014). Um welches Medikament es sich handelt, welche Folgen die Nichteinnahme dieses Medikaments hat und inwiefern alternative Behandlungsmassnahmen geprüft wurden, wird aus dem besagten Dokument jedoch nicht ersichtlich. Auch das Patientenblatt des Internationalen Komitee vom Roten Kreuz vom 24. Juni 2015 lässt keine weiteren Schlüsse über den Gesundheitszustand der Gesuchstellerin 2 zu (vgl. BVGer act. 1/Beilage „Raba Al Sarhan, ICRC Clinic Patient Form“). Es kann entsprechend nicht gefolgert werden, dass sich die Gesuchstellerin 2 aufgrund des fehlenden Medikaments in einer lebensbedrohlichen Situation befindet (vgl. Urteil des BVGer E-5731/2015 vom 5. Oktober 2015 E. 6.2). Der Umstand, dass in der Schweiz eine medizinische Behandlung geeigneter und zugänglicher ist als in Syrien oder den angrenzenden Ländern wäre, kann – angesichts der überaus strengen Anforderungen an die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen – behördliches Eingreifen nicht rechtfertigen (vgl. Urteil des BVGer E-217/2015 vom 18. Mai 2015 E. 7). Im Weiteren ist einem UNHCR-Report betreffend die Gesundheitsversorgung im Flüchtlingscamp Azraq zu entnehmen, dass einer der zwei Hauptgründe für das Ersuchen von medizinischer Hilfe im Zusammenhang mit psychischen Krankheiten Epilepsie darstellt. Sowohl das Vorkommen als auch der Umgang mit dieser Krankheit ist innerhalb des Flüchtlingscamps offenbar nicht ungewöhnlich und medizinische Versorgung scheint insoweit zugänglich (vgl. Azraq Health Information System, First Half Report 2016, abrufbar unter <<http://data2.unhcr.org/en/documents/details/51129>>; besucht im Januar 2017). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kann in Anbetracht der Aktenlage somit nicht davon ausgegangen werden, dass sich die Gesuchstellerin 2 in einer lebensbedrohlichen oder besonderen Notsituation befindet, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die es rechtfertigen würde, der Gesuchstellerin 2 und ihrer Familie – im Gegensatz zu anderen Personen – ein Einreisevisum zu gewähren.

5.3 Im Weiteren stellt der in der Einsprache von der Beschwerdeführerin erwähnte – in der Beschwerdeschrift jedoch nicht erneut vorgebrachte –

angeschlagene Gesundheitszustand des Gesuchstellers 1 keine unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefahr an Leib und Leben dar. Dem von der Beschwerdeführerin im vorliegenden Beschwerdeverfahren erneut eingereichten, in Damaskus am 12. Oktober 2014 ausgestellten Arztzeugnis ist zu entnehmen, dass der Gesuchsteller 1 an Herz-Ischämie leidet sowie psychisch und physisch belastende Situationen meiden sollte (vgl. BVGer act. 1/Beilage „Medical Report“ vom 12. Oktober 2014 betreffend Gesuchsteller 1). Auch hieraus können keine humanitären Gründe, die ein zwingendes Einschreiten der Behörden erforderlich machen würden, abgeleitet werden.

5.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Voraussetzungen zur Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen für die Gesuchstellenden nicht vorliegen. Die Abweisung der Einsprache der Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz erweist sich somit als rechtmässig.

6.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig sowie vollständig feststellt und angemessen ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 22. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Von einer Kostenauflegung ist indessen aufgrund der Gutheissung des Gesuches um unentgeltliche Prozessführung nach Art. 65 Abs. 1 VwVG abzusehen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Auf die Erhebung von Kosten wird verzichtet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Martin Kayser

Rahel Altmann

Versand: