



Abteilung VI
F-6864/2016

Urteil vom 31. Juli 2017

Besetzung

Richter Martin Kayser (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen.

Sachverhalt:**A.**

B._____, geboren 1951, und ihr Sohn C._____, geboren 1984, sind syrische Staatsangehörige mit gegenwärtigem Aufenthalt in der Türkei. Am 13. Juli 2016 beantragten beide beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul, ihnen aus humanitären Gründen ein Visum zu erteilen. Das Generalkonsulat hat beide Gesuche formulärmässig abgelehnt und dazu angemerkt, dass der Nachweis einer unmittelbaren Gefährdung nicht erbracht worden sei (vgl. Formular mit Stempel vom 11. August 2016 [Vorakten S. 61 f.]).

B.

Gegen diesen negativen Visumsentscheid erhob A._____, Sohn bzw. Bruder der Beschwerdeführenden, am 17. August 2016 Einsprache beim SEM mit der Begründung, dass die Lebensbedingungen seiner Angehörigen in der Türkei prekär seien und seine Mutter dort nicht die notwendige medizinische Versorgung erhalte.

C.

Mit Verfügung vom 18. Oktober 2016 wies die Vorinstanz die Einsprache ab und führte aus, dass weder die Voraussetzungen für ein im ganzen Schengen-Raum geltendes einheitliches Visum erfüllt seien noch die für ein sogenanntes Visum aus humanitären Gründen, welches räumlich beschränkt sei. Letzteres könne nur ausgestellt werden, wenn aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen sei, dass die betroffene Person in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Sie müsse sich in einer akuten Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Halte sie sich bereits in einem Drittstaat auf, so sei in der Regel nicht mehr von einer Gefährdung auszugehen.

Gemessen am durchschnittlichen Schicksal vieler anderer Personen in ähnlicher Lage, so die Vorinstanz weiter, seien die Existenzbedingungen der Gesuchstellenden in der Türkei nicht in gesteigertem Masse bedroht oder in Frage gestellt. Auch die gesundheitlichen Probleme von B._____ rechtfertigten nicht die Erteilung eines humanitären Visums, habe sie doch, wie sich aus der Einsprache ergebe, in der Türkei bereits medizinische Hilfe in Anspruch nehmen können. Erkenntnissen des SEM zufolge hätte syrische Kriegsvertriebene in der Türkei Zugang zur Grundversorgung und

zu medizinischen Einrichtungen, dies auch in Osmaniye, wo sich die Gesuchstellenden aufhielten. Humanitäre Gründe, die ihre Einreise zwingend notwendig erscheinen liessen, lägen demzufolge nicht vor.

D.

Am 7. November 2016 erhob A._____ Beschwerde gegen den Einspracheentscheid. Er beantragt, dieser sei aufzuheben und seinen Angehörigen sei ein Visum aus humanitären Gründen zu erteilen; eventualiter sei die Sache zur erneuten Beurteilung an das SEM zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht ersucht er um unentgeltliche Prozessführung und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Er macht geltend, die Voraussetzungen für die Erteilung von Einreisevisa aus humanitären Gründen seien im Falle seiner Mutter und seines Bruders sehr wohl erfüllt.

Seine Mutter, so der Beschwerdeführer weiter, sei gesundheitlich schwer angeschlagen. Sie habe Diabetes, eine arterielle Hypertonie, Mühe zu gehen sowie Rücken- und Brustschmerzen. Sie müsse zweimal am Tag Insulin nehmen. Ein Arzt in der Türkei habe ihr die entsprechenden Medikamente verschrieben; diese stünden an ihrem Wohnort aber nicht immer zur Verfügung. Hinzu komme, dass seine Mutter vor Jahren Brustkrebs gehabt habe und die insoweit notwendige Nachkontrolle praktisch nicht mehr möglich sei. Diese könne sie sich finanziell nämlich nicht leisten, ebenso wenig wie die dafür erforderliche 18-stündige und enorm anstrengende Busreise nach Istanbul. Zu Unrecht gehe die Vorinstanz davon aus, dass die medizinische Versorgung an ihrem Aufenthaltsort gewährleistet sei. Abgesehen davon stehe seine Mutter psychisch unter starkem Druck, teils, weil sei darunter leide, dass die ganze Familie verstreut sei, teils wegen ihrer Erinnerungen an das gegen ihre Familie gerichtete Vorgehen des syrischen Sicherheitsdienstes.

Der Beschwerdeführer führt abschliessend aus, die Sicherheitslage in Osmaniye sei prekär, zumal die dort mehrheitlich lebenden Kurden seine Mutter und seinen Bruder schlecht behandelten. Für seinen Bruder sei es deshalb sehr schwierig, eine Arbeit zu finden, aber auch deshalb, weil er seine Mutter nicht lange Zeit allein lassen könne. Mit der Situation in der Türkei und der Betreuung seiner Mutter sei er völlig überfordert. Beide könnten sich nur mit grosser Mühe Tag für Tag versorgen. Derzeit lebten sie bei einer Familie, welche ihnen ein Zimmer zur Verfügung gestellt habe; wie lange sei dort bleiben könnten, sei aber ungewiss.

E.

Mit Instruktionsverfügung vom 11. November 2016 hat das Bundesverwaltungsgericht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet und die Vorinstanz zur Vernehmlassung eingeladen. Diese hat in ihrer entsprechenden Eingabe vom 16. November 2016 auf den Inhalt des Einspracheentscheids verwiesen und die Abweisung der Beschwerde beantragt.

F.

Mit Replik vom 5. Dezember 2016 äusserte sich der Beschwerdeführer dahingehend, dass sich der Gesundheitszustand seiner Mutter weiter verschlechtert habe. Diese habe Schmerzen im ganzen Körper, könne neuerdings ihre Finger nicht mehr bewegen und brauche für alles Unterstützung. Sie sei in Osmaniye im Spital gewesen, wo der Arzt ihr „wegen ihren Händen“ zu einer Operation geraten habe. Wer die Kosten dafür übernähme, sei aber nicht geklärt. Der Arzt im Spital habe ausserdem nicht ausschliessen können, dass seine Mutter neue Krebsmetastasen im Körper habe. Möglich sei eine Diagnose aber nur in Istanbul; der Weg dorthin stelle für seine Mutter jedoch, wie bereits geschildert, eine unüberwindbare Hürde dar. Hier in der Schweiz könnten er, der Beschwerdeführer, und seine Ehefrau sich um seine kranke Mutter kümmern und für ihre notwendige medizinische Behandlung sorgen. In der aktuellen Situation in der Türkei sei jedoch ihr Leben in Gefahr.

G.

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

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 der in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des SEM, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 A. _____ hat sich als Gastgeber der Gesuchstellenden am Einspracheverfahren beteiligt und leitet aus dieser Funktion ausdrücklich und zu Recht seine Beschwerdelegitimation ab (Beschwerde S. 3 oben). Dass er sich demgegenüber anfangs als Vertreter seiner Mutter und seines Bruders bezeichnet hat (Beschwerde S. 1), ändert daran nichts. Da seine Legitimation vorliegt und das Rechtsmittel frist- und formgerecht eingelegt wurde, ist auf die Beschwerde einzutreten (Art. 48 Abs. 1, Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

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 – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren 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 (BVGE 2014/1 E. 2).

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. BVGE 2009/27 E. 3 und BGE 135 II 1 E. 1.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für die Einreise in den Schengen-Raum und die entsprechenden Visa aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei Fehlen dieser Voraussetzungen die Einreise bzw. das Visum zu verweigern (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

3.2 Staatsangehörige von Syrien unterliegen der Visumpflicht gemäss Art. 4 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) beziehungsweise der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (Abl. L 81 vom 21. März 2001). Für den Erhalt ordentlicher bzw. für den gesamten Schengen-Raum geltender Schengen-Visa haben sie – wie alle Visumpflichtigen – den Zweck

und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts zu belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel zu verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer der beantragten Visa verlassen, und Gewähr für eine fristgerechte Ausreise zu bieten (vgl. dazu und für die weiteren Voraussetzungen Art. 5 Abs. 1 und 2 AuG sowie Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EU] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex], kodifizierter Text).

3.3 Wie bereits die Vorinstanz feststellt hat, erfüllen die Gesuchstellenden nicht die Voraussetzungen, um für den gesamten Schengen-Raum geltende Visa erhalten zu können. Beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul bzw. mit der Rechtsmitteleingabe wurden denn auch lediglich Visa aus humanitären Gründen beantragt.

4.

4.1 Von der Möglichkeit, in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen, kann ein Schengen-Mitgliedstaat grundsätzlich dann 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. 6 Abs. 5 Bst. c Schengener Grenzkodex sowie 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 [Visakodex]). Vor diesem Hintergrund galt bis anhin in der Schweiz die Praxis, ein humanitäres Visum in Form eines Schengen-Visums mit beschränkter räumlicher Gültigkeit auszustellen, u.a. auch, um Gesuchstellern die Gelegenheit zu bieten, nach ihrer Einreise in die Schweiz ein Asylgesuch zu stellen (vgl. dazu BVGE 2015/5 E. 4.1.2).

4.2 Diese Praxis hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil F-7298/2016 vom 19. Juni 2017 nochmals näher beleuchtet, dies aufgrund eines als Vorabentscheid ergangenen Urteils des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 7. März 2017.

4.2.1 Der EuGH hatte in jenem Urteil (X und X gegen Belgien, C-638/16 PPU, EU: C:2017:173) bezüglich der Auslegung von Art. 1 Visakodex für Recht erkannt, *dass für einen Antrag auf ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, der von einem Drittstaatsangehörigen aus humanitären Gründen auf der Grundlage von Art. 25 dieses Kodex [Visakodex] bei der Vertretung des Zielmitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines Drittstaats in der*

Absicht gestellt wird, sogleich nach seiner Ankunft in diesem Mitgliedstaat einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen und sich infolgedessen in einem Zeitraum von 180 Tagen länger als 90 Tage dort aufzuhalten, nicht der Visakodex gilt, sondern beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts allein das nationale Recht (Ziff.51).

4.2.2 Aufgrund dieses EuGH-Entscheids hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil F-7298/2016 festgehalten, dass es Sache der Mitgliedstaaten sei, auf der Grundlage ihres eigenen, nationalen Rechts über die Erteilung eines Asylzwecken dienenden humanitären Visums zu befinden (E. 4.1). In den folgenden Erwägungen hat es ausgeführt, dass und warum die bisherige dementsprechende Praxis weiterzuführen sei (E. 4.2).

5.

Damit stellt sich auch im vorliegenden Fall die Frage, ob den Gesuchstellenden gemäss weiterhin geltender Praxis humanitäre Visa zur Einreise in die Schweiz ausgestellt werden können. Die dafür erforderlichen Voraussetzungen hat die Vorinstanz bereits dargelegt. Sie sind erfüllt, wenn aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen ist, dass die betroffene Person in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist; sie muss sich in einer akuten Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht. Hält sich die Person bereits in einem Drittstaat auf, so ist in der Regel nicht mehr von einer Gefährdung auszugehen (vgl. auch BVGE 2015/5 E. 4.1.3).

6.

6.1 Das Bundesverwaltungsgericht geht in seiner bisherigen Rechtsprechung davon aus, dass syrischen Flüchtlingen in der Türkei genügend Aufnahmestrukturen zur Verfügung stehen und dass diese sich deshalb nicht auf eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefährdungslage berufen können. Die Grundversorgung und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen gelten in der Regel als gewährleistet, auf jeden Fall in Grossstädten wie Istanbul und Ankara, welche über ein gut funktionierendes und zugängliches Gesundheitssystem verfügen (vgl. Urteile F-6172/2016 vom 7. Dezember 2016 E. 5.2.2 und F-7233/2015 vom 7. November 2016 E. 6.6).

6.2 Vor diesem Hintergrund ist die vom Beschwerdeführer als prekär beschriebene Situation seiner Angehörigen zu relativieren, auch wenn nicht in Abrede zu stellen ist, dass diese derzeit unter schwierigen Bedingungen

leben. Der Beschwerdeführer selbst hat im Einspracheverfahren (vgl. Vorakten S. 29 ff.) dargelegt, dass seine Mutter in Osmaniye ärztliche Hilfe in Anspruch nehmen konnte, und hierzu ein ärztliches Dosierungsschema ihrer Medikamente (u.a. gegen zu hohen Cholesterinspiegel, gegen Diabetes und gegen Hypertonie) beigefügt. Auf dieses Vorbringen hat er auch in seiner Rechtsmitteleingabe Bezug genommen. Sodann ist seiner Replik und dem beigefügten Bericht der orthopädischen Poliklinik in Osmaniye zu entnehmen, dass seine Mutter dort am 1. Dezember 2016 wegen verschiedener Bewegungseinschränkungen und Schmerzen vorstellig wurde. Auch bei diesem Besuch erhielt sie ein Rezept für Medikamente (*recipe given*); laut Arztbericht wurde ihr ausserdem – worauf der Beschwerdeführer in seiner Replik hingewiesen hat – die Operation ihrer linken Hand empfohlen.

6.3 Gegen die derzeitigen ärztlichen Behandlungsmöglichkeiten seiner Mutter hat der Beschwerdeführer eingewendet, dass an ihrem jetzigen Wohnort nicht immer genügend Medikamente zur Verfügung stünden, dass dort auch nicht alle ihre Beschwerden behandelt werden könnten, sie sich allerdings nicht zu weiteren ärztlichen Untersuchungen nach Istanbul begeben könnte.

Diese Einwände sind allerdings nicht zu berücksichtigen ungeachtet des Umstands, dass für die Gesuchstellerin andernorts eine zusätzliche medizinische Behandlung – eventuell Krebsnachsorge – wünschenswert sein könnte.

Selbst wenn die Gesuchstellerin weitere – und für sie zurzeit schwer erreichbare – ärztliche Hilfe benötigen würde, so ist dies auf eine Aufenthaltssituation zurückzuführen, welche sie und der bei ihr lebende Sohn selbst gewählt haben. Im Hinblick auf die beantragten humanitären Visa wurden die Gesuchstellenden vom Generalkonsulat in Istanbul gefragt, ob sie beim UNHCR registriert worden seien und ob sie in den syrischen Flüchtlingscamps Schutz gesucht hätten. Sie verneinten beide Fragen und erklärten sinngemäss, dass sie eine private Unterkunftsmöglichkeit in Osmaniye bevorzugt hätten, weil sich dort bereits ein jetzt in den Niederlanden lebender Sohn bzw. Bruder aufgehalten habe (vgl. Vorakten S. 35 f. und S. 51 f.). Aufgrund ihrer Angaben steht ausser Frage, dass sich die Gesuchstellenden in ein Aufnahmelager begeben können, wo Grundversorgung und medizinische Behandlung leichter erhältlich sind. Abgesehen davon können sie sich mit ihren Anliegen auch an das UNHCR, den türkischen Roten Halbmond oder andere vor Ort tätige Hilfsorganisationen

wenden. Dass sie auf die Inanspruchnahme der soeben aufgezählten Institutionen verzichten und statt dessen auf individuellem Weg Unterstützung suchen, rechtfertigt die Ausstellung humanitärer Visa nicht.

6.4 In Bezug auf seinen Bruder hat der Beschwerdeführer keine besondere Gefährdung bzw. Notsituation geltend gemacht, sondern im Wesentlichen dargelegt, dass dieser mit der Situation in der Türkei, den dort fehlenden Erwerbsmöglichkeiten und der Betreuung seiner Mutter völlig überfordert sei. Im Hinblick auf das in den vorstehenden Erwägungen Gesagte sind die an die Erteilung eines humanitären Visums gestellten hohen Anforderungen in seinem Fall eindeutig nicht gegeben.

7.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass beide Gesuchstellende nicht die Voraussetzungen erfüllen, unter denen ihnen humanitäre Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausgestellt werden könnten. Die angefochtene Verfügung hat somit Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und ist auch angemessen (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

8.

Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG trägt in der Regel die unterliegende Partei die Verfahrenskosten. Im vorliegenden Fall sind dem Beschwerdeführers jedoch keine Kosten aufzuerlegen, da sein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung gutzuheissen ist. Er hat seine Bedürftigkeit nachgewiesen, und seine Begehren erschienen auch nicht von vornherein aussichtslos (vgl. Art. 65 Abs. 1 VwVG).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung wird gutgeheissen.

2.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (mit den Akten [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Martin Kayser

Barbara Giemsa-Haake

Versand: