



Abteilung VI
F-964/2017

Urteil vom 4. September 2017

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Fulvio Haefeli,
Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

X. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visa aus humanitären Gründen.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer erhielt am 5. März 2015 in der Schweiz Asyl. Am 16. Januar 2016 stellte er ein Gesuch um Familiennachzug für seine in Syrien lebenden Eltern und seine drei Schwestern (geb. [...], [...] und [...]; nachfolgend: Gesuchstellende). Dieses Gesuch lehnte das SEM mit Verfügung vom 19. April 2016 ab (Akten der Vorinstanz [SEM act.] S. 5-6).

B.

In der Folge ersuchten die Gesuchstellenden am 5. Oktober 2016 beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul um Ausstellung von Schengen-Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit aus humanitären Gründen. Weiter reichten sie dort Kopien ihres Familienbuchs (inkl. deutscher Übersetzung) ein. Den Akten der Schweizer Vertretung ist überdies ein Schreiben des Beschwerdeführers zu entnehmen, in dem er Ausführungen zu den Problemen der Gesuchstellenden in Syrien und in der Türkei machte. Insbesondere führte er aus, die Gesuchstellenden seien in die Türkei gereist; ein längerfristiger Aufenthalt in der Türkei sei jedoch kaum möglich, weil sie für ihren Lebensunterhalt nicht aufkommen könnten und sie auf Hilfe und Betreuung angewiesen seien (SEM act. 6 S. 54 ff.).

C.

Diese Visumsanträge wurden vom Generalkonsulat mittels Formularverfügung vom 12. Oktober 2016 abgelehnt (SEM act. 5 S. 7-8 sowie act. 6 S. 31-34). Dabei wurde im Entscheid festgehalten, die beantragten Visa seien verweigert worden, weil die Angaben über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht nachgewiesen worden seien und die Absicht, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Schengen-Mitgliedstaaten auszureisen, nicht habe festgestellt werden können. Ergänzend wurde angemerkt, der Nachweis einer unmittelbaren Gefährdung sei nicht erbracht, womit die Voraussetzungen für ein humanitäres Visum nach der Weisung vom 28. September 2012 (recte: Weisung vom 25. Februar 2014) nicht erfüllt seien.

D.

Gegen diesen negativen Visumsentscheid erhob der Beschwerdeführer mittels Eingabe an das SEM vom 21. November 2016 Einsprache (SEM act. 5 S. 9-11).

E.

Mit Verfügung vom 13. Januar 2017 lehnte das SEM die vorgenannte Einsprache unter Kostenfolge ab. Die Vorinstanz hielt zur Hauptsache fest, die Einreisevoraussetzungen für ein „einheitliches Schengen-Visum“ (geltend für den gesamten Schengen-Raum) seien nicht erfüllt, werde doch in der Schweiz um voraussichtlich dauerhaften Schutz nachgesucht. Auch könne kein Schengen-Visa aus humanitären Gründen erteilt werden, da sich die Gesuchstellenden in der Türkei und somit in einem sicheren Drittstaat befänden. Sie würden dort geduldet und müssten keine Angst vor einer zwangsweisen Rückführung nach Syrien haben. Nach den länderspezifischen Kenntnissen des SEM und der Schweizerischen Vertretung in Istanbul würden keine Elemente vorliegen, wonach die Lebens- und Existenzbedingungen der Gesuchstellenden, gemessen am durchschnittlichen Schicksal vieler anderer, sich in ähnlicher Lage befindenden Personen, in gesteigertem Masse bedroht oder in Frage gestellt wären. Es bestehe kein Zweifel, dass die Situation der Angehörigen sicher nicht einfach sei, aber immerhin könnten sie wohl mit einer finanziellen Unterstützung von ihren im Ausland lebenden Verwandten rechnen. Nach Erkenntnissen des SEM sei in der Türkei auch die Grundversorgung und der Zugang zu medizinischen Einrichtungen durch staatliche Stellen und ebenso durch Hilfswerke für syrische Kriegsvertriebene gewährleistet. Schliesslich könne die Visumerteilung auch weder auf die zwischenzeitlich wieder aufgehobene Weisung vom 4. September 2013 über die erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige noch im Rahmen der vom Bundesrat am 6. März 2015 beschlossenen weiteren Massnahmen zur Unterstützung der Opfer aus dem Syrienkonflikt in Betracht gezogen werden. Die Gesuchstellenden würden die Voraussetzungen zur Erteilung der beantragten Visa somit nicht erfüllen.

F.

Mit Eingabe vom 13. Februar 2017 erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen den Einspracheentscheid. In seiner Eingabe beantragte er zur Hauptsache die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Bewilligung der Einreise. In prozessualer Hinsicht ersuchte er um unentgeltliche Prozessführung und – damit verbunden – um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Im Rahmen seiner Beschwerdebegründung machte er im Wesentlichen geltend, die Erwägungen und Ausführungen des SEM seien sehr allgemein gehalten und widersprüchlich. Nebst allgemeinen Ausführungen zur Lage der Flüchtlinge in der Türkei machte er insbesondere geltend, die medizinische Versorgung in der Türkei sei nicht gewährleistet. Die Gesuchstellenden hätten

keine Versicherung und müssten alles selber bezahlen. Sein Vater sei sehr krank und brauche regelmässige Nachkontrollen und Untersuchungen im Spital. Am Anfang habe er Geld gehabt und einen Arzt aufgesucht, um seinen Gesundheitszustand beurteilen zu lassen. Er habe nun kein Geld mehr, um die Behandlung fortzusetzen. Die Verwandten in der Schweiz könnten ihn finanziell nicht unterstützen, da sie selber kein Geld hätten und Sozialhilfe beziehen würden. Der Gesundheitszustand seines Vaters verschlechtere sich von einem Tag auf den anderen. Weiter führte er aus, die Gesuchstellenden würden in Armut und Elend leben. Viele Familien würden ihre Töchter mit älteren Männern verheiraten, weil sie nicht genügend zum Leben hätten. Er hoffe, dass seine Schwestern nicht dasselbe Schicksal erleben müssten. Es lägen verschiedene schwerwiegende, humanitäre Gründe vor, um die Gesuche seiner Angehörigen gutzuheissen. Sie hätten auch eine Verbindung zur Schweiz, da Angehörige hier leben würden. Sein Vater werde die Situation in der Türkei kaum überleben und werde im schlimmsten Fall nach Syrien zurückkehren und dort sterben.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 22. Februar 2017 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege nach Art. 65 Abs. 1 VwVG ab und forderte den Beschwerdeführer zur Bezahlung eines Kostenvorschusses auf. Innert Frist überwies der Beschwerdeführer den entsprechenden Betrag zugunsten der Gerichtskasse.

H.

In seiner Vernehmlassung vom 29. März 2017 hielt das SEM an der angefochtenen Verfügung fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Ergänzend hielt es im Wesentlichen fest, der Entscheid des Europäischen Gerichtshofs vom 7. März 2017 in der Rechtssache C-638/16 habe nach seiner Auffassung keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Praxis der Schweiz. Aufgrund der politischen Diskussion und der Volksabstimmung im Zusammenhang mit der Abschaffung des Botschaftsasyls sei der gesetzgeberische Wille klar dokumentiert, dass es eine nationale Regelung geben müsse, die sicherstelle, dass unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdeten Personen die Einreise in die Schweiz bewilligt werden könne.

I.

Der Beschwerdeführer verzichtete in der Folge auf sein Recht zur Replik.

J.

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

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

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet unter anderem über Beschwerden gegen Verfügungen des SEM, mit welchen die Erteilung eines Visums verweigert wird (vgl. Art. 31-33 VGG [SR 173.32]). Im Bereich dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG [SR 173.110]).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG (SR 172.021), soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Nachdem die Eingabe vom 13. Februar 2017 frist- und formgerecht eingereicht wurde (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), ist auf das Rechtsmittel einzutreten.

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 sowie – falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht 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.w.H.).

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 S. 342 m.w.H.).

3.2 Als Staatsangehörige von Syrien bzw. Irak unterliegen die Gesuchstellenden 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 Besucher- respektive Schengen-Visa, welche für den gesamten Schengen-Raum gelten, haben sie daher 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 werden beziehungsweise Gewähr für eine fristgerechte Ausreise zu bieten (vgl. dazu und für die weiteren Voraussetzungen Art. 5 Abs. 1 und 2 AuG (SR 142.20) sowie Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 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 feststellte, sind die Voraussetzungen für die Erteilung von Schengen-Visa in casu nicht erfüllt (vgl. Verfügung vom 13. Januar 2017). Der Beschwerdeführer selbst beantragt in seiner Rechtsmitteleingabe denn auch lediglich die Erteilung von Visa aus humanitären Gründen, weshalb sich weitere Ausführungen dazu erübrigen.

4.

4.1 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 grundsätzlich 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. 6 Abs. 5 Bst. c SGK). Nach der bis anhin geltenden schweizerischen Praxis wurden humanitäre Visa zwecks

Einreichung eines Asylgesuchs denn auch in Form eines Schengen-Visums mit beschränkter räumlicher Gültigkeit gemäss Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex ausgestellt (vgl. dazu BVGE 2015/5 E. 4 m.w.H.).

4.2 In einem Urteil vom 7. März 2017 (vgl. Urteil des Europäischen Gerichtshofs [EuGH] vom 07.03.2017, X und X gegen Belgien, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173) erklärte der EuGH hingegen, „dass für einen Antrag auf ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, der von einem Drittstaatsangehörigen aus humanitären Gründen auf der Grundlage von Art. 25 [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“. Gemäss EuGH ist es damit Sache der Mitgliedstaaten, auf der Grundlage ihres eigenen, *nationalen* Rechts über die Erteilung eines solchen Visums zu befinden (vgl. dazu ausführlich Urteil des BVGer F-7298/2016 vom 19. Juni 2017 E. 4.1).

4.3 Daraus folgt für die Schweiz – die der Rechtsprechung der Europäischen Union grundsätzlich Rechnung trägt – dass die Voraussetzungen für die Erteilung eines „humanitären Visums“ zwecks Einreichung eines Asylgesuches ausschliesslich vom *Landesrecht* geregelt werden. Damit kann sich die schweizerische Praxis hinsichtlich der Erteilung von humanitären Visa nicht länger auf die bisherige Regelung (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV) stützen, soweit diese auf den Begriff des Visums mit beschränkter räumlicher Gültigkeit im Sinne von Art. 25 Abs. 1 Visakodex Bezug nimmt. Tatsächlich erliess der Gesetzgeber der EU bisher keinen Rechtsakt, der die Voraussetzungen für die Erteilung von humanitären Visa für einen längerfristigen Aufenthalt regeln würde (zitiertes Urteil des EuGH vom 06.03.2017 Rz. 44).

4.4 Die sich daraus ergebende Lücke füllte das Bundesverwaltungsgericht in einem Leiturteil dahingehend aus, dass es bis zu entsprechenden Massnahmen des Gesetzgebers, zum gleichen Zweck und unter unveränderten inhaltlichen Voraussetzungen (vgl. dazu nachfolgend E. 6) eine neue Kategorie (humanitärer) nationaler Visa schuf, die nur für das Territorium der Schweiz gelten (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer F-7298/2016 vom 19. Juni 2017 E. 4.2 - 4.3 m.H.).

5.

Gemäss weiterhin geltender Praxis kann ein Visum ausgestellt 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 (vgl. dazu auch BVGE 2015/5 E. 4).

6.

6.1 Nach Prüfung sämtlicher Akten gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Voraussetzungen für die Erteilung humanitärer Visa vorliegend nicht erfüllt sind.

6.2 Nach Ansicht des BVGer stehen syrischen Flüchtlingen in der Türkei genügende Aufnahmestrukturen zur Verfügung, was bei einem Aufenthalt in diesem Drittstaat praxisgemäss gegen das Vorliegen einer konkreten, unmittelbaren und ernsthaften Gefährdungslage spricht. Auch wenn nicht in Abrede zu stellen ist, dass sich die Gesuchstellenden in der Türkei in einer schwierigen Situation befinden und ihre Lebensbedingungen gegebenenfalls durch gesundheitliche Beschwerden erschwert sind, so ist aufgrund der sehr pauschal gehaltenen Ausführungen des Beschwerdeführers über die allgemeine Lage von syrischen Flüchtlingen in der Türkei nicht erkennbar, inwiefern die Gesuchstellenden dort *unmittelbar, ernsthaft und konkret* an Leib und Leben gefährdet sein sollen. Insbesondere ist – mit der Vorinstanz – davon auszugehen, dass die Grundversorgung und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen in der Türkei in der Regel gewährleistet sein dürften und vor allem Grosstädte wie beispielsweise Istanbul und Ankara über ein gut funktionierendes und zugängliches Gesundheitssystem verfügen (vgl. Urteil des BVGer F-7233/2015 vom 7. November 2016 E. 6.6 m.w.H.). Kommt hinzu, dass auch bezüglich des Gesundheitszustands des Vaters lediglich sehr vage Ausführungen gemacht wurden und weder aus den eingereichten medizinischen Unterlagen noch aus den beschwerdeweisen Vorbringen abgeleitet werden kann, inwiefern der Vater schwer krank sei und welche weiterführende Behandlung er so

dringend brauche. Darauf wurde der Beschwerdeführer denn auch bereits mit Zwischenverfügung vom 22. Februar 2017 hingewiesen.

6.3 Abschliessend gilt es zu erwähnen, dass sich die Gesuchstellenden auch an das UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), den türkischen Roten Halbmond oder andere vor Ort tätige Hilfsorganisationen wenden können, um medizinische Hilfe oder anderweitige notwendige Versorgung zu erlangen. Auch ist weiterhin damit zu rechnen, dass sie von ihren in der Schweiz lebenden Verwandten – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – finanziell unterstützt werden können.

6.4 Bei dieser Sachlage erübrigt es sich, auf weitere Beschwerdevorbringen einzugehen, führen sie doch zu keiner anderen Einschätzung. Somit hat das SEM zur Recht die beantragte Visumserteilung aus humanitären Gründen verweigert.

7.

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

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten im Betrage von Fr. 600.– dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 5 VwVG, Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: