



Abteilung VI
F-846/2016

Urteil vom 9. Mai 2017

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
vertreten durch BAS Beratungsstelle für Asylsuchende
der Region Basel, MA Judith Nydegger,

Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Ausstellung eines Rückreisevisums.

Sachverhalt:**A.**

Der aus Afghanistan stammende A._____, geboren 1994, kam am 8. Februar 2011 als Asylsuchender in die Schweiz. Nach einem ersten erfolglosen Asylverfahren stellte er am 25. Juli 2011 ein zweites Gesuch, auf welches das Bundesamt für Migration (BFM; heute: Staatssekretariat für Migration SEM) im Dublin-Verfahren nicht eintrat. Die dagegen gerichtete Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht führte zur Gutheissung und dazu, dass das BFM das nationale Asylverfahren aufnahm. In der abschliessenden Verfügung vom 13. Januar 2014 wies es das Asylgesuch ab, ordnete aber aufgrund der Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs die vorläufige Aufnahme von A._____ an (zu Vorstehendem: vgl. Inhalt der Verfügung vom 13. Januar 2014 [Asylakten B 62/7]).

B.

Am 20. Juli 2015 beantragte A._____ die Ausstellung eines Rückreisevisums, um einen Teil seiner im Iran lebenden Familie besuchen zu können. Hierzu teilte ihm das SEM am 30. September 2015 mit, dass Personen, die noch keine drei Jahre vorläufig aufgenommen oder von der Sozialhilfe abhängig seien, kein Rückreisevisum erhielten. Das gelte auch für ihn; er habe aber die Möglichkeit, eine schriftliche Verfügung zu verlangen. Diese Möglichkeit nahm A._____, von da ab vertreten durch die Beratungsstelle für Asylsuchende der Region Basel, am 30. Oktober 2015 wahr. Mit der entsprechenden Eingabe übersandte er Belege für seine bisherigen Integrationsbemühungen und machte geltend, er habe seine Mutter und seine Geschwister seit 2011 nicht mehr gesehen; für ein Rückreisevisum bestünden daher auf jeden Fall humanitäre Gründe im Sinne von Art. 9 Abs. 4 Bst. a der Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5).

C.

Mit Verfügung vom 11. Januar 2016 wies das SEM das Gesuch um Ausstellung eines Rückreisevisums ab. Die vorläufige Aufnahme des Gesuchstellers, so die Begründung, bestehe noch nicht drei Jahre, weshalb Rückreisegründe im Sinne von Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV verneint werden müssten. Humanitäre Gründe gemäss Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV seien in seinem Fall aber ebenso wenig ersichtlich. Vorläufig aufgenommenen Personen sollten zwar unter Berücksichtigung bestimmter Aspekte – wie gute Integration und lange Aufenthaltsdauer in der Schweiz – Reisen ermöglicht werden, auch wenn es bei solchen Reisen nicht um einen „Notfall gemäss

Art. 9 Abs. 1 Bst. a und b RDV“ gehe. Ein Reise aus humanitären Gründen werde jedoch nur bewilligt, wenn „eine gewisse Härte oder Not“ ersichtlich sei. Dies sei bei einem Verwandtenbesuch „für sich alleine genommen“ nicht der Fall; vielmehr müssten weitere Umstände hinzukommen, welche die Reise – anders als hier – „als besonders bedeutsam“ erscheinen liessen. Immerhin könne der Gesuchsteller „bei guter Integration und Sozialhilfeunabhängigkeit“, gestützt auf Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV, in knapp einem Jahr ein neues Gesuch stellen.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 10. Februar 2016 beantragt A._____, die Verfügung vom 11. Januar 2016 sei aufzuheben und ihm sei ein Rückreisepass zu erteilen. Er macht geltend, er sei 2008 mit seiner Mutter und seinen Geschwistern von Afghanistan in den Iran geflohen; von dort sei er 2011 – noch als Minderjähriger – in die Schweiz gekommen und habe ein starkes und verständliches Bedürfnis, seine Mutter wiederzusehen. Damit könne er sich zwar nicht auf eine familiäre oder persönliche Notlage im Sinne von Art. 9 Abs. 1 RDV berufen, sehr wohl aber auf humanitäre Gründe in Sinne von Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV. Die gemäss Art. 9 Abs. 5 RDV zu prüfende Integration sei bei ihm vorhanden und angesichts der von ihm bereits eingereichten Dokumente als aussergewöhnlich gut zu bezeichnen.

Entgegen der Auffassung der Vorinstanz, so der Beschwerdeführer weiter, seien humanitäre Reisegründe nicht erst bei einer gewissen Härte oder Not zu bejahen. Der Begriff der „humanitären Gründe“ sei nicht definiert; aus der „Stufenordnung“ von Art. 9 RDV sei aber ersichtlich, „dass die Schwelle für die Annahme eines humanitären Grundes nicht ungebührlich hoch angesetzt werden sollte“. Im seinem Fall müsse auch berücksichtigt werden, dass die Lage seiner Mutter im Iran nicht sicher und somit auch die Möglichkeit späterer Besuche keineswegs sei.

E.

Das gleichzeitig mit der Beschwerde eingereichte Gesuch um unentgeltliche Prozessführung hat das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenverfügung vom 18. Februar 2016 gutgeheissen.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 26. Februar 2016 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie verweist auf ihre eigenen Erläuterungen zur Totalrevision der RDV vom 20. Januar 2010, denen zufolge humanitäre Reisegründe dann vorliegen, wenn die Nichterteilung eines Rückreisewisums oder eines Reisedokumentes die persönliche Freiheit der betroffenen Person in unzulässiger Weise einschränken würde. In diesem Zusammenhang nennt sie den Beispielsfall einer betagten Person mit langer Aufenthaltsdauer in der Schweiz und schlechtem Gesundheitszustand, welche ihre Familie im Ausland besuchen möchte (zu Vorstehendem: www.sem.admin.ch/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/totalrev_rdv/ber2-d.pdf (nachfolgend: *Erläuterungen zur RDV*); S. 11). Dieser Fall zeige, dass an das Vorliegen von humanitären Reisegründen durchaus hohe Anforderungen – welche bei dem vom Beschwerdeführer beabsichtigten Familienbesuch nicht erfüllt seien – gestellt werden dürften.

G.

Mit Replik vom 24. März 2016 macht der Beschwerdeführer geltend, der von der Vorinstanz dargelegte Beispielsfall sei in den wesentlichen Punkten mit seinem eigenen Fall vergleichbar und zeige, dass auch seinem Gesuch humanitäre Gründe im Sinne von Art 9 Abs. 4 Bst. a RDV zugrunde lägen. Die Vorinstanz dürfe ihm nicht entgegenhalten, dass er in weniger als einem Jahr – dann gestützt auf Art 9 Abs. 4 Bst. b RDV – ein Rückreisewisum beantragen könne, zumal er dann immer noch in der Lehre und von der Sozialhilfe abhängig sein werde.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 VGG – 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, welche die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische

Personen betreffen (vgl. Art. 59 AuG [SR 142.20]). In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert. Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Gericht 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 Art. 7 Abs. 1 RDV zufolge müssen Schutzbedürftige und vorläufig aufgenommene Personen, die ein gültiges und von der Schweiz anerkanntes Reisedokument ihres Heimat- oder Herkunftsstaates besitzen, über ein Rückreisevisum verfügen, wenn sie ins Ausland reisen wollen. Gemäss Art. 7 Abs. 2 RDV stellt das SEM unter den Voraussetzungen nach Art. 9 Abs. 1 und 4 RDV ein solches Rückreisevisum aus. Die dort aufgeführten Reisegründe erfahren – wie der Beschwerdeführer zurecht betont – eine dahingehende Abstufung, dass an die weniger wichtigen Reisegründe strengere Anforderungen gestellt werden.

3.2 Unter den nachfolgend aufgeführten Voraussetzungen von Art. 9 Abs. 1 RDV können Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen vom SEM ein Reisedokument oder ein Rückreisevisum erhalten: *bei schwerer Krankheit oder beim Tod von Familienangehörigen (Bst. a), zur Erledigung von wichtigen und unaufschiebbaren höchstpersönlichen Angelegenheiten (Bst. b), bei vom Schul- oder Ausbildungsbetrieb vorgeschriebenen Reisen*

(vgl. Bst. c) oder *zum Zweck der aktiven Teilnahme an Sport- oder Kultur-anlässen im Ausland* (Bst. d). Darüber hinaus kann eine vorläufig aufgenommene Person – für eine Reise von höchstens 30 Tagen pro Jahr – ein Reisedokument oder ein Rückreisevisum erhalten entweder aus humanitären Gründen (Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV) oder aber aus anderen Gründen, wenn die Anordnung ihrer vorläufigen Aufnahme mindestens drei Jahre zurückliegt (Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV).

Ein genereller Anspruch auf Ausstellung eines Rückreisevisums besteht gemäss klarem Wortlaut der Bestimmung nicht.

3.3 Die in Art. 9 Abs. 1 RDV erwähnten Reisegründe sind relativ klar definiert und betreffen Situationen, in denen eine Auslandsreise zwingend oder zumindest geboten erscheint. Bei den unter Art. 9 Abs. 4 RDV aufgeführten Reisegründen geht es nicht um derartige Notwendigkeiten; dennoch gilt es zu verhindern, dass die persönliche Freiheit von vorläufig aufgenommenen Personen – welche oftmals längerfristig in der Schweiz verbleiben – nicht in unzulässiger Weise eingeschränkt wird. Dementsprechend ist im Rahmen der Verhältnismässigkeit zu beachten, dass sich mit zunehmender Integration ein Eingriff in die Reisefreiheit immer weniger rechtfertigt (vgl. auch Vernehmlassung der Vorinstanz [Sachverhalt F] sowie ihre *Erläuterungen zur RDV* S. 11).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer begründet sein Begehren um Ausstellung eines Rückreisevisums mit dem Wunsch, seine im Iran lebende Mutter zu besuchen. Dieser Reisegrund kann unter keine der in Art. 9 Abs. 1 RDV abschliessend aufgezählten Voraussetzungen subsumiert werden. Im Wissen darum beschränkt sich der Beschwerdeführer denn auch darauf, humanitäre Gründe gemäss Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV geltend zu machen.

4.2 Der Begriff der humanitären Gründe wird in der RDV nicht definiert. Die Vorinstanz anerkennt derartige Gründe, wenn die betroffene Person ansonsten eine unzulässige Einschränkung ihrer persönlichen Freiheit hinnehmen müsste; diesbezüglich hat sie auf *ihre Erläuterungen zur RDV* und einen dort aufgeführten Beispielsfall hingewiesen (vgl. dort S. 11 f.; ein weiterer ähnlicher Beispielsfall wird anschliessend auf S. 12 geschildert). Die Frage, wann die Verweigerung eines Reisepapiers oder Rückreisevisums zur unzulässigen Einschränkung der persönlichen Freiheit führt – und somit humanitäre Gründe vorliegen – ist damit jedoch nicht beantwortet. Der von der Vorinstanz dargelegte Beispielsfall kann jedenfalls nicht bedeuten,

dass bei jeder gesuchstellenden Person die auch dort beschriebenen Umstände – hohes Alter, lange Aufenthaltsdauer in der Schweiz, schlechter Gesundheitszustand, Wunsch nach Familientreffen – vorhanden sein müssen. Vielmehr stellt sich die Frage, welche anderen Umstände einen entsprechenden Stellenwert haben, um humanitäre Gründe der gesuchstellenden Person anerkennen zu können. Dass solche Gründe – wie die Beispielsfälle in den *Erläuterungen zur RDV* nahelegen – erst nach sehr langem Aufenthalt in der Schweiz oder nur gegen das Lebensende hin zu bejahen seien, erscheint jedenfalls nicht überzeugend.

4.3 Beim Beschwerdeführer handelt es sich um einen aus Afghanistan stammenden jungen Mann, der zuletzt während drei Jahren mit seiner Mutter und seinen Geschwistern im Iran lebte und dieses Land, auf sich allein gestellt, im Jahr 2011 verliess. Es ist menschlich nachvollziehbar, dass Mutter und Sohn sich wiedersehen und sich jeweils vom Wohlergehen des anderen überzeugen möchten, zumal der Sohn bei der Trennung von seiner Familie noch minderjährig war. Diesem Bedürfnis kommt angesichts der unsicheren Aufenthaltssituation der im Iran lebenden Angehörigen – auch ohne dass ein eigentlicher Notfall vorliegt – eine gewisse Dringlichkeit zu.

4.3.1 Der im Rahmen von Art. 9 Abs. 4 RDV beim Betroffenen zu prüfende Grad der Integration ist beim Beschwerdeführer – abgesehen von seiner fehlenden wirtschaftlichen Selbständigkeit – zweifelsohne erfüllt. Im Vorverfahren hat der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 30. Oktober 2015 mehrere Dokumente eingereicht, darunter das Abschlusszeugnis der zweijährigen Integrations- und Berufswahlklasse in B._____, einen Lehrvertrag bei der Firma C._____, ein Zeugnis der Berufsschule sowie Empfehlungsschreiben seiner Lehrpersonen und seines Ausbildungsbetriebs (vgl. Reisepapier-Akten 6/18). Sie alle belegen ausserordentlich gute schulische Leistungen, Motivation, Hilfsbereitschaft und Pflichtbewusstsein und sprechen somit dafür, dass der Beschwerdeführer auch nach Abschluss seiner Berufslehre gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt und damit einhergehend ein wirtschaftliches Auskommen haben wird. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer gerade aufgrund seiner tadellosen Integrationsbemühungen (Schule/Berufslehre) im jetzigen Zeitpunkt noch teilweise von sozialer Unterstützung abhängig ist.

4.3.2 Den zuletzt genannten Aspekt hat die Vorinstanz unberücksichtigt gelassen. Sie hat darauf verwiesen, dass drei Jahre nach der vorläufigen Auf-

nahme, bei guter Integration und fehlender Abhängigkeit von der Sozialhilfe, ein Rückreisevisum beantragt werden könnte. Der Beschwerdeführer, dessen vorläufige Aufnahme im Januar 2014 angeordnet wurde und mittlerweile mehr als drei Jahre dauert, hat sich allerdings bewusst nicht auf Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV berufen, um wegen der in diesem Fall zu prüfenden Sozialhilfebedürftigkeit (Art. 9 Abs. 5 RDV) keine Abweisung seines Gesuchs zu riskieren. Ob er aus den dort genannten *anderen Gründen* trotz der gegenwärtigen Inanspruchnahme von Sozialhilfe ein Rückreisevisum erhalten würde – kann angesichts der nachfolgenden Erwägungen dahingestellt bleiben.

4.3.3 Im Fall des Beschwerdeführers spricht die Argumentation der Vorinstanz nicht gegen die Erteilung eines Rückreisevisum aus humanitären Gründen. Diese hat unter Bezugnahme auf ihre *Erläuterungen zur RDV* dargelegt, dass sich mit zunehmender Integration ein Eingriff in die Reisefreiheit immer weniger rechtfertigt, dabei aber unberücksichtigt gelassen, dass der Beschwerdeführer seine bisherigen Chancen zur Integration in ausserordentlichem Masse wahrgenommen hat und schon aus diesem Grund Sozialhilfe beanspruchen musste. Die Vorinstanz hat ausserdem anerkannt, dass das Bedürfnis nach einem Zusammensein nach langer familiärer Trennung schützenswert sein kann, auch wenn sie – dem geschilderten Beispiel zufolge – ein solches Bedürfnis eher bei betagten Personen nach langjährigem Aufenthalt in Schweiz anerkennen möchte. Letzteres ist jedoch nicht zwingend. Der Beschwerdeführer ist zwar erst 23 Jahre alt und hält sich weniger als sechs Jahre in der Schweiz auf; seine Familie hat er jedoch bereits im Alter von 17 Jahren verlassen und war während der Zeit des Erwachsenwerdens auf sich allein gestellt. Ihn trotz seiner familiären Entbehrungen und seiner gleichzeitigen erheblichen Integrationsbemühungen anders als den von der Vorinstanz beschriebenen Personenkreis zu behandeln, erschiene von daher unverhältnismässig.

5.

Zusammengefasst sprechen die dargelegten Aspekte dafür, dass der Beschwerdeführer sein Begehren um Ausstellung eines Rückreisevisums auf humanitäre Gründe gemäss Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV stützen kann.

Mit der insoweit ablehnenden Verfügung hat die Vorinstanz Bundesrecht verletzt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben. Die Vorinstanz ist gleichzeitig anzuweisen, dem Beschwerdeführer ein Rückreisevisum auszustellen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG). Dem Beschwerdeführer ist für die ihm im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese ist – da keine Kostennote vorliegt – von Amtes wegen und aufgrund der Akten auf Fr. 800. – festzusetzen (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung wird aufgehoben. Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer ein Rückreisevisum auszustellen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Die Vorinstanz wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 800. – auszurichten.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: