

Evaluation Praxis humanitäre Visa

Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Migration (BFM)

Luzern, den 19. Dezember 2013

Interface Politikstudien *Forschung Beratung*

Christof Schwenkel, Dipl. Verw.-Wiss. (Projektleitung)
schwenkel@interface-politikstudien.ch

Franziska Müller, lic. rer. soc.
mueller@interface-politikstudien.ch

Helen Köchli, MA Economics
koechli@interface-politikstudien.ch

Universität Luzern (externe Expertise)

Prof. Dr. iur. Martina Caroni, LL.M. (Yale)
martina.caroni@unilu.ch

Nicole Scheiber, MLaw
nicole.scheiber@unilu.ch

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	3
I EINLEITUNG	5
1.1 Verfahren humanitäre Visa	6
1.2 Vorgehen Evaluation	7
2 DATENLAGE	9
2.1 Anfragen zu Asyl und zu humanitären Visa	9
2.2 Anzahl Gesuche für humanitäre Visa	10
2.3 Beurteilung Gesuche	13
2.4 Einsprachen	16
3 VOLLZUG	18
3.1 Vollzug Auslandvertretungen	18
3.2 Vollzug BFM und EDA	21
3.3 Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren	23
4 HUMANITÄRE VISA UND ASYLGESUCHE AUS DEM AUSLAND	24
5 FAZIT	26
IMPRESSUM	28

ZUSAMMENFASSUNG

Seit September 2012 ist die Einreichung von Asylgesuchen auf Schweizer Vertretungen im Ausland nach Art. 20 Asylgesetz (AsylG) (im folgenden „Auslandgesuche“ genannt) nicht mehr möglich. Personen, bei denen aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, haben jedoch neu die Möglichkeit, mit einem Visum aus humanitären Gründen in die Schweiz einzureisen. Im Auftrag des Bundesamts für Migration (BFM) führte *Interface Politikstudien Forschung Beratung* gemeinsam mit der *Universität Luzern* eine Evaluation der Praxis zu den humanitären Visa durch.

Datenlage

Die Evaluation ermöglicht es, die Datenlage bei neun aufgrund des hohen Migrationsflusses ausgewählten Auslandvertretungen im Detail zu beschreiben. Diese Vertretungen haben zwischen September 2012 und September 2013 162 Gesuche für humanitäre Visa erhalten. In rund zwei Drittel der Fälle betrachteten die Verantwortlichen der Vertretungen die Bedingungen zur Erteilung eines humanitären Visums als nicht gegeben und haben das Gesuch in eigener Kompetenz abgelehnt. Die übrigen Gesuche wurden dem BFM zur Prüfung unterbreitet. Die Zahl der ausgestellten humanitären Visa an den untersuchten Vertretungen beläuft sich auf sechs.¹ Damit waren an den untersuchten Vertretungen 3,7 Prozent der Gesuchstellenden erfolgreich. Die Art der Notsituation war in all diesen konkreten Einzelfällen schwerwiegend.² In 27 Fällen wurde an den untersuchten Vertretungen eine Einsprache gegen einen negativen Entscheid erhoben. Total hat das BFM bisher drei Einsprachen gutgeheissen.

Vollzug

Die Informationspolitik der untersuchten Auslandvertretungen gewährleistet, dass Personen, die sich nach Schutz in der Schweiz erkundigen, auf die Möglichkeit eines Visums aus humanitären Gründen hingewiesen werden. In der Regel geht der Gesuchstellung ein kurzes Beratungsgespräch voraus, in welchem von Seiten der Vertretung grob eingeschätzt wird, wie die Chancen für die Erteilung eines humanitären Visums sind. Allen Personen steht der Zugang zum Verfahren offen.

¹ Hinzu kommen im Untersuchungszeitraum neun Personen, welche bis Ende September 2013 ihr Gesuch an anderen Auslandvertretungen stellten und eine positive Beurteilung durch das BFM erhalten haben. Bei diesen Personen ist jedoch fast ausschliesslich davon auszugehen, dass andere Gründe als die in der Weisung vom September 2012 angegebenen zur Ausstellung des Visums geführt haben. Anzumerken ist, dass seit Oktober 2013 bis Mitte Dezember 2013 die Anzahl positiv beurteilter Gesuche angestiegen ist. Zu den 15 zwischen September 2012 und September 2013 ausgestellten humanitären Visa kommen in den letzten zweieinhalb Monaten 14 humanitäre Visa hinzu. Dabei handelt es sich um humanitäre Visa, welche gestützt auf Art. 2 Abs. 4 VEV im Zusammenhang mit der dramatischen Entwicklung der Situation in Syrien ausgestellt wurden.

² Jedoch wurde eines der sechs Visa an eine Syrerin mit Aufenthalt in einem Drittstaat aufgrund dessen erteilt, weil bereits bekannt war, dass sie kurze Zeit später auf Grundlage der Weisung zur erleichterten Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige (vom 4. September 2013) ohnehin in die Schweiz hätte reisen können.

Gesuchstellende müssen mittels Indizien und Belegen vorweisen, dass sie unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind. In einem Gespräch haben die Verantwortlichen der Vertretung die Möglichkeit, sich ein persönliches Bild von der gesuchstellenden Person und ihrer Darlegung der Gründe zu machen. Die Vertretungen nehmen dabei keine vertieften Abklärungen vor, sondern stellen vor allem Fragen, um zu verstehen, was die Gefährdungslage ist und wie die Personen ihr Gesuch begründen.

Der Vollzug im Bereich der humanitären Visa durch die Auslandvertretungen funktioniert grundsätzlich gut, wobei die in der Evaluation untersuchten Auslandvertretungen den Handlungsspielraum (z.B. bezüglich Möglichkeit der Ablehnung in eigener Kompetenz, Intensität der Gespräche) nutzen, welcher für sie vorgesehen ist. Die Zusammenarbeit mit dem BFM im Bereich der humanitären Visa wird von den Vertretungen mehrheitlich positiv beurteilt.

Humanitäre Visa und Auslandgesuche

Da die Kriterien („unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben im Heimat- oder Herkunftsstaat“) für die Einreise mit humanitärem Visum enger gefasst sind als bei den Auslandgesuchen nach Art. 20 AsylG, ist der Kreis der Personen, die im Rahmen eines Auslandgesuchs in die Schweiz einreisen konnten und der Personen, die heute ein humanitäres Visum erhalten, nicht deckungsgleich. Nach neuem Recht haben im ersten Jahr an allen Auslandvertretungen der Schweiz sechs Personen ein humanitäres Visum aufgrund einer unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben erhalten.

Fazit

Aufgrund der Evaluation ist anzunehmen, dass das Verfahren beziehungsweise die Beurteilungspraxis für gesuchstellende Personen, die unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, nicht restriktiver ist, als dies bei den Auslandgesuchen nach altem Recht der Fall war. Die Gespräche mit den Verantwortlichen der Auslandvertretungen lassen darauf schliessen, dass gesuchstellende Personen, die aufgrund dieser Kriterien gefährdet sind, nach wie vor Schutz in der Schweiz erhalten. Jedoch ist die Zahl der Gesuche für humanitäre Visa relativ niedrig, und der weitaus grössere Teil der Gesuche entspricht nicht den Anforderungen an die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen.

Auf Grundlage der vorliegenden Evaluation stellt sich die Frage, ob Personen, die unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind keinen Schutz in der Schweiz erhalten, weil sie die Möglichkeit des humanitären Visums nicht kennen oder sich von der Gesuchstellung abhalten lassen (durch die Anforderungen an Indizien und Belege zum Nachweis der Gefährdung; dadurch, dass in der Regel eine Visagebühr entrichtet werden muss; dadurch, dass eine Anreise zur Schweizer Auslandvertretung nicht möglich ist).

I EINLEITUNG

Am 28. September 2012 wurde durch das Parlament eine dringliche Änderung des Asylgesetzes beschlossen. Mit dem folgenden Tag ist die Regelung in Kraft getreten, nach welcher die Möglichkeit der Einreichung von Asylgesuchen auf Schweizer Vertretungen im Ausland (Auslandgesuche) nicht mehr besteht. Die Botschaften und Konsulate können nach neuem Recht jedoch gestützt auf Art. 2 Abs. 4 der Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV) in Einzelfällen und mit Zustimmung des Bundesamts für Migration (BFM) aus humanitären Gründen ein Einreisevisum erteilen. Ein solches „humanitäres Visum“ kann dann erteilt werden, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Das Verfahren richtet sich nach dem ordentlichen Visumsverfahren und das Visum aus humanitären Gründen erlaubt eine Einreise für 90 Tage. Nach Einreise in der Schweiz kann ein Asylgesuch gestellt werden und der Aufenthalt wird nach diesem Verfahren geregelt.

Mit der Abschaffung der Auslandgesuche verfolgte der Bundesrat das Ziel, „aufgrund der restriktiveren Einreisevoraussetzungen und der einfacheren Verfahrensabläufe“³ den administrativen Aufwand bei Visagesuchen zu senken. Zudem wurde durch den Wegfall der Auslandgesuche ein Rückgang der Einreisebewilligungen erwartet.⁴ Durch das Ja der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zur Asylgesetzrevision vom 9. Juni 2013 bleibt diese Änderung des Asylgesetzes auch weiter in Kraft. Dies bedeutet, dass hinsichtlich der humanitären Visa Ende September 2013 auf eine einjährige Erfahrung geblickt werden kann.

Das Bundesamt für Migration wurde von Bundesrätin Sommaruga beauftragt, unter Einbezug des Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Praxis im Bereich der humanitären Visa mittels einer externen Evaluation zu untersuchen. Die Evaluation wurde von *Interface Politikstudien Forschung Beratung* gemeinsam mit der *Universität Luzern* durchgeführt und legte den Fokus auf die praktische Umsetzung bei der Gutheissung beziehungsweise Ablehnung der Gesuche für humanitäre Visa. Insbesondere wurde das Vorgehen von Vertretungen in Ländern, welche in der Vergangenheit viele Asylgesuche erhalten haben und deren Zusammenspiel mit dem BFM untersucht. Weiter wurden im Rahmen der Evaluation Daten zu den Outputs (z.B. Anzahl erteilte humanitäre Visa) sowie zu den Inputs (z.B. Anzahl Gesuche für humanitäre Visa) gesammelt und ausgewertet.

Das humanitäre Visum wurde nicht als Ersatz für die Einreichung von Asylgesuchen auf Schweizer Vertretungen im Ausland geschaffen, sondern stellt eine unterschiedliche rechtliche Grundlage für Personen, die Schutz in der Schweiz suchen, dar. Aufgrund dessen ist ein direkter Vergleich der Zahlen zu Auslandgesuchen und Gesuchen für

³ Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, BBl 2010 (S. 4468).

⁴ Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, BBl 2010 (S. 4520).

humanitäre Visa nicht möglich. In Kapitel 2 zur Datenlage wird daher davon abgesehen, Gesuche für humanitäre Visa mit Auslandgesuchen direkt in Bezug zu setzen.

Aus Sicht der Evaluation wäre es jedoch falsch, die Praxis der humanitären Visa zu evaluieren, ohne die Auslandgesuche als Referenzgrösse heranzuziehen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Fragestellung relevant, ob sich für Personen, die unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, durch die Abschaffung der Auslandgesuche Nachteile ergeben haben. Aus diesem Grund werden in einem eigenen Kapitel 4 Überlegungen zu den humanitären Visa vor dem Hintergrund der abgeschafften Auslandgesuche aufgezeigt.

1.1 VERFAHREN HUMANITÄRE VISA

Die Weisung des Bundesamts für Migration vom 28. September 2012 (Nr. 322.126) zeigt den Auslandvertretungen auf, wie die Erteilung von humanitären Visa in der Praxis umgesetzt werden soll.

Gemäss Weisung kann ein Visum aus humanitären Gründen dann erteilt werden, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen ist, dass diese unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat (also nicht in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat), ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Die Vertretungen können ein Gesuch in eigener Kompetenz verweigern, wenn sie humanitäre Gründe als nicht gegeben erachten. Bei Zweifeln oder einer positiven Einschätzung durch die Verantwortlichen der Vertretung muss das Gesuch zur Prüfung an das BFM Abteilung Zulassung Aufenthalt weitergeleitet werden. Diese kann nötigenfalls den Direktionsbereich Asyl (vormals Asyl und Rückkehr) zur Prüfung herbeiziehen.

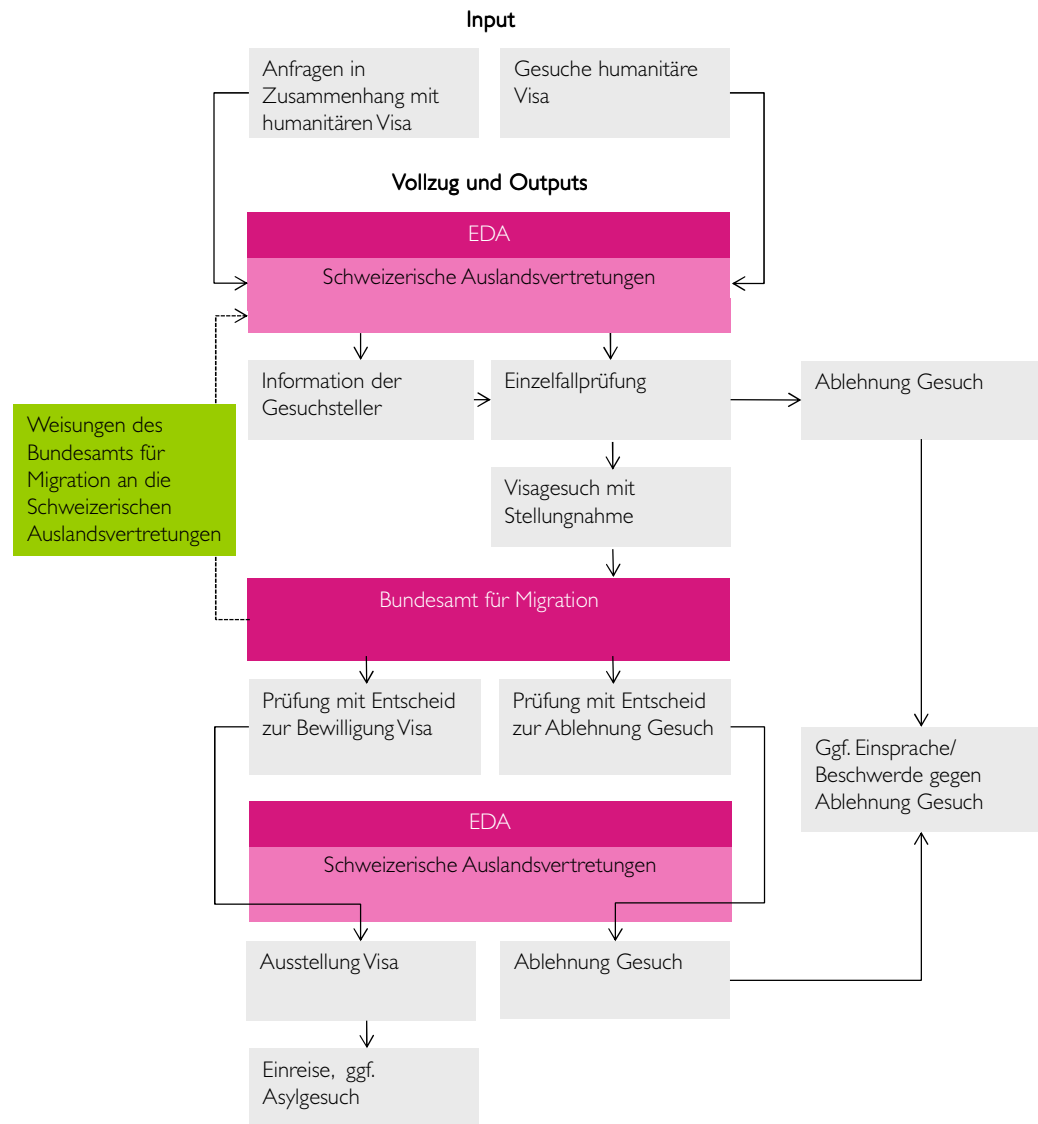
Beurteilt das BFM das Gesuch positiv, kann es in einem nächsten Schritt die Vertretung dazu ermächtigen, ein territorial grundsätzlich auf die Schweiz beschränktes Schengen-Visum⁵ für einen kurzfristigen Aufenthalt (Gültigkeitsdauer und Aufenthaltsdauer 90 Tage) zu erteilen. Aus Sicht des BFM ist davon auszugehen, dass Personen, die mit einem humanitären Visum in die Schweiz kommen und ein Asylgesuch stellen, zumindest mit einer vorläufigen Aufnahmebewilligung (Ausweis F) in der Schweiz bleiben können.

Fällt die Einschätzung des BFM negativ aus, muss die Vertretung die Ausstellung verweigern. Bei Verweigerung eines Visums haben die Gesuchstellenden die Möglichkeit, eine Einsprache beim BFM und in einem nächsten Schritt Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) zu machen.

⁵ Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG).

Die folgende Darstellung soll das hier beschriebene Verfahren bei der Vergabe der humanitären Visa gemäss der Weisung vom 28. September 2012 skizzieren.

D 1.1: Schematische Skizze Verfahren humanitäre Visa



Legende: eigene Darstellung.

Ausgehend von den zugrunde liegenden Prozessen wurde das methodische Vorgehen für die Durchführung bei der Evaluation gewählt. Dieses wird im folgenden Abschnitt aufgezeigt.

I.2 VORGEHEN EVALUATION

Für die Durchführung der Evaluation wurden folgende Methoden angewendet:

- *Dokumenten- und Datenanalyse:* In einem ersten Schritt erfolgte eine Analyse relevanter Dokumente. Insbesondere ist dabei eine interne Evaluation des BFM zu

nennen, welche im April 2013 eine erste Einschätzung und ein Fazit zur Praxis bei den humanitären Visa darlegt. Weiter wurden interne Daten des BFM („Handstatistik“) zu humanitären Visa ausgewertet.

- *Persönliche Interviews:* Es wurden insgesamt vier persönliche, leitfadengestützte Interviews mit verantwortlichen Personen vom BFM und EDA durchgeführt. Dabei wurde der Schwerpunkt auf die Prozesse zwischen den Auslandvertretungen und dem BFM beziehungsweise EDA sowie auf eine generelle Einschätzung der Praxis im Bereich der humanitären Visa gelegt.
- *Schriftliche Befragung:* Im Zeitraum vom 17. bis 26. September 2013 wurden neun im Vorfeld der Evaluation vom BFM und EDA ausgewählte Auslandvertretungen mit einem schriftlichen Fragebogen bedient. Die Angaben dienen dabei primär dem Aufzeigen der Datenlage im Bereich humanitäre Visa bei diesen Vertretungen.
- *Telefonische Interviews:* Mit den neun ausgewählten Auslandvertretungen, die an der schriftlichen Befragung teilgenommen haben, wurde in einem nächsten Schritt ein telefonisches Interview durchgeführt. Die Interviews dienen der Validierung der quantitativen Angaben sowie zur Erhebung von Informationen darüber, wie die Auslandvertretungen in der Praxis mit der Beurteilung von Gesuchen zu humanitären Visa verfahren.

Folgende Personen wurden im Rahmen der Evaluation interviewt:

D 1.2: Interviewpartnerinnen und -partner

Name	Vorname	Organisation	Funktion
Strauss	Käthi	EDA	Fachspezialistin Visaangelegenheiten
Haberstich	Reto	BFM	Stv. Sektionschef Grundlagen Visa
Nyffenegger	Martin	BFM	Stv. Abteilungschef Zulassung Aufenthalt
Weissen	Ewald	BFM	Chef Sektion Asylverfahren 4
Läderach	Reto	Botschaft Addis Abeba	Kanzleichef
Küng	Daniela	Botschaft Amman	Visachefin
Steinegger	Ralph	Konsulat Istanbul	Visachef
Würth	Heinz	Botschaft Karthum	Kanzleichef
Ochsenbein	Alice	Botschaft Colombo	Leiterin Asyl
Achermann	Denise	Botschaft Kairo	Konsultssekretärin
Tobler	Christine	Botschaft Ankara	Immigration Liaison Officer (ILO)
Roh	Alain	Botschaft Beirut	Kanzleichef
Seydoux	Fabienne	Botschaft Yaoundé	Visachefin

Dieses Kapitel zeigt die Datenlage zu den humanitären Visa auf. Der Zeitraum für welchen Daten vorliegen, umfasst dabei die zwölf Monate nach Inkrafttreten der Regelung Ende September 2012. Da das elektronische Visumausstellungssystem der Schweiz (EVA) derzeit keine systematische statistische Auswertung zu Anfragen und Gesuchen für humanitäre Visa zulässt, stützen wir uns in unserer Analyse auf die Angaben der ausgewählten neun Auslandvertretungen. Während Daten für Anfragen und Gesuche für humanitäre Visa nur für diese neun Vertretungen vorliegen, erlaubt es die Handstatistik des BFM jedoch, Angaben über alle Fälle zu machen, in welchen ein positiver Entscheid für eine Einreise aus humanitären Gründen getroffen wurde.

2.1 ANFRAGEN ZU ASYL UND ZU HUMANITÄREN VISA

Das BFM hat im untersuchten Zeitraum über 600 Anfragen zu Asyl in der Schweiz oder zu humanitären Visa erhalten. Das Bundesamt hat darauf geantwortet und auf die Möglichkeit verwiesen, bei Auslandvertretungen ein Visumgesuch einzureichen. Ein grosser Teil dieser Anfragen betraf Personen mit Familienangehörigen in der Schweiz. Auch das EDA erhielt direkt Anfragen zu Asyl in der Schweiz beziehungsweise zu humanitären Visa (bspw. über die Helpline) und verwies auf die jeweiligen Auslandvertretungen. Es ist nicht möglich zu erfassen, welche Anfragen sich beim BFM und EDA konkret auf humanitäre Visa bezogen haben, jedoch schätzen die Interviewpartnerinnen und -partner diesen Anteil gegenüber den Anfragen zu Asyl in der Schweiz als gering ein.

An die ausgewählten Auslandvertretungen sind im Untersuchungszeitraum rund 1'700 Anfragen zu Asyl in der Schweiz oder zu humanitären Visa gestellt worden. Die folgende Tabelle zeigt die Datenlage für die einzelnen Vertretungen auf.

D 2.1: Schätzung Anzahl Anfragen (Sept. 2012–Sept. 2013)

	Anfragen zu Asyl in der Schweiz	Anfragen zu humanitären Visa	Total Anfragen
Addis Abeba	18		18
Amman	120	60	180
Ankara	360	10	370
Beirut	160		160
Colombo	340	100	440
Istanbul	140	60	200
Kairo	240	10	250
Khartoum	100		100
Yaoundé	5	2	7
Gesamttotal 9 Vertretungen		242 (explizit humanitäre Visa)	1'725

Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

In sechs Vertretungen konnte bei der Schätzung der Zahl der Anfragen zwischen Anfragen zu Asyl in der Schweiz und Anfragen für humanitäre Visa unterschieden werden. Hier zeigt sich, dass der Anteil der Anfragen, die explizit zu humanitären Visa gestellt wurden mit knapp 250 Fällen deutlich geringer ist als Anfragen zu Asyl (also in der Regel zu Auslandgesuchen).

Betrachtet man die Anfragen zu Asyl und zu humanitären Visa im Detail so lassen sich gemäss Einschätzung der Verantwortlichen der Auslandvertretungen folgende Detailergebnisse aufzeigen:

- Die grosse Mehrheit der Anfragen wird telefonisch oder schriftlich (per E-Mail/Post) gestellt. Nur bei der Botschaft in Khartum werden fast alle Anfragen von Personen gestellt, die persönlich auf der Vertretung erscheinen.
- Gemäss Einschätzung der Verantwortlichen der Vertretungen betrifft die Mehrheit der Anfragen zu humanitären Visa Personen, die keine Familienangehörigen in der Schweiz haben.
- Es gibt deutliche Unterschiede hinsichtlich der Herkunft von Personen, für welche Anfragen gestellt wurden. In Addis Abeba, Amman, Ankara, Beirut, Istanbul, Kairo und Khartum betrifft die deutliche Mehrheit der Anfragen Personen mit einer Nationalität eines Drittstaates (also nicht die des Landes in dem sich Auslandvertretung befindet), in Colombo und Yaoundé hingegen nur ein sehr geringer Anteil.

Obwohl die Einreichung von Asylgesuchen im Ausland nicht mehr zulässig ist, haben die Auslandvertretungen im Untersuchungszeitraum neben Anfragen auch noch Auslandgesuche nach altem Recht (Art. 20 AsylG) erhalten (und zurück gewiesen). Die weitaus meisten Auslandgesuche wurden an den Botschaften in Khartum (rund 300 Gesuche) und Colombo (rund 340 Gesuche) gestellt.

2.2 ANZAHL GESUCHE FÜR HUMANITÄRE VISA

Durch die Befragung der Auslandvertretungen kann aufgezeigt werden, wie viele Gesuche für humanitäre Visa im Zeitraum von September 2012 bis September 2013 an diesen Vertretungen gestellt worden sind. Zudem wird aufgezeigt, wie der Anteil der gesuchstellenden Personen mit Nationalität eines Drittstaats, Personen, die aktiv an der Gesuchstellung mitgewirkt haben und persönlich auf der Vertretung erschienen sind, verteilt ist. Schliesslich wird der Anteil der Gesuche dargestellt, in denen die Verantwortlichen der Vertretung auf die Erhebung der Visumgebühr verzichtet haben.

D 2.2: Gesuche humanitäre Visa (Sept. 2012–Sept. 2013)

	Gesuche (Personen, für die ein Gesuch gestellt wur- de)	Anteil Per- sonen aus Drittstaaten	Anteil aktive Mitwirkung Gesuchstellen- de	Anteil in denen Gesuchstellende persönlich auf der Vertretung erscheint	Anteil Verzicht auf die Erhe- bung von Gebühren
Addis Abeba	17	94%	100%	100%	100%
Amman	0	-	-	-	-
Ankara	25	24%	100%	100%	0%
Beirut	11	100%	45%	36%	64%
Colombo	58	5%	72%	100%	0%
Istanbul	12	100%	100%	100%	100%
Kairo	23	91%	100%	100%	0%
Khartoum	15	60%	73%	87%	7%
Yaoundé	1	0%	100%	100%	0%
Total 9 Vertretungen	162	48%	84%	94%	23%

Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

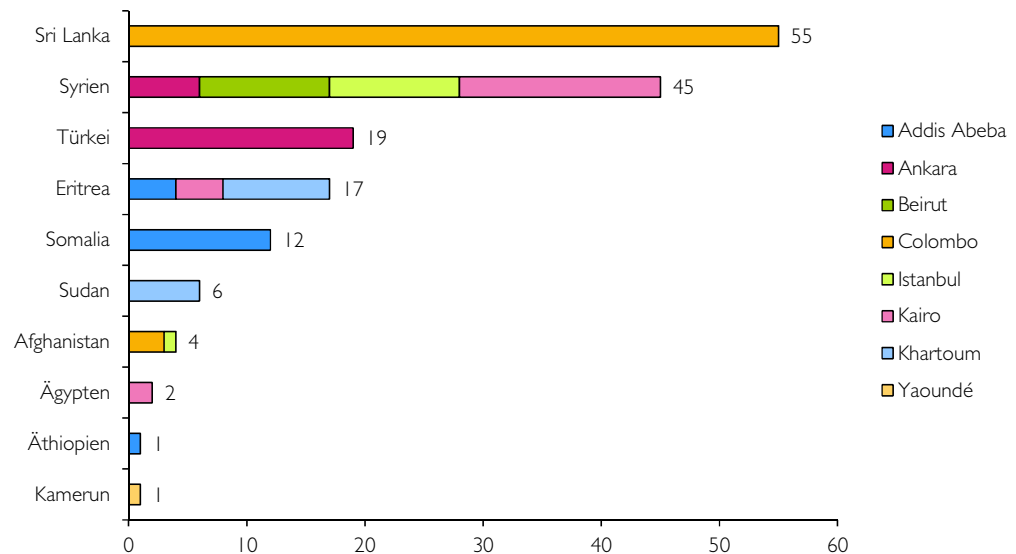
Total wurden 162 Gesuche für humanitäre Visa gestellt. Es zeigen sich dabei deutliche Unterschiede zwischen den Vertretungen. So wurden mit 58 Gesuche am meisten Gesuche auf der Botschaft in Colombo gestellt. Ankara und Kairo erhielten über 20 Gesuche. Die Botschaften in Yaoundé und Amman haben im Untersuchungszeitraum hingegen nur ein beziehungsweise kein Gesuch für ein humanitäres Visum erhalten.

In 48 Prozent der Fälle wurden Gesuche von Personen mit der Nationalität eines Drittstaates (also nicht die des Staats in welchen sich die Vertretung befindet) gestellt. 84 Prozent der Gesuchstellenden wirkten laut Angabe der Vertretungen aktiv am Verfahren mit und 94 Prozent sind persönlich auf der Vertretung erschienen. Deutliche Unterschiede zeigen die Daten hinsichtlich der Gebühren für die Gesuchstellung. So wurde an einigen Vertretungen nie auf die Erhebung der Visumgebühr verzichtet und an anderen Vertretungen wurde bei allen Gesuchen für humanitäre Visa auf die Erhebung der Visumgebühren verzichtet.

Wenn Familien aus humanitären Gründen in die Schweiz kommen möchten, muss für jedes Familienmitglied ein eigenes Gesuch gestellt werden. Da jedoch für mehrere Familienmitglieder in der Regel dieselben Gründe für eine Gefährdung aufgeführt werden, liefern die befragten Auslandvertretungen Angaben darüber, bei wie vielen Gesuchen mehrere Mitglieder einer Familie betroffen waren. Von den total 162 Gesuchen wurden 96 Gesuche gemeinsam mit Gesuchen anderer Familienmitglieder gestellt. Damit betrifft die Mehrheit der Gesuche Personen, die gemeinsam mit ihren Familienangehörigen in die Schweiz kommen möchten.

Betrachtet man die Fälle, in denen Gesuche gestellt worden sind nach den Herkunftsländern der Gesuchstellenden, so zeigt sich folgende Verteilung:

D 2.3: Nationalität Gesuchstellende

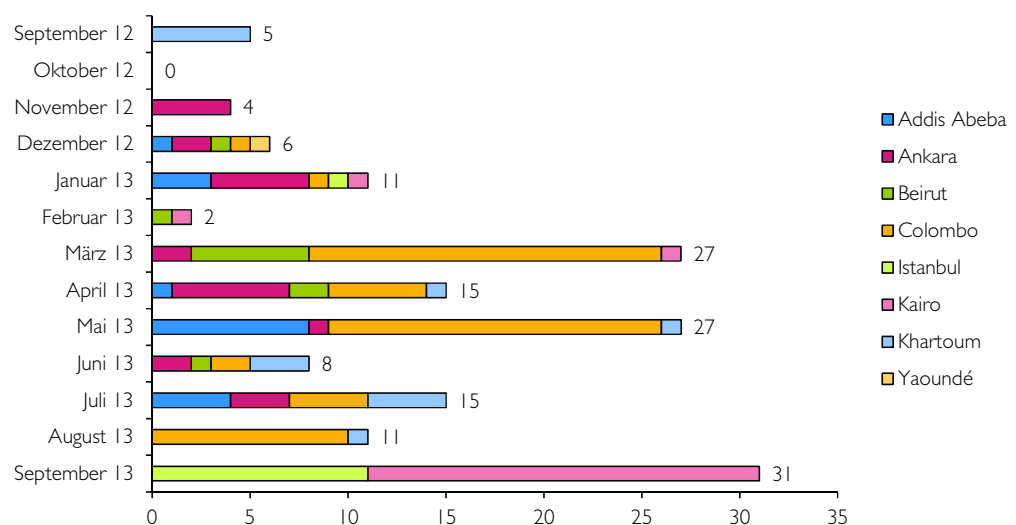


Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

An den neun untersuchten Vertretungen wurden damit Gesuche von Personen aus zehn Ländern gestellt, die grösste Zahl der Gesuche wurde von Personen aus Sri Lanka und Syrien gestellt.

Die folgende Darstellung illustriert zudem, in welchem Zeitraum die Gesuche gestellt worden sind.

D 2.4: Verteilung Gesuche nach Monaten (Fälle)



Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

Es lässt sich kein Trend zu einem klaren Anstieg oder einer Reduktion der Gesuche erkennen. Mit 31 Gesuchen wurden im September 2013 am meisten Gesuche gezählt, was vor allem auf die hohe Zahl der Gesuche auf der Botschaft in Kairo zurückzuführen ist.

2.3 BEURTEILUNG GESUCHE

Die Befragung bei den Auslandvertretungen ermöglicht es, für jedes gestellte Gesuch aufzuzeigen, wie dieses beurteilt worden ist.

D 2.5: Beurteilung Gesuche (Sept. 2012–Sept. 2013)

	Gesuche (Personen, für die ein Gesuch gestellt wurde)	Abgelehnte Gesuche in eigener Kompetenz	Weiterleitung Gesuch ans BFM	Abgelehnte Gesuche nach Unterbreitung ans BFM	Hängige Gesuche beim BFM	Erteilung humani- täre Visa
Addis Abeba	17	16	1	0	0	1
Amman	0	0	0	0	0	0
Ankara	25	16	9	9	0	0
Beirut	11	1	10	10	0	0
Colombo	58	38	20	13	5	2
Istanbul	12	10	2	1	0	1
Kairo	23	20	3	1	0	2
Khartum	15	3	12	8	4	0
Yaoundé	1	1	0	0	0	0
Total 9 Vertretungen	162	105	57	42	9	6

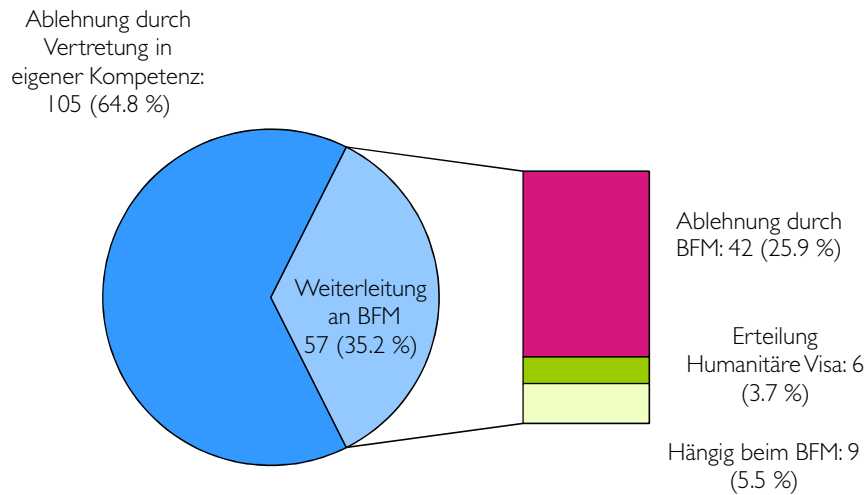
Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

Von den 162 Gesuchen haben die neun Auslandvertretungen total 105 Gesuche in eigener Kompetenz abgewiesen. Der Hauptgrund für die Ablehnung in eigener Kompetenz war, dass die Vertretung in ihrer Prüfung im Einzelfall nicht davon ausging, dass eine unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben bestand. Häufig lehnten die Auslandvertretungen Gesuche von Personen ab, denen in einem Beratungsgespräch bereits gesagt worden war, dass die Chance für einen positiven Entscheid sehr gering wäre (v.a. weil sich die Person in einem Drittstaat befand), die aber dennoch ein Gesuch gestellt hatten.

57 Gesuche wurden an das BFM weitergeleitet, welches in 42 Fällen negativ entschieden hat. In sechs Fällen hat das BFM positiv entschieden und die untersuchten Vertretungen dazu ermächtigt, ein humanitäres Visum auszustellen. Zum Zeitpunkt der Evaluation haben damit an den untersuchten Vertretungen 3,7 Prozent der Gesuchstellenden ein humanitäres Visum erhalten.

Die folgende Darstellung fasst die Daten für die 162 Gesuche zusammen.

D 2.6: Übersicht Beurteilung Gesuche



Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

Wie präsentieren sich die sechs positiv beurteilten Gesuche im Detail? Hierzu konnten Informationen aus der Befragung der Auslandvertretungen genutzt werden.

D 2.7: Erteilte humanitäre Visa (Sept. 2012–Sept 2013)

Monat Gesuchstellung	Vertretung	Nationalität Gesuchstellende	Art der Notsituation	Anzahl Gesuche
12/2012	Addis Abeba	Somalia	Haft, Exekution des Vaters vor Augen der Gesuchstellerin. Mehrfache Vergewaltigung. Flucht vor äthiopischen Soldaten.	1
01/2013	Kairo	Ägypten	Persönliche Verfolgung durch Regierung.	1
03/2013	Colombo	Sri Lanka	Staatliche Verfolgung, geschlechtsspezifische Verfolgung.	2 (Mutter und Tochter)
03/2013	Kairo	Ägypten	Nicht verheiratet und schwanger. Angst um Leben, bedroht durch Familie.	1
09/2013	Istanbul	Syrien	Alte Frau welche sehr krank ist und wegen ungenügender medizinischer Versorgung in Todesgefahr ist.	1

Quelle: Umfrage Auslandvertretungen.

Die Darstellung der Art der Notsituation lässt aus Sicht der Evaluation in allen konkreten Einzelfällen auf eine schwerwiegende Notsituation schliessen. Von den sechs Personen, denen ein humanitäres Visum ausgestellt wurde, waren fünf Frauen. In zwei Fällen wurden Visa an Personen in Drittstaaten ausgestellt. Laut Angabe der Vertretung in Istanbul hat die Syrerin das Visum aus humanitären Gründen deshalb erhalten, weil bekannt war, dass kurz darauf die Regelung zur erleichterten Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige (vom 4. September 2013) in Kraft treten würde. In diesem Fall bestand also laut Einschätzung des Verantwortlichen der Vertretung *keine* unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben, da sich die Frau in der Türkei aufgehalten hatte.

Die Auslandsvertretungen in Kairo, Istanbul und Colombo gaben an, dass eine Einreise der Personen in die Schweiz erfolgt ist. Addis Abeba konnte dazu keine Aussage machen.

Durch die interne Handstatistik des BFM (Statistik humanitäre Visa, positive Fälle mit Bezug auf Staatsangehörigkeit und Auslandsvertretung) ist es möglich, auch Aussagen zu humanitären Visa zu machen, die an anderen als den neun untersuchten Auslandsvertretungen ausgestellt worden sind. Zu den sechs Personen, die von den untersuchten Vertretungen ein humanitäres Visum erhalten haben, kommen laut Statistik des BFM bis Ende September 2013 neun Personen hinzu, welche ihr Gesuch an anderen Auslandsvertretungen stellten und eine positive Beurteilung durch das BFM erhalten haben. Es sind dies:

- vier Personen syrischer Nationalität (Vertretung im Dublin-Raum),
- vier Personen afghanischer Nationalität (Vertretung im Dublin-Raum),
- eine Person tunesischer Nationalität (Botschaft Tunis).

Den Interviews beim BFM wurde entnommen, dass für die syrischen/afghanischen Personen an der Vertretung im Dublin-Raum andere Gründe als die in der Weisung vom September 2012 angegebenen zur Ausstellung des Visums geführt haben. Es waren dies Probleme des Gastlandes der Vertretung mit dem Dublin-II-Verfahren. Bei der tunesischen Person ist davon auszugehen, dass die Gefährdungslage den in der Weisung angegebenen Kriterien entspricht.

Insgesamt haben alle Auslandsvertretungen im Untersuchungszeitraum zwischen September 2012 und September 2013 also 15 humanitäre Visa ausgestellt. Es lässt sich dabei unterscheiden zwischen

- sechs humanitären Visa aufgrund einer unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben und
- neun humanitären Visa, die aus anderen Gründen ausgestellt wurden (*keine* unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben).

Anzumerken ist, dass seit Oktober 2013 bis Mitte Dezember 2013 die Anzahl positiv beurteilter Gesuche deutlich angestiegen ist. Zu den 15 zwischen September 2012 und September 2013 ausgestellten humanitären Visa kommen in den letzten zweieinhalb

Monaten 14 humanitäre Visa hinzu. Dabei handelt es sich um humanitäre Visa, welche gestützt auf Art. 2 Abs. 4 VEV im Zusammenhang mit der dramatischen Entwicklung der Situation in Syrien ausgestellt wurden.

2.4 EINSPRACHEN

Gegen eine Visumverweigerung kann innerhalb von 30 Tagen beim BFM Einsprache erhoben werden. Diese Möglichkeit wurde an den untersuchten Auslandsvertretungen zwischen September 2012 und September 2013 für 27 negativ beurteilte Gesuche genutzt. Im Folgenden wird aufgezeigt, an welchen Vertretungen Einsprachen gemacht worden sind.

D 2.8: Einsprachen gegen negative Entscheide (Sept. 2012–Sept. 2013)

Vertretung an der Gesuch eingereicht wurde	Einsprachen nach Ablehnung durch Vertretung in eigener Kompetenz	Einsprachen nach negativem Visum- entscheid durch BFM	Einsprachen total	Anteil Einsprachen an allen negativen Entscheidungen
Addis Abeba	12	0	12	75%
Amman	-	-	-	-
Ankara	0	0	0	0%
Beirut	0	0	0	0%
Colombo	5	6	11	22%
Istanbul	0	1	1	9%
Kairo	1	1	2	10%
Khartum	0	0	0	0%
Yaoundé	1	0	1	100%
Total 9 Vertretungen	19	8	27	18%

Quelle: Umfrage Auslandsvertretungen.

An den untersuchten Vertretungen wurde in 27 Fällen beziehungsweise in 18 Prozent der negativ beurteilten Gesuche eine Einsprache gemacht.

Die Handstatistik des BFM zeigt auf, dass im selben Zeitraum in elf Fällen Einsprachen vom BFM abschliessend beurteilt worden sind. Davon hat das BFM in acht Fällen einen negativen Entscheid getroffen. Dreimal wurde die Einsprache hingegen gutgeheissen und die Vertretung mit der Ausstellung eines Visums ermächtigt. Diese drei Fälle werden in der folgenden Tabelle näher beschrieben.

2.9: Vom BFM positiv beurteilte Einsprachen (Sept. 2012–Sept. 2013)

Monat Entscheid BFM	Vertretung, an welcher Gesuch eingereicht wurde	Nationalität gesuchstellende Person
August 2013	Nairobi	Eritrea
September 2013	Beirut	Syrien
September 2013	Beirut	Syrien

Quelle: Angaben BFM (Angaben von Brigitte Minikus per E-Mail vom 09./10.10.2013).

Vergleicht man die beiden Tabellen D 2.8 und D 2.9, so fällt auf, dass die Verantwortlichen der Botschaft in Beirut zum Zeitpunkt der Befragung (Mitte September 2013) nicht auf die Einsprachen hingewiesen hat. Eine mögliche Erklärung dafür kann sein, dass die Einsprachen direkt beim BFM und nicht über die Botschaft in Beirut eingereicht worden sind. Dass die drei positiv beurteilten Einsprachen nicht unter den ausgestellten humanitären Visa in Abschnitt 2.3 aufgeführt wurden kann daran liegen, dass diese erst nach September 2013 in die Handstatistik des BFM eingeflossen sind.

Von Seiten des BFM wurde auf einen Fall hingewiesen, in welchem das Bundesverwaltungsgericht bei einer Beschwerde gegen die Nichtausstellung eines humanitären Visums entschieden hat. Der Fall (Dossienummer D-879/2013) betrifft einen algerischen Staatsbürger, der im November 2012 ein Asylgesuch an der schweizerischen Botschaft in Tunis gestellt hat, da er sich vom algerischen Geheimdienst bedroht gefühlt hat. Das Bundesverwaltungsgericht schätzte in seiner Beurteilung die Gefahr für den Gesuchsteller in Tunis als nicht so unmittelbar ein, dass dies eine Erteilung eines humanitären Visums rechtfertigen würde.

Weitere Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts zu humanitären Visa lagen im Untersuchungszeitraum der Evaluation (September 2012 bis September 2013) nicht vor.⁶ In den Interviews wurde darauf verwiesen, dass die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zeigen wird, ob die Prüfung des Sachverhalts bei den humanitären Visa als ausreichend zu beurteilen ist. Dies ergibt sich aus Art. 49 lit. b Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG) in Verbindung mit Art. 37 Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG), nachdem mit einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden kann.

⁶ Mit Urteil vom 27. November 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht zwei weitere Beschwerden gegen die Nichtausstellung eines humanitären Visums abgewiesen und die Praxis des BFM bestätigt (Dossienummer D-5332/2013 und D-5298/2013).

Im Folgenden soll illustriert werden, wie sich der Vollzug im Bereich der humanitären Visa im ersten Jahr gestaltet hat.

3.1 VOLLZUG AUSLANDVERTRETUNGEN

Der Vollzug durch die Auslandvertretungen stützt sich auf die Weisung des BFM vom 28. September 2012. Die Vorgaben in der Weisung werden von den befragten Verantwortlichen der Vertretungen mehrheitlich als klar bezeichnet. Dass die Vertretungen einen gewissen Handlungsspielraum haben (z.B. bezüglich Möglichkeit der Ablehnung in eigener Kompetenz, Intensität der Gespräche, Erhebung von Kosten für die Antragstellung), wird von den Befragten generell als günstig für die Reaktion auf die Begebenheiten im jeweiligen Land erachtet.

3.1.1 INFORMATION UND UMGANG MIT ANFRAGEN

Die Frage, wie über die Möglichkeit der humanitären Visa in den jeweiligen Ländern informiert werden soll, ist sensibel. So soll einerseits ein Pull-Effekt verhindert und die Auslandvertretungen von der Prüfung vieler (häufig aussichtsloser) Gesuche entlastet werden. Aus den Interviews mit den Verantwortlichen der Vertretungen wurde entnommen, dass dabei auch zu berücksichtigen sei, dass eine pro-aktive Information in Verbindung mit dem Begriff des „humanitären Visums“ falsche Erwartungen wecken könnte. Andererseits soll aber sichergestellt werden, dass Personen, die unmittelbar an Leib und Leben gefährdet sind, die Möglichkeit, in der Schweiz Schutz zu suchen, wahrnehmen können. Acht der untersuchten Auslandvertretungen informieren auf ihrer Internetseite nicht über die Möglichkeit des humanitären Visums. Von der Botschaft in Colombo wurde eine „Checklist for Humanitarian Visa“ erarbeitet, die parallel zu anderen Visa-Arten die Anforderungen an die Gesuchstellenden aufzeigt und von der Internetseite heruntergeladen werden kann.⁷

Alle untersuchten Vertretungen informieren Personen, die sich nach Asyl in der Schweiz erkundigen, darüber, dass es seit September 2012 nicht mehr möglich ist, Asylgesuche an schweizerischen Vertretungen im Ausland zu stellen. Fünf Vertretungen informieren gemäss den Angaben in der Befragung in solchen Fällen standardmässig über die Möglichkeit des humanitären Visums, vier Vertretungen dann, wenn dies im konkreten Fall als sinnvoll erachtet wird. Die Information erfolgt dabei meist mit einem Standardschreiben oder einer Standard-E-Mail. Folgende Vorlage, die vom EDA verfasst und den Auslandvertretungen zur Verfügung gestellt worden ist, kann dazu genutzt werden.

⁷ Vgl. <http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/rep/asia/vlka/ref_visinf/visalk.html>, Zugriff am 15. November 2013.

D 3.1: Standardantwort

Visa application on humanitarian grounds

Dear Madam, Dear Sir,

I refer to your letter dated

According to a decision of the Swiss parliament, it is since September 29th, 2012, no longer possible to deposit an asylum request at a Swiss representation abroad. As from then on, persons wishing to apply for asylum must be present at the Swiss border or on the Swiss territory (article 19 of the Law on asylum; RS 142.31). Consequently, asylum requests submitted after this date to Swiss diplomatic representations are filed without further action.

Nevertheless, within the strict framework of the law on aliens and the Schengen rules, you may apply for a visa on humanitarian grounds. This type of visa is issued only in exceptional circumstances, upon agreement of the competent Swiss central authority, to persons whose lives or physical integrity are directly, seriously and concretely threatened in their country of origin or provenance. The ordinary rights of appeal in case of refusal of such visas apply (opposition to the Federal Office for Migration ODM, with possible appeal to the Federal Administrative Court).

Yours Sincerely,

For the Ambassador of Switzerland

Quelle: EDA.

Bei telefonischen und persönlichen Anfragen wird laut den untersuchten Vertretungen ebenfalls in den allermeisten Fällen auf das humanitäre Visum hingewiesen. Häufig wird dabei nach kurzer Einschätzung der Gründe durch die Visastelle (z.B. wenn wirtschaftliche Gründe genannt werden, Personen sich in einem Drittstaat befinden) bereits darauf hingewiesen, dass die Chancen vermutlich gering sind ein Visum aus humanitären Gründen zu erhalten, es jedoch allen Personen offen steht, ein Gesuch zu stellen.

Die Bekanntheit der Gesetzesänderung beziehungsweise der Möglichkeit der humanitären Visa bei potentiellen Gesuchstellenden wird von den Verantwortlichen der Vertretungen unterschiedlich beurteilt. Beispielsweise habe es sich bei Flüchtlingen in Äthiopien relativ schnell herumgesprochen, dass keine Asylgesuche an der Botschaft mehr gestellt werden können. Hierzu habe die gute Vernetzung der eritreischen und somalischen Flüchtlinge beigetragen. In den Ländern mit mehrheitlich syrischen Flüchtlingen herrsche laut den Interviewpartnern grössere Unklarheit darüber, wie und von wem Schutz in der Schweiz gesucht werden könne. In Sri Lanka und dem Sudan weist die hohe Zahl der Auslandgesuche, welche nach wie vor gestellt werden (vgl. Abschnitt 2.1) darauf hin, dass die Gesetzesänderung vielen Personen nicht bekannt ist. Wenn Auslandvertretungen Auslandgesuche nach altem Recht erhalten, werden diese nicht bearbeitet und die Gesuchstellenden werden auf das humanitäre Visum hingewiesen (vgl. D 3.1).

3.1.2 ZUGANG ZU DEN AUSLANDVERTRETUNGEN

Für Personen, die ein humanitäres Visum beantragen möchten, ist der Zugang zu den Vertretungen wie im normalen Visaverfahren geregelt. So weisen die Vertretungen auf der Internetseite auf ihre Öffnungszeiten und gegebenenfalls das Terminvereinbarungssystem hin. Die Interviewpartner der Auslandvertretungen gehen davon aus, dass ein

Andeuten dessen, dass unmittelbare Gefahr an Leib und Leben droht (sei dies per E-Mail, Telefon oder persönlich am Eingang der Vertretung) auch zu einer bevorzugten Behandlung und einem Vorziehen eines Termins führt.

Der Zugang zu den untersuchten Auslandvertretungen ist damit grundsätzlich gewährleistet. Für unmittelbar an Leib und Leben bedrohte Personen, denen es (aufgrund ihrer finanziellen Lage, ihres Gesundheitszustandes oder aus anderen Gründen) nicht möglich ist, persönlich zu einer Schweizer Vertretung zu reisen, ist die Möglichkeit, ein Gesuch zu stellen hingegen – wie früher schon bei Auslandgesuchen – eingeschränkt. Erschwert ist eine Reise zu einer Schweizer Vertretung in der Regel auch für gefährdete Personen aus Ländern, in denen die Schweiz keine Botschaft und kein Konsulat unterhält.

3.1.3 PROZESS GESUCHSTELLUNG

Häufig geht der Gesuchstellung ein kurzes Gespräch voraus, in welchem von Seiten der Vertretung grob eingeschätzt wird, wie die Chancen für die Erteilung eines humanitären Visums sind. Wird die Gesuchstellung als wenig aussichtsreich eingeschätzt, wird der jeweiligen Person dies mitgeteilt. Jedoch geben alle Vertretungen an, dass es dennoch möglich ist, ein Gesuch für ein humanitäres Visum zu stellen. Diese Beratungsgespräche werden von den Verantwortlichen der Vertretungen als wichtiges Instrument erachtet, um die Zahl der (aussichtslosen) Gesuche zu limitieren.

Gesuche sind mit dem Formular „Antrag auf Erteilung eines Schengen-Visums“ zu stellen, wobei als Hauptzweck der Reise „Sonstige Gründe“ (mit näheren Angaben) anzugeben sind. Die Gesuchstellenden müssen Indizien und Belege vorweisen (wenn möglich über übersetzte Dokumente), die belegen, dass sie unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind. Das Verfahren ist gebührenpflichtig, was bedeutet, dass in der Regel 60 Euro für das Gesuch zu bezahlen sind (35 Euro für Kinder im Alter zwischen 6 und 12 Jahren; keine Gebühren für Kinder unter 6 Jahren).⁸ Die Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) sieht vor, dass das BFM oder das EDA in Einzelfällen die Visumgebühr aus humanitären Gründen herabsetzen oder erlassen kann. (Art. 12 Abs. 2 Bst. b Gebührenverordnung zum AuG, SR 142.209).

Gesuchstellende müssen persönlich auf der Vertretung erscheinen (neben der persönlichen Darlegung der Gründe als wichtiges Element für die Beurteilung des Gesuches sieht das Verfahren zur Erlangung eines Schengen-Visums ohnehin die Erfassung von biometrischen Daten vor, sofern die entsprechende Region bereits an die zentrale VIS-Datenbank angeschlossen worden ist). Es findet dann ein Gespräch statt, welches den Verantwortlichen auf der Vertretung die Möglichkeit gibt, sich ein persönliches Bild von der gesuchstellenden Person und der Darlegung der Gründe zu machen. Die Verantwortlichen der Vertretungen nehmen dabei keine vertieften Abklärungen vor, sondern fragen vor allem zurück, um zu verstehen, was die Gefährdungslage ist und wie die Personen ihr Gesuch begründen. Die Gespräche sind generell deutlich weniger aufwändig, als die asylrechtlichen Befragungen, welche im Rahmen der Auslandgesuche durchgeführt worden sind. Die Intensität der Einzelfallprüfungen unterscheidet sich

⁸ Siehe Art. 12 Abs. 1 Bst. a und Art. 13 Abs. 1 Bst. a Gebührenverordnung zum AuG, SR 142.209.

jedoch zwischen den untersuchten Auslandvertretungen und kann laut den Interviewpartnerinnen und -partner je nach Fall zwischen zehn bis fünfzehn Minuten und bis zu zwei Stunden dauern. Die Gespräche finden in einem geschützten Rahmen und je nach Bedarf mit Zuzug einer Übersetzerin/eines Übersetzers statt. Für die Beurteilung der Gesuche stützen sich alle befragten Auslandvertretungen auf das in der Weisung formulierte Kriterium der „unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben“.

Kommt die Auslandvertretung zum Schluss, dass humanitäre Gründe nicht gegeben sind, nutzen sie ihre Kompetenz zur Ablehnung des Gesuchs (vgl. Abschnitt 2.3). Zwar wird auch hier teilweise Rücksprache mit dem BFM gesucht, es ist aber nicht so, dass die Vertretungen die (negative) Beurteilung von Gesuchen grundsätzlich an das BFM delegieren.

Wird das Gesuch an das BFM weitergeleitet, wird dieses mit der Stellungnahme der Vertretung durch die Abteilung Zulassung und Aufenthalt (teilweise mit dem Direktionsbereich Asyl, vormals Asyl und Rückkehr) geprüft. Bei einem ablehnenden Entscheid wird die Auslandvertretung aufgefordert, das Visum zu verweigern. Sieht das BFM die Gründe für die Ausstellung eines humanitären Visums als gegeben an, wird die Auslandvertretung mit der Ausstellung des Visums beauftragt und es wird ein Visum ausgestellt.

Der ablehnende Bescheid (sowohl durch die Vertretung selbst als auch durch das BFM) wird den Gesuchstellenden mit dem einheitlichen Schengen-Formblatt zur Visumverweigerung⁹ mitgeteilt und in der Regel zusätzlich mündlich begründet. In allen Fällen wird mittels einer Rechtsmittelbelehrung darauf hingewiesen, dass innerhalb von 30 Tagen Einsprache gegen die Visumverweigerung eingelegt werden kann (in einer schweizerischen Amtssprache) und ein Kostenvorschuss von 150 Franken geleistet werden muss. Von Seiten einer Vertretung wird kritisiert, dass die Gesuchstellenden, auch wenn das BFM über das Gesuch entscheidet, erst auf Einsprache-Ebene alle Erwägungen die zur Ablehnung seines Gesuches geführt haben, erfahren.

3.2 VOLLZUG BFM UND EDA

Im vorliegenden Abschnitt werden Informationen zum Vollzug durch das BFM und das EDA dargelegt, welche über die oben dargestellte Interaktion mit den Auslandvertretungen hinausgehen.

3.2.1 INFORMATION UND ZUGANG

Bei Anfragen zu Asylgesuchen aus dem Ausland oder humanitären Visa, die direkt an das BFM oder das EDA gestellt werden, verweisen diese auf die zuständige Auslandvertretung. Meist wird mittels einer Standardantwort (vgl. D 3.1) erläutert, dass es seit Ende September 2012 nicht mehr möglich ist, auf einer Schweizer Vertretung im Aus-

⁹ Einheitliches Formblatt zur Unterrichtung über die Verweigerung, Annullierung oder Aufhebung eines Visums und der entsprechenden Begründung.

land Asyl zu beantragen, jedoch die Einreise mit einem Visum aus humanitären Gründen möglich ist.

Sowohl in der Standardantwort als auch auf der Internetseite des BFM wird aufgezeigt, dass für die Erteilung eines humanitären Visums im Einzelfall offensichtlich von einer unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben ausgegangen werden muss. Die genaue Formulierung unter der Rubrik FAQs auf der Internetseite des BFM sieht folgendermassen aus und ist auf Deutsch, Englisch, Italienisch und Französisch abrufbar.

D 3.2: Information Website BFM

Ich möchte ein Humanitäres Visum beantragen

Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 hat die Bundesversammlung beschlossen, die Möglichkeit, Asylgesuche aus dem Ausland einzureichen, abzuschaffen. Ausländische Staatsbürger, die ihr Heimatland aus zwingenden Gründen verlassen möchten, können mit einem Visumantrag durch eine schweizerische Vertretung im Ausland abklären lassen, ob sie aufgrund ihrer persönlichen Umstände ein Visum für die Schweiz erhalten. Ein Visum aus humanitären Gründen kann erteilt werden, wenn im Einzelfall offensichtlich davon auszugehen ist, dass der Antragsteller unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Bei Personen, die sich bereits in einem Drittstaat befinden, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht.

Wird bei einer Botschaft ein Visumantrag eingereicht, prüft die Auslandsvertretung, ob die Bedingungen für die Einreichung eines Visums aus humanitären Gründen vorliegen. Bestehen daran Zweifel, kann die Auslandsvertretung das Gesuch zur Prüfung dem Bundesamt für Migration in Bern weiterleiten. Wenn aufgrund der vorgebrachten Informationen ein weiteres Verbleiben des Antragstellers in seiner Heimat nicht zugemutet werden kann, erteilen ihm die Schweizer Behörden ein Einreisevisum.

Informationen zum Asylverfahren finden Sie hier:

 [Asylverfahren](#)

Quelle: <https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/einreise/faq.faq_24.html#a_faq_24>, Zugriff am 15. November 2013.

Falls bei den Auslandsvertretungen niemand erreicht werden kann, steht die telefonische EDA-Helpline auch ausländischen Personen rund um die Uhr zur Verfügung.

3.2.2 INTERNER PROZESS GESUCHSBEARBEITUNG BFM

Wenn Auslandsvertretungen eine konkrete Gefährdung nicht ausschliessen können, erhält die Abteilung Zulassung Aufenthalt des BFM das Gesuch und nimmt die Prüfung vor. Gesuche für humanitäre Visa werden vom BFM prioritär behandelt (meist zwischen 2 und maximal 14 Tagen). In der Weisung ist vorgesehen, „nötigenfalls“ den Direktionsbereich Asyl und Rückkehr (neu: Asyl) zur Prüfung heranzuziehen. Dies wird in der Praxis auch häufig gemacht, wobei aus Sicht dieses Bereichs die Rolle und Aufgabenverteilung zwischen der Abteilung Zulassung Aufenthalt und dem Direktionsbereich Asyl bei der Gesuchsprüfung nicht immer klar ist.

3.3 ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DEN BETEILIGTEN AKTEUREN

Mit dem EDA haben die Auslandvertretungen nur wenige Schnittstellen, wenn es um Fragen zu humanitären Visa geht. Das Intranet des EDA hält für die Auslandvertretungen eine Sammlung von Fragen und Antworten zu den humanitären Visa bereit.

Zentraler Ansprechpartner für die Auslandvertretungen zu humanitären Visa ist das BFM. Die Vertretungen haben sich insbesondere kurz nach Inkrafttreten der neuen Regelung bei Fragen noch häufiger an das BFM gewandt. Mit zunehmender Praxis bei den Auslandvertretungen ist zu vermuten, dass der Bedarf nach (Vor-)Abklärungen mit dem BFM zurückgehen wird. Eine gewisse Erfahrung und persönliche Kontakte mit Mitarbeitenden des BFM tragen laut den befragten Personen positiv zum Austausch mit dem BFM bei. Die Zusammenarbeit zwischen den untersuchten Auslandvertretungen und dem BFM wird von den interviewten Personen mehrheitlich für gut befunden.

Neben der Zusammenarbeit im Rahmen der Gesuchbearbeitung, ermöglichen regelmässige Konsularkonferenzen einen Austausch zwischen den Vertretungen untereinander und mit dem BFM, dies auch zu Fragen der Praxis zu den humanitären Visa. Zudem haben in der Vergangenheit bilaterale Gespräche zwischen BFM und Auslandvertretungen stattgefunden, um Unklarheiten zu bereinigen.

Nach altem Recht konnte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) schweizerische Vertretungen ermächtigen, Asylsuchenden die Einreise zu bewilligen, die glaubhaft machen konnten, dass eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder für die Freiheit aus einem Grund nach Art. 3 Abs. 1 AsylG bestand (Art. 20 Abs. 3 AsylG). Zudem bewilligte das BFM Asylsuchenden die Einreise zur Abklärung des Sachverhalts, wenn ihnen nicht zugemutet werden konnte, im Wohnsitz- oder Aufenthaltsstaat zu bleiben oder in ein anderes Land auszureisen (Art. 20 Abs. 2 AsylG).

Die kommentierte Asylstatistik des BFM erlaubt es, für die Jahre 2008 bis 2012 aufzuzeigen, wie viele Einreiseanträge von Asylsuchenden an allen Schweizer Auslandsvertretungen jährlich registriert worden sind. Die Daten dazu präsentieren sich wie folgt.

D 4.1: Einreiseanträge von Asylsuchenden

Jahr	Registrierte Einreiseanträge von Asylsuchenden an Schweizer Vertretungen im Ausland
2008	2'676
2009	3'820
2010	3'963
2011	6'312
2012	7'667
Mittelwert 2008–2012	4'888

Quelle: Bundesamt für Migration (2009–2013): Kommentierte Asylstatistik.

<http://www.ejpd.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/asylstatistik/jahresstatistiken.html>, Zugriff am 10.11.2013.

An allen Auslandsvertretungen wurden in den Jahren 2008–2012 also zwischen 2'676 und 7'667 Einreiseanträge von Asylsuchenden gestellt. Es ist zu berücksichtigen, dass diese Statistik neben Asylgesuchen nach Art. 20 AsylG auch Familienzusammenführungsgesuche (nach Art. 51 Abs. 1 und Abs. 2 AsylG) beinhaltet (die nach wie vor möglich sind). Aus diesen Gründen sowie der Tatsache, dass uns bei den humanitären Visa nur Gesuchszahlen für neun Vertretungen¹⁰ vorliegen, ist eine direkte Gegenüberstellung der Zahlen aus der kommentierten Asylstatistik mit den Gesuchen für humanitäre Visa (162 Gesuche an 9 Vertretungen) nicht möglich.

Aufgrund dieser Einschränkungen soll deshalb eine andere Statistik des BFM zur Betrachtung der bewilligten Einreisen herangezogen werden.¹¹ Diese zeigt auf, dass das BFM zwischen dem 1. Januar 2006 und dem 28. Februar 2013 (also in etwas mehr als sieben Jahren) in 25'966 Fällen von Personen die ein Asylgesuch im Ausland gestellt

¹⁰ Jedoch handelt es sich dabei um jene Auslandsvertretungen, an welchen erfahrungsgemäss der grösste Anteil an Asylgesuchen gestellt wurde.

¹¹ Vgl. Internes Papier BFM vom 7. März 2013: Asylgesuche aus dem Ausland – humanitäre Visa: Zahlen – Fakten – Analysen.

hatten über eine Einreise entschieden hat (durchschnittlich 3'623 pro Jahr) und 2'802 Personen die Einreise bewilligt hat (also durchschnittlich 391 Personen pro Jahr).¹²

Da die Kriterien für die Einreise beim humanitären Visum mit „unmittelbarer, ernsthafter und konkrete Gefährdung an Leib und Leben“ enger gefasst sind, als bei Auslandgesuchen, ist der Kreis der Personen, die im Rahmen eines Auslandgesuchs in die Schweiz einreisen konnten und der Personen, die heute ein humanitäres Visum erhalten können, nicht deckungsgleich.¹³ Auch liegen dem Evaluationsteam keine Daten darüber vor, in wie vielen Fällen bei Einreisen über ein Auslandgesuch Asyl oder eine vorläufige Aufnahme in der Schweiz gewährt worden ist. Dasselbe gilt für die Personen, die mit einem humanitären Visum in die Schweiz eingereist sind.

Das BFM schätzt, dass der Anteil der unmittelbar und konkret gefährdeten Personen, welche über ein Auslandgesuch eingereist sind bei unter 46 Prozent lag.¹⁴ In der Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 wird die Annahme getroffen, dass aufgrund der restriktiveren Voraussetzungen bei der Erteilung eines humanitären Visums anstelle von 100 Personen (Einreise nach Auslandgesuch) jährlich nur noch 80 Personen (Einreise mit humanitärem Visum) in die Schweiz einreisen würden.¹⁵

Die Zahl von sechs ausgestellten humanitären Visa an allen Auslandsvertretungen der Schweiz, im Zeitraum zwischen September 2012 und September 2013 aufgrund einer unmittelbarer, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben im Heimat- oder Herkunftsstaat, kann vor diesem Hintergrund als relativ tief betrachtet werden.

¹² Zusätzlich dazu hat das BFM im selben Zeitraum 6'245 Familienzusammenführungsgesuche aus dem Ausland entschieden und dabei 4'978 Personen die Einreise in die Schweiz bewilligt (vgl. Internes Papier BFM vom 7. März 2013: Asylgesuche aus dem Ausland – humanitäre Visa: Zahlen – Fakten – Analysen).

¹³ Vgl. Internes Papier BFM vom 26. April 2013: Asylgesuche aus dem Ausland – humanitäre Visa.

¹⁴ Vgl. Internes Papier BFM vom 26. April 2013: Asylgesuche aus dem Ausland – humanitäre Visa.

¹⁵ Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, BBl. 2010 (S. 4520).

Zwischen September 2012 und September 2013 wurde gestützt auf Art. 2 Abs. 4 VEV an sechs Personen, bei denen aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen war, dass sie in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet waren, ein Visum aus humanitären Gründen ausgestellt.¹⁶ Die Evaluation zeigt, dass Personen, bei welchen eine solche Gefährdungslage vorliegt (vgl. Begriff des Visums aus humanitären Gründen in der Weisung des BFM vom 28. September 2012; Nr. 322.126) und die ein Gesuch für ein Visum aus humanitären Gründen stellen, auch Schutz in der Schweiz erhalten.

Die in der Evaluation untersuchten Auslandvertretungen nutzen den Handlungsspielraum, welcher für sie vorgesehen ist. So wurden fast zwei Drittel der Gesuche von den Vertretungen in eigener Kompetenz abgelehnt, weil die Gesuchstellenden die Anforderungen an die Erteilung eines humanitären Visums nicht erfüllen. Ein Drittel der Gesuche wurde zur Beurteilung an das BFM weitergeleitet. Weiteren Handlungsspielraum nutzen die Auslandvertretungen beispielsweise bei der Ausstellung von humanitären Visa an Personen mit Nationalität eines Drittstaats, bei der Intensität der Gespräche mit den gesuchstellenden Personen oder hinsichtlich der pro-aktiven Information. Eine unterschiedliche Praxis zeigt sich bei der Frage, ob seitens der Auslandvertretungen Gebühren verlangt werden. Dies obschon die gesetzliche Grundlage hier Handlungsspielraum nur nach Genehmigung durch BFM oder EDA (nach Art. 12 Abs. 2 Bst. b Gebührenverordnung zum AuG, SR 142.209) bieten würde (und laut EDA in der Praxis eine Rücksprache der Vertretungen mit dem Departement in der Schweiz vorsieht).

Was den Vollzug betrifft, zeigt die Evaluation auf, dass dieser grundsätzlich gut funktioniert. Die Zusammenarbeit mit dem BFM im Vollzug der humanitären Visa wird von den Vertretungen mehrheitlich positiv beurteilt. Die Auslandvertretungen haben deutlich weniger Gesuche zu bearbeiten als nach dem alten Recht und das Verfahren ist weniger aufwändig. Ob die Einschätzung der Vertretung (die ohne vertiefte Abklärungen gemacht wird) ausreichend für die Klärung des Sachverhaltes bei einem negativen Entscheid ist, werden wohl erst künftige Entscheidungen des BVGer bei Beschwerden aufzeigen können.

Das humanitäre Visum wurde nicht als Ersatz für die früheren Auslandgesuche geschaffen. Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 und der Zustimmung des Schweizer Stimmvolks vom 9. Juni 2013, wurde der Personenkreis, welcher in der Schweiz Schutz erhalten soll, eingeschränkt. Die beiden Instru-

¹⁶ Hinzu kommen im Untersuchungszeitraum neun Personen, welche bis Ende September 2013 ihr Gesuch an anderen Auslandvertretungen stellten und eine positive Beurteilung durch das BFM erhalten haben. Bei diesen Personen ist jedoch fast ausschliesslich davon auszugehen, dass andere Gründe als die in der Weisung vom September 2012 angegebenen zur Ausstellung des Visums geführt haben. Anzumerken ist, dass seit Oktober 2013 bis Mitte Dezember 2013 die Anzahl positiv beurteilter Gesuche angestiegen ist. Zu den 15 zwischen September 2012 und September 2013 ausgestellten humanitären Visa kommen in den letzten zweieinhalb Monaten 14 humanitäre Visa hinzu. Dabei handelt es sich um humanitäre Visa, welche gestützt auf Art. 2 Abs. 4 VEV im Zusammenhang mit der dramatischen Entwicklung der Situation in Syrien ausgestellt wurden.

mente sind aufgrund der unterschiedlichen rechtlichen Ausgangslage nicht direkt miteinander vergleichbar. Von den nach altem Recht über ein Auslandsuch eingereisten Personen waren gemäss einer groben Schätzung des BFM unter 46 Prozent einer *unmittelbaren und konkreten Gefährdung* ausgesetzt (bei durchschnittlich 391 Personen pro Jahr zwischen 1. Januar 2006 und 28. Februar 2013 wären dies jährlich maximal 180 Personen pro Jahr). Zwischen Ende September 2012 und September 2013 wurde an sechs Personen ein humanitäres Visum ausgestellt, bei denen aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen war, dass sie in ihrem *Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet* waren. Obwohl ein direkter Vergleich der Zahlen nicht möglich ist, zeigt die Betrachtung aus Sicht der Evaluation, dass die Anzahl von sechs ausgestellten humanitären Visa als relativ tief betrachtet werden kann.

Worauf ist dieser Unterschied zurückzuführen? Die Analyse hat gezeigt, dass der Zugang zur Auslandsvertretung für gefährdete Personen gewährleistet ist. Auch ist das Verfahren beziehungsweise die Beurteilung von Gesuchen, für Personen, die unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind mit dem humanitären Visum nicht als restriktiver zu erachten. Einen Unterschied sehen wir daher nicht für die gefährdeten Personen, die an eine Schweizer Auslandsvertretung gelangen (die mit dem humanitären Visum nach wie vor Schutz in der Schweiz erhalten), sondern für Personen, die womöglich unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, nach altem Recht ein Asylgesuch gestellt hätten und nun aber kein Gesuch für ein humanitäres Visum stellen, obschon davon auszugehen ist, dass sie in der Schweiz Schutz erhalten würden.

Ob es das fehlende Wissen über die Möglichkeit ein humanitäres Visum zu betragen ist, oder die höheren beziehungsweise als höher eingeschätzten Anforderungen an die Gesuchstellung respektive ob weitere Gründe hierfür ausschlaggebend sind, stellen aus Sicht der Evaluation wichtige, noch unbeantwortete Fragen, dar.

IMPRESSUM

Christof Schwenkel, Dipl. Verw.-Wiss. (Interface Politikstudien)

Christof Schwenkel hat an den Universitäten Konstanz, Prag und Bordeaux studiert und sein Studium als Diplom-Verwaltungswissenschaftler abgeschlossen. Bei Interface ist er seit 2007 als wissenschaftlicher Mitarbeiter und seit 2011 als Projektleiter im Bereich Organisation und Verwaltungsmanagement tätig. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in der Durchführung von Evaluationen und in den Bereichen Organisationsentwicklung, Justiz und Entwicklungszusammenarbeit. Er ist Mitglied der Graduate School der Kultur- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern im Bereich Politikwissenschaft.

Franziska Müller, lic. rer. soc. NDS Evaluation (Interface Politikstudien)

Franziska Müller (lic. rer. soc.) hat an der Universität Bern Soziologie und öffentliches Recht studiert. Zusätzlich absolvierte Sie ein Nachdiplomstudium Evaluation an der Universität Bern. Seit 2001 ist sie als Projektleiterin bei Interface tätig. Im Rahmen von Evaluations- und Forschungsprojekten befasst sie sich mit dem Thema Soziale Sicherheit und Integration. Im Auftrag des Bundesamts für Flüchtlinge hat sie eine Studie zur beruflichen und sozialen Integration von Ausländerinnen und Ausländern, welche im Rahmen der Humanitären Aktion 2000 vorläufig aufgenommen wurden, durchgeführt. Weiter war sie im Rahmen der Leistungs- und Wirkungsevaluation des Schwerpunktprogramms Integrationsförderung des Bundes 2004–2007 sowie der Konzepterarbeitung für die Evaluation der Strategie Migration und Gesundheit des Bundesamts für Gesundheit tätig. Zurzeit ist Franziska Müller massgeblich an der Evaluation des Programms „Projets urbains“ – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten beteiligt. Gleichzeitig verfasst sie im Auftrag der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle in Zusammenarbeit mit der Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit eine Studie zu den Aufenthalts- und Erwerbsverläufen von Personen, welche in den letzten zehn Jahren unter dem Freizügigkeitsabkommen in die Schweiz zugewandert sind.

Helen Köchli, MA Economics (Interface Politikstudien)

Helen Köchli hat an der Universität Zürich Ökonomie studiert und im Frühling 2012 mit dem Master of Arts in Wirtschaftswissenschaften mit Schwerpunkt Volkswirtschaft abgeschlossen. Vor ihrem Studium hat Helen Köchli beim Konkurs- und Betreibungsamt Obwalden und beim Konkursamt des Kantons Luzern Erfahrungen gesammelt und sie war während des Studiums bei der Allianz Suisse tätig. Nach einem Praktikum bei LUSTAT Statistik Luzern nahm Helen Köchli im Oktober 2012 bei Interface im Bereich Soziale Sicherheit und Integration als wissenschaftliche Praktikantin ihre Tätigkeit auf. Seit Oktober 2013 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Soziale Sicherheit und Integration.

Prof. Dr. iur. Martina Caroni, LL.M. (Yale) (Universität Luzern)

Martina Caroni hat an der juristischen Fakultät der Universität Bern studiert. Nach dem Erwerb des Lizentiats arbeitete sie als wissenschaftliche Assistentin bei Prof. Walter Kälin am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern und während sechs Monaten im Sekretariat der Europäischen Menschenrechtskommission in Strassburg.

Nach Abschluss ihrer Dissertation zum Thema „Privat- und Familienleben zwischen Menschenrecht und Migration – Eine Untersuchung zu Bedeutung, Rechtsprechung und Möglichkeiten von Art. 8 EMRK im Ausländerrecht“ war sie als Oberassistentin weiterhin am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern tätig. Anschliessend erwarb sie an der Yale Law School in den Vereinigten Staaten den Titel eines Master of Law (LL.M.). Seit 2002 ist Martina Caroni an der Universität Luzern tätig, zunächst als Assistenzprofessorin und – nach Abschluss des Habilitationsverfahrens an der Universität Bern – seit Oktober 2006 als Ordinaria für öffentliches Recht und Völkerrecht. Von 2003–2007 war Martina Caroni Präsidentin der kantonalen Kommission für Ausländer- und Integrationsfragen Luzern. Seit 2009 ist sie Mitglied der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM). Daneben ist Martina Caroni Mitherausgeberin eines Kommentars zum Ausländergesetz, Redaktionsmitglied der Zeitschrift „Asyl“ sowie Mitorganisatorin der jährlich stattfindenden Schweizerischen Migrationsrechtstage.

Nicole Scheiber, MLaw (Universität Luzern)

Nicole Scheiber hat an den Universitäten Luzern und Genf Rechtswissenschaft studiert und ihr Studium als Master of Law abgeschlossen. Seit 2010 ist sie Assistentin für Öffentliches Recht und Völkerrecht am Lehrstuhl von Frau Prof. Dr. Martina Caroni, wo sie auch ihre Dissertation im Schnittpunkt von Migrationsrecht und Menschenrechten schreibt.

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung
Seidenhofstr. 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 (0)41 226 04 26
www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTPREFERENZ

Luzern, 19. Dezember 2013
Projektnummer: 13-48