



Urteil vom 2. April 2015

Besetzung

Richterin Christa Luterbacher (Vorsitz),
Richter Bendicht Tellenbach, Richterin Muriel Beck Kadima,
Gerichtsschreiberin Natasa Stankovic.

Parteien

A._____, geboren am (...),
Syrien,
(...)
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM; zuvor Bundesamt für
Migration, BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schengen-Visum und Visum aus humanitären Gründen
(Asyl) für B._____, und weitere;
Einspracheentscheid des BFM vom 28. November 2014 /
(...)

Sachverhalt:**A.**

Die Gäste der Beschwerdeführerin (nachfolgend: Gesuchstellende), B._____ (Schwager), C._____ (Schwester), D._____ (Nichte), E._____ (Nichte), F._____ (Neffe), G._____ (Nichte bzw. Ehefrau von F._____), H._____ (Neffe), I._____ (Neffe), ersuchten am 19. September 2014 beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul, Türkei (nachfolgend: Generalkonsulat) um Erteilung von Visa.

B.

Das Generalkonsulat verweigerte jeweils unter Verwendung des im Anhang VI der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex) vorgesehenen Formulars den Gesuchstellenden am 23. September 2014 die beantragten Visa. Es begründete seinen jeweiligen Entscheid damit, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft seien und die Absicht, vor Ablauf der Visa aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auszureisen, nicht habe festgestellt werden können. Ferner hielt es fest, dass die Weisung des BFM vom 4. September 2013 (und die entsprechenden Erläuterungen vom 4. November 2013) über die erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige (nachfolgend: Weisung Syrien) nach deren Aufhebung am 29. November 2013 aufgrund der zeitlichen Begebenheiten nicht mehr zur Anwendung gelangen.

C.

Gegen diese Entscheide reichte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 23. Oktober 2014 bei der Vorinstanz Einsprache ein.

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass einige ihrer Familienangehörigen bei der Schweizer Vertretung in Beirut, Libanon vorgesprochen hätten und sich nun in der Schweiz befinden würden, da ihre Gesuche um Visa gutgeheissen worden seien. Damals hätten die Gesuchsteller H._____ und I._____ nicht in den Libanon reisen können, weil sie wegen des Militärdienstes gesucht worden seien. Die beiden Gesuchsteller hätten – wie ihre Eltern und andere Familienangehörige – vor der Aufhebung der Weisung Syrien einen Termin gehabt und vorsprechen müssen. Das Risiko, an der syrisch-libanesischen Grenze verhaftet und anschliessend in den Militärdienst einberufen zu werden beziehungsweise in den Krieg ziehen zu müssen, sei jedoch zu gross gewesen. Die

Familien seien auf diese Art voneinander getrennt worden, obwohl sie immer zusammengelebt hätten. Die Beschwerdeführerin habe in der Folge versucht, beim Generalkonsulat einen Ersatz- respektive Nachholtermin zu vereinbaren, was allerdings aus unverständlichen Gründen nicht möglich gewesen sei. Die beiden Gesuchsteller würden seither bei der Schwester und beim Schwager der Beschwerdeführerin, C._____ und B._____, wohnen. Nachdem jedoch das Dorf, in welchem sie gelebt hätten, angegriffen worden sei, seien sie alle geflüchtet und würden nun von einem Ort zum nächsten ziehen.

Sodann seien die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts lückenlos und durchaus glaubhaft. Ausserdem seien seitens des Generalkonsulats auch keine weiteren Dokumente verlangt worden. Es sei im Übrigen fraglich, weshalb syrische Staatsangehörige mit Verwandten in der Schweiz nach der Aufhebung der Weisung Syrien nach wie vor Termine erhalten würden, obschon die Behörden wüssten, dass die Rückkehr nach Syrien nach Ablauf der Visa generell nicht möglich sei und sie deshalb praktisch alle Gesuche verweigern müssten. Die Gesuchstellenden würden ihr Leben riskieren, damit sie den Termin im Konsulat wahrnehmen könnten. Überdies koste die Reise in die Türkei viel Geld und die Aufenthaltskosten seien sehr hoch, weshalb die Beschwerdeführerin die Gesuchstellenden dort nicht über längere Zeit unterstützen könne. Ebenso würden sie seitens der türkischen Regierung keine Unterstützung erhalten. Zudem seien die Flüchtlingscamps überfüllt und sehr islamisch geprägt. Syrische Flüchtlinge würden sowohl in den Camps als auch in den Städten nicht als Menschen behandelt und es komme immer wieder zu groben Verletzungen der Menschenrechte. Ferner seien einige der Gesuchstellenden krank und würden medizinische Hilfe benötigen. Diese fehle jedoch in Syrien und werde auch im Drittland nicht angeboten. In der Schweiz könnten sich die Gesuchstellenden für drei Monate ausruhen und die Kriegserlebnisse in Syrien – sie seien dort besonders gefährdet gewesen, zumal die Terrororganisation IS (Islamischer Staat) viele Kurden in Syrien getötet habe – ein wenig vergessen. Der Krieg habe sie in die Flucht getrieben und obdachlos gemacht. Die Beschwerdeführerin könne mit Hilfe von Bekannten für alle Kosten der Gesuchstellenden im Zusammenhang mit dem Aufenthalt in der Schweiz aufkommen. Schliesslich hätten sie nicht die Absicht, längerfristig hier zu bleiben, zumal sie eine sehr starke Beziehung zu ihrer Heimat hätten. Sie würden nach drei Monaten zurückkehren, wenn sie dazu aufgefordert würden, weshalb eine anstandslose und fristgerechte Wiederausreise mithin gesichert sei.

Zum Beleg der geltend gemachten Vorbringen wurde auf diverse Internet-Links zur Lage der syrischen Flüchtlinge in der Türkei verwiesen; zudem wurden folgende Beweismittel zu den Akten gereicht: Dokumente im Zusammenhang mit dem Visumsgesuch die Beschwerdeführerin betreffend, Laissez-Passer von Verwandten, E-Mail-Korrespondenz mit dem Generalkonsulat sowie medizinische Unterlagen.

D.

Der mit Zwischenverfügung der Vorinstanz vom 3. November 2014 eingeforderte Kostenvorschuss wurde seitens der Beschwerdeführerin fristgerecht geleistet.

E.

Mit Einspracheentscheid vom 28. November 2014 – eröffnet am 3. Dezember 2014 – wies das BFM die Einsprache ab und auferlegte der Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten beziehungsweise verrechnete diese mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.

Zur Begründung seines ablehnenden Entscheids führte es aus, dass die Gesuchstellenden aus Syrien stammen würden. Aufgrund der dortigen sozio-ökonomischen Verhältnisse und des Bürgerkrieges müssten sie in Syrien über aussergewöhnliche familiäre Bindungen und Verpflichtungen verfügen, damit eine Rückkehr als wahrscheinlich gelten könnte. Die Erfahrung zeige, dass viele Personen aufgrund der allgemein sehr prekären Situation versuchen würden, sich ins Ausland zu begeben. Das Risiko einer nicht fristgerechten Rückkehr sei daher grundsätzlich als sehr hoch einzustufen. Somit sei nicht hinreichend dargelegt, dass die Gesuchstellenden nach Ablauf des Besuchervisums in ihr Herkunftsland zurückkehren würden. Die nach dem Visakodex, der Verordnung über die Einreise und Visumserteilung (VEV, SR 142.204) sowie der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex; geändert durch die Verordnung [EU] Nr. 610/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013) geltenden Einreisevoraussetzungen seien somit vorliegend nicht erfüllt (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex; Art. 12 VEV; Art. 32 Schengener Grenzkodex).

Weiter würden auch keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vorliegen, die eine Einreise in die Schweiz zwingend notwendig erscheinen liessen. Ein Visum aus humanitären Gründen setze voraus, dass die

betreffende Person aufgrund des Einzelfalles im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Sie müsste sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertige. Dies könne etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder einer Situation unmittelbarer individueller Gefährdung gegeben sein. Befinde sich die Person bereits in einem Drittstaat, sei in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe. Gemäss den länderspezifischen Kenntnissen der Vorinstanz und den Abklärungen des Generalkonsulats würden keine Hinweise vorliegen, die im Vergleich zu den anderen syrischen Staatsangehörigen auf eine besondere individuelle und konkrete Gefährdung der Gesuchstellenden hindeuten würden. Es würden auch keine anderen humanitären Gründe (schwerwiegende Krankheit, hohes Alter) vorliegen, welche eine Einreise als zwingend notwendig erscheinen liessen.

Schliesslich komme auch die inzwischen vom EJPD (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement) am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung (Weisung Syrien) für nahe syrische Familienangehörige (Kernfamilie, Eltern, Geschwister und deren Kernfamilie) nicht zur Anwendung, weil die Visaanträge nach Aufhebung dieser Weisung eingereicht worden seien.

F.

Mit Eingabe vom 3. Januar 2015 (Datum Poststempel) reichte die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht gegen den vorinstanzlichen Entscheid Beschwerde ein und beantragte die Aufhebung des Einspracheentscheids vom 28. November 2014, die Gutheissung der Visagesuche sowie die Bewilligung der Einreise der Gesuchstellenden in die Schweiz. In prozessualer Hinsicht wurde um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung sowie um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ersucht.

Zur Begründung wurden im Wesentlichen die Ausführungen in der Einsprache vom 23. Oktober 2014 wiederholt und zusätzlich festgehalten, die Umsetzung der Weisung Syrien sei seitens des Generalkonsulats und der Vorinstanz fehlerhaft und rechtswidrig. In anderen Fällen seien die Gesuche gutgeheissen worden, obwohl die Gastgeber über keine Aufenthalts- respektive Niederlassungsbewilligung verfügt hätten und nicht erwerbstätig gewesen seien beziehungsweise Sozialhilfe bezogen hätten. Somit seien Visa ausgestellt worden, obwohl die Voraussetzungen für de-

ren Erteilung gestützt auf die erwähnte Weisung nicht erfüllt gewesen seien. Zudem seien Nachholtermine in Istanbul gewährt und die Gesuche daraufhin gutgeheissen worden. Zahlreiche Familien aus derselben Region, die in ähnlichen, wenn nicht in identischen Verhältnissen wie die Gesuchstellenden gelebt hätten, hätten von der betreffenden Weisung profitiert und seien zuerst in die Türkei und anschliessend in die Schweiz eingereist. Es stelle sich somit die Frage, weshalb manche in der Türkei bleiben müssten und andere nicht, wenn doch alle Familienangehörigen zusammen leben würden und die Verhältnisse identisch seien. Alle, die aus derselben Region stammen würden, seien gleichermassen gefährdet und würden in der Türkei unter sehr ähnlichen Verhältnissen leben. Im Übrigen seien die Gesuche von mehreren Familienangehörigen der Beschwerdeführerin und der Gesuchstellenden gutgeheissen worden. Dies sei ein Schock für die Gesuchstellenden gewesen, weil sie bis anhin miteinander gelebt hätten und auf diese Weise voneinander getrennt worden seien. Sie seien alle körperlich und mental müde. Überdies seien einige der Gesuchstellenden krank und würden medizinische Hilfe benötigen, die jedoch in Syrien fehle und im Drittland nicht zufriedenstellend angeboten werde.

Des Weiteren hätte es die Gesuchstellenden wegen der illegalen Einreise, des illegalen Aufenthaltes sowie der Verweigerung der medizinischen Versorgung sehr schwer in der Türkei gehabt, weshalb sie die Rückkehr nach Syrien riskiert hätten, nachdem ihre Gesuche vom Generalkonsulat abgelehnt worden seien. Ferner seien die Flüchtlingscamps überfüllt gewesen und sie hätten dort keinen Platz bekommen. Sie hätten auch keine Unterkunft mieten und hätten im kalten Winter nicht in den öffentlichen Parks schlafen können. Zudem habe die Vorinstanz in ihrem angefochtenen Entscheid bestätigt, dass die Gesuchstellenden es nicht leicht hätten in der Türkei und die Kapazität in den Flüchtlingscamps beschränkt sei. Sie hätten in Syrien alles verloren und hätten gar ihr Obdach verkaufen müssen, um die Reise in die Türkei und die Aufenthaltskosten zu finanzieren. Doch dieses Geld reiche nicht für einen langfristigen Aufenthalt und die Beschwerdeführerin könne sie nicht über eine längere Zeit finanziell unterstützen. Ausserdem würden auch die Familienangehörigen hier in der Schweiz unter der vorliegenden Situation leiden.

Zur Untermauerung der geltend gemachten Vorbringen verwies die Beschwerdeführerin auf diverse Internet-Links bezüglich der Situation von syrischen Flüchtlinge und reichte hierzu Berichte ein; überdies wurde insbesondere die E-Mail-Korrespondenz der Beschwerdeführerin mit der

Schweizer Vertretung in Beirut sowie dem Generalkonsulat ins Recht gelegt.

G.

Mit Verfügung vom 12. Januar 2015 hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, auf die Erhebung eines Kostenvorschusses werde verzichtet, über das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung werde zu einem späteren Zeitpunkt befunden und die Vorinstanz werde zur Einreichung einer Vernehmlassung eingeladen.

H.

Mit Vernehmlassung vom 16. Januar 2015 führte die Vorinstanz aus, die Beschwerdeschrift enthalte – auch unter Berücksichtigung der geltend gemachten Problematik bezüglich der Terminvergabe – keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung des vorinstanzlichen Entscheides rechtfertigen könnten. Es seien auch keine Elemente vorgebracht worden, welche nicht bereits Gegenstand des vorinstanzlichen Entscheides gewesen seien. Einzig die Schwester der Beschwerdeführerin und deren Ehegatte hätten gemäss der damals geltenden Weisung Syrien die Bedingungen für eine Visumserteilung erfüllt. Die damalige Weisung habe auf deren volljährige Kinder beziehungsweise die volljährigen Neffen und Nichten der Beschwerdeführerin keine Anwendung gefunden. Auch unter Berücksichtigung des gelebten Familienverbundes seien die Anträge somit zu Recht verweigert worden.

I.

Mit Schreiben vom 19. Januar 2015 wies die Beschwerdeführerin unter anderem darauf hin, dass ihr Bruder, J.____ (N ...), in der Schweiz wohne und die Situation seiner beiden Söhne beziehungsweise Gesuchsteller – H.____ und I.____ – ihn ständig beschäftige. Sie und die übrigen Familienangehörigen seien in grosser Not und würden alle Hilfe benötigen.

J.

Mit Verfügung vom 22. Januar 2015 liess das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerdeführerin die Vernehmlassung der Vorinstanz zukommen und räumte ihr Gelegenheit zur Replik ein.

K.

Mit Replik vom 3. Februar 2015 führte die Beschwerdeführerin aus, die Vernehmlassung der Vorinstanz sei zu kurz und zu unklar geraten. Die

Vorinstanz habe den vorliegenden Familienverbund nicht berücksichtigt. Vielmehr sei dieser gar zerstört worden, indem die Visa-Gesuche der Eltern von H._____ und I._____ gutgeheissen – jene würden sich nun in der Schweiz aufhalten –, diejenigen der Kinder hingegen abgelehnt worden seien. Die in der Schweiz lebenden Eltern würden sehr unter der Trennung leiden. Auch habe die Vorinstanz den Umstand nicht berücksichtigt, dass die Familien in solchen Kulturen trotz Volljährigkeit der Kinder eng zusammenleben würden. Die Eltern würden nun vor einer schwierigen Wahl stehen: Entweder reise der Rest der Familie in die Schweiz ein oder sie würden sich gezwungen sehen, zu ihren Kindern zurückzukehren. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Schweiz nur einem Teil der Familie Schutz biete und ihn den übrigen Familienangehörigen verweigere, obwohl sie als Familie zusammengelebt hätten und gleich gefährdet (gewesen) seien.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen beziehungsweise Einspracheentscheide der Vorinstanz, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (vgl. dazu Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

1.2 Sofern das VGG oder die jeweilige Spezialgesetzgebung nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), zumal sie als Gastgeberin der Gesuchstellenden in eigenem Namen gegen die ablehnenden Visa-Entscheid vom 23. September 2014 Einsprache erhoben hat und Adressatin des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz ist (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich

Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.

Während die Vorinstanz das vorliegende Beschwerdeverfahren mit dem Verfahren E-1474/2015 gemeinsam führte, behandelt das Bundesverwaltungsgericht die beiden Verfahren E-11/2015 und E-1474/2015 koordiniert getrennt unter den erwähnten E-Nummern.

4.

4.1 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.).

4.2 Dem angefochtenen Entscheid liegen Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung von Visa zugrunde. Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

4.3 Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist; die Visumpflicht beantwortet sich gemäss Art. 4 Abs. 1 VEV nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. L 81 vom 21. März 2001, zuletzt geändert durch Verordnung [EU] Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013). Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines sogenannten Schengen-Visums den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen

und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. zum Ganzen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex, vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

5.

Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumspflicht gemäss Art. 4 VEV i.V.m. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. oben, Erwägung 4.3).

Der zentrale Vorbehalt der Vorinstanz gegen die Erteilung ordentlicher Besucher-Visa, dass nämlich nicht darauf geschlossen werden könne, die Gesuchstellenden würden nach Ablauf der maximalen Visa-Dauer von 90 Tagen die Schweiz respektive den Schengen-Raum anstandslos verlassen und wieder in ihre Heimat zurückkehren, kann auch auf Beschwerdestufe nicht entkräftet werden. Aufgrund des in Syrien herrschenden Bürgerkrieges kann dem Vorbringen der Beschwerdeführerin, sie könne die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise der Gesuchstellenden zusichern, nicht geglaubt werden. Die Erteilung eines Visums mit Gültigkeit für den gesamten Schengen-Raum fällt demnach nicht in Betracht.

6.

6.1 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann gemäss Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, indem der Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestattet; im schweizerischen Recht wurde diese Möglichkeit in Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV verankert.

6.2 Zwecks Konkretisierung dieser Bestimmungen wurde am 28. September 2012 vom EJPD in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Weisung Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" erlassen (vgl. überarbeitete

Version der Weisung des BFM vom 25. Februar 2014). Wird einer Person auf dieser Grundlage ein humanitäres Visum erteilt, so hat sie nach ihrer Einreise in die Schweiz ein Asylgesuch einzureichen. Falls die Person dies unterlässt, hat sie die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

Ein Visum aus humanitären Gründen kann demnach erteilt 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. Die damit definierten Einreisevoraussetzungen sind restriktiver gefasst als bei den altrechtlichen Asylgesuchen aus dem Ausland, auch wenn bereits im Falle von Asylgesuchen aus dem Ausland Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden (vgl. dazu BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diese Stossrichtung wurde vom Bundesrat im Rahmen seiner Botschaft zur vorgenannten Asylgesetzrevision ausdrücklich hingewiesen (vgl. Botschaft vom 26. Mai 2010; BBl 2010 S. 4468, 4490 und 4520). Auf der anderen Seite versteht es sich von selbst, dass im Falle eines Visums aus humanitären Gründen, welches nur bei Vorliegen einer beachtlichen unmittelbaren und ernsthaften konkreten Gefahr erteilt wird, die Einreisevoraussetzung entfällt, wonach die betroffene Person die rechtzeitige Wiederausreise aus der Schweiz zu belegen hat. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass die Person ein Asylgesuch einreicht, sobald sie sich in der Schweiz befindet, ansonsten sie die Schweiz innert 90 Tagen wieder zu verlassen hätte.

6.3 Auf Grundlage der oben genannten Bestimmungen hatte das BFM bereits Ende Juli 2012 angesichts der "sich verschärfenden Lage in Syrien" eine Weisung erlassen, mit dem Zweck, das Visumverfahren für bestimmte Personen zu erleichtern. Angesichts der sich weiter zuspitzenden Lage in Syrien und weil die erste Weisung nur wenig Resultate gebracht hatte, erliess das BFM Anfang September 2013 eine weitere Weisung,

um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen.

Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das BFM fest, dass es sich um Mitglieder der Kernfamilie, Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilie) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben würden oder bereits eingebürgert worden seien, handeln müsse (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Die Familienmitglieder im Ausland müssten bei Einreichung des Gesuchs in Syrien wohnhaft sein oder sich in einem Nachbarstaat von Syrien oder in Ägypten aufhalten und erst nach dem Ausbruch der Krise in Syrien im März 2011 in eines dieser Länder gereist sein. Auch dürften sie nicht im Besitz einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung dieser Länder sein (Ziff. I Bst. b Weisung Syrien). Abweichend von den geltenden Visa-Bestimmungen müsse bei den Gesuchen aus diesem Personenkreis in Anbetracht der Lage in Syrien die fristgerechte Wiederausreise sowie der Nachweis einer persönlichen, unmittelbaren Gefährdung nicht vertieft geprüft werden. Auch seien die finanziellen Voraussetzungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG nicht zu prüfen (Ziff. II Weisung Syrien).

Am 4. November 2013 erliess das BFM zu Handen der Auslandsvertretungen Erläuterungen zur Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten. Die Präzisierung der Weisung Syrien wurde nicht bekannt gemacht; das BFM verzichtete auch auf eine entsprechende Pressemitteilung.

Am 29. November 2013 hob das BFM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II) mit sofortiger Wirkung auf und verfügte, dass alle nach dem 29. November 2013 eingereichten Visaanträge wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen der VEV und den dazu erlassenen Weisungen des BFM zu behandeln seien. Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumsgesuch eingereicht hätten, seien weiterhin nach den Kriterien der Weisung vom 4. September 2013 und der Erläuterungen vom 4. November 2013 zu bearbeiten.

7.

7.1 In der Beschwerde wurde gerügt, die Vorinstanz habe das Vorliegen humanitärer Gründe zu Unrecht verneint. Die Beschwerdeführerin beruft sich dabei sowohl auf die Weisung Syrien als auch auf die allgemeine

Weisung des BFM hinsichtlich der Konkretisierung der humanitären Gründe, wonach eine unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben vorausgesetzt wird.

7.2 Vorab ist festzuhalten, dass es sich bei beiden Weisung um vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen handelt, welche zur Gewährung einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis Vorgaben für die Handhabung offener Formulierungen machen (vgl. zur Definition PATRICIA EGLI, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2011 S. 1160 m.w.H.). Solche Weisungen sind für das Gericht zwar nicht verbindlich. Allerdings sind sie zu berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht in solchen Fällen daher nicht ohne triftigen Grund von der Weisung ab (vgl. BGE 137 V 1 E. 5.2.3 und 132 V 200 E. 5.1.2). Die Weisung humanitäres Visum, die den Begriff "humanitäre Gründe" in wörtlicher Übereinstimmung mit der Botschaft (BBI 2010 4490) definiert, erfüllt diese Voraussetzung, so dass sie vom Gericht einzelfallbezogen als sachgerechte Konkretisierung der humanitären Gründe Berücksichtigung findet. Gleich verhält es sich mit der Weisung Syrien. Die darin getroffene Entscheidung, eine Lockerung der soeben beschriebenen Voraussetzungen für ein humanitäres Visum nur für Angehörige der Kernfamilie vorzusehen, erscheint ebenfalls sachgerecht (vgl. dazu Urteil des BVGer D-2872/2014 vom 10. Februar 2015, E. 6.3 [zur Publikation vorgesehen]).

7.3 In Übereinstimmung mit der Vorinstanz ist deshalb festzustellen, dass die Weisung Syrien vorliegend nicht zur Anwendung gelangt, da die Visaanträge der Gesuchstellenden erst nach der Aufhebung der Weisung vom 29. November 2013 – nämlich am 19. September 2014 – eingereicht wurden.

Hinsichtlich des Vorbringens, die Gesuchsteller H._____ (gemäss Angaben auf dem Visa-Antrag vom 19. September 2014 geboren am (...)) und I._____ (geboren am (...)) hätten bereits Visa-Gesuche zusammen mit ihren Eltern eingereicht, den Vorsprachetermin auf der Schweizer Botschaft in Beirut hingegen anders als jene nicht wahrnehmen und keinen Ersatztermin vereinbaren können, ist festzuhalten, dass die Vorinstanz hierzu zutreffend ausführte, dass die Weisung Syrien auf die Gesuchsteller keine Anwendung findet. Die Gesuchsteller waren nämlich bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Weisung Syrien vom 4. September 2013 volljährig; als volljährige Neffen der Beschwerdeführerin fal-

len sie jedoch nicht unter den Adressatenkreis der Weisung Syrien (vgl. E. 6.3).

7.4 Sodann gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz zu stützen sind, wonach das Vorliegen humanitärer Gründe vorliegend ebenfalls zu verneinen ist. Zur Vermeidung von Wiederholungen kann diesbezüglich auf die zutreffenden Erwägungen im angefochtenen Einspracheentscheid verwiesen werden. Zusätzlich ist festzuhalten, dass an dem Vorbringen in der Beschwerde, die Gesuchstellenden hätten – nachdem ihre Gesuche vom Generalkonsulat abgelehnt worden seien – die Rückkehr nach Syrien riskiert, aufgrund der gesamten Umstände grosse Zweifel bestehen. Es handelt sich lediglich um eine unsubstantiierte Behauptung, für welche den Akten keine Hinweise entnommen werden können. Insbesondere ist nicht einleuchtend, weshalb dieser Einwand erst auf Beschwerdestufe und nicht bereits in der Einsprache vorgebracht wurde. Im Übrigen ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Gesuchstellenden in ein vom Bürgerkrieg beherrschtes Land zurückgekehrt sein sollten. Zwar ist – wie von der Vorinstanz und der Beschwerdeführerin richtig festgehalten wurde – die Lage für syrische Flüchtlinge in der Türkei durchaus schwierig. Das Land hat eine sehr grosse Anzahl Flüchtlinge aufgenommen, deren Versorgung für die Behörden eine gewaltige Herausforderung darstellt. Diese Aussage führt indessen nicht zur Annahme, sie würden sich in einer besonderen Notlage befinden. Den Akten sind jedenfalls keine Anhaltspunkte zu entnehmen, die auf eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben hindeuten würden, zumal die Grundversorgung in der Regel gewährleistet sein dürfte und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen grundsätzlich vorhanden ist. Überdies belegen die mit der Einsprache eingereichten Arztberichte, dass die Gesuchstellenden Zugang zu den dort zur Verfügung stehenden Behandlungsmöglichkeiten fanden und es ihnen – falls erforderlich – auch zuzumuten wäre, die medizinische Versorgung in der Türkei weiterhin in Anspruch zu nehmen. Im Übrigen datieren die medizinischen Berichte vom (...) Oktober 2014; die Beschwerdeführerin gab jedoch an, die Gesuchstellenden seien – nachdem ihre Gesuche vom Generalkonsulat abgelehnt worden seien (somit am 23. September 2014) – nach Syrien zurückgekehrt. Mithin sprechen auch die eingereichten Arztberichte vorwiegend gegen eine Rückkehr nach Syrien.

Folglich ist anzunehmen, dass sich die Gesuchstellenden nach wie vor in der Türkei und damit in einem Drittstaat aufhalten. Dass sie dort unmittel-

bar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, so dass ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich und die Erteilung eines Einreisevisums gerechtfertigt wäre, vermag die Beschwerdeführerin dabei nicht aufzuzeigen. Es ist davon auszugehen, dass die Gefährdung, vor welcher sie aus ihrem Heimatland geflüchtet sind, in der Türkei nicht mehr besteht. Es liegen auch keine Anzeichen dafür vor, dass sie eine Ausschaffung nach Syrien zu befürchten hätten.

Schliesslich vermag auch der Umstand, dass den Eltern der Gesuchsteller H._____ und I._____ die Einreise in die Schweiz aufgrund der Weisung Syrien bewilligt wurde und sie sich nunmehr in der Schweiz befinden, obige Erwägungen nicht umzustossen.

8.

Aus diesen 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 demnach abzuweisen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 12. Januar 2015 auf einen späteren Zeitpunkt verwiesen wurde, ist im Urteilszeitpunkt darüber zu befinden.

Die Beschwerdebegehren sind vor dem Hintergrund obiger Erwägungen im Zeitpunkt ihrer Einreichung nicht als aussichtslos zu qualifizieren. Auf Grund der Aktenlage muss zudem die Beschwerdeführerin als bedürftig betrachtet werden, weshalb das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gutzuheissen und auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten ist.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung wird gutgeheissen. Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wird verzichtet.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, das SEM und das Schweizerische Generalkonsulat in Istanbul.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Christa Luterbacher

Natasa Stankovic

Versand: