



Abteilung IV
D-5826/2014

Urteil vom 13. Februar 2015

Besetzung

Richter Bendicht Tellenbach (Vorsitz),
Richter Markus König, Richterin Nina Spälti Giannakitsas,
Gerichtsschreiber Linus Sonderegger.

Parteien

A._____, geboren (...),
Syrien,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen zugunsten von B._____,
C._____, D._____, E._____, F._____, G._____
und H._____ (Gesuchstellende);
Verfügung des BFM vom 10. September 2014 / (...).

Sachverhalt:**A.**

Am 4. Juli 2014 reichten B._____, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____ und H._____ (nachfolgend: Gesuchstellende) auf der schweizerischen Vertretung in Istanbul (nachfolgend: Vertretung) Anträge auf Erteilung eines Visums ein.

B.

Diese Gesuche wurden von der Vertretung am 8. Juli 2014 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 ("Verweigerung / Annullierung / Aufhebung des Visums") abgelehnt, mit der Begründung, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft seien. Überdies habe die Absicht zur Wiederausreise nicht festgestellt werden können. Schliesslich komme die Weisung vom 4. September 2013 betreffend die erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige (COO.2180.101.7.266789/322.213/Syrien/2010/03648, nachfolgend: Weisung Syrien) aufgrund der zeitlichen Begebenheiten nicht mehr zur Anwendung.

C.

Am 4. August 2014 erhob der Gastgeber A._____ gegen diesen Entscheid Einsprache beim BFM. Zur Begründung wurde ausgeführt, er verstehe nicht, wieso die Erteilung der Visa verweigert worden sei. Die erforderlichen Dokumente seien eingereicht worden, und die Gründe der Gesuche seien glaubhaft und plausibel. Der Bürgerkrieg habe die Gesuchstellenden in die Flucht getrieben und sie würden sich für drei Monate in der Schweiz ausruhen wollen. Die Kosten dafür seien gedeckt. Die Gesuchstellenden hätten nicht die Absicht, längerfristig in der Schweiz zu bleiben und sie würden die Schweiz wieder verlassen, wenn sie nach drei Monaten dazu aufgefordert würden. Selbst wenn sie in der Schweiz vorläufig aufgenommen würden, könnten sie noch zur Ausreise aufgefordert werden, zumal eine vorläufige Aufnahme jederzeit aufgehoben werden könne. Die Gesuchstellenden hätten eine starke Beziehung zu ihrer Heimat und würden deshalb freiwillig zurückkehren.

D.

Diese Einsprache wurde mit Verfügung des BFM vom 10. September 2014 (Eröffnung frühestens am 12. September 2014) abgelehnt.

E.

Diese Verfügung focht der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 9. Oktober 2014 beim Bundesverwaltungsgericht an und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Erteilung von Visa. In prozessualer Hinsicht wurde um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG ersucht.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 16. Oktober 2014 wurde das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung unter Vorbehalt der Nachreichung einer Fürsorgebestätigung gutgeheissen. Diese wurde fristgerecht eingereicht.

G.

Mit Vernehmlassung vom 7. November 2014 äusserte sich das BFM zur Beschwerde, während der Beschwerdeführer auf eine Replik verzichtete.

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 des BFM, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wurde. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

1.2 Sofern das VGG nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Gastgeber, der am Einspracheverfahren teilgenommen hat, zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3.2). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Die in Art. 106 Abs. 1 AsylG (SR 142.31) für Asylverfahren normierte spezialgesetzliche Kognitionsbeschränkung ist für das vorliegende Verfahren

nicht anwendbar, zumal es sich bei der Erteilung eines humanitären Visums trotz der Berührungspunkte zu asylrechtlichen Fragestellungen um eine ausländerrechtliche Materie handelt, da die Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) eine Ausführungsverordnung zum AuG (SR 142.20) darstellt. Somit kann mit Beschwerde nebst einer Verletzung von Bundesrecht und einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes auch – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.

3.1 Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise, noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. BVGE 2009/27 E. 3 m.w.H.).

3.2 Der angefochtenen Verfügung liegen Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums 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).

3.3 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 (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 [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, ABl. L 105 vom 13. April 2006, zuletzt geändert durch Verordnung {EU} Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013], vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

3.4 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 12 Abs. 4 VEV verankert.

4.

4.1 Die Möglichkeit der Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen hat insbesondere angesichts der Aufhebung der Möglichkeit, bei einer Schweizer Vertretung im Ausland ein Asylgesuch einzureichen, an Bedeutung gewonnen. In seiner Botschaft zur entsprechenden Gesetzesänderung hat der Bundesrat auf die Möglichkeit der Visumerteilung aus humanitären Gründen verschiedentlich Bezug genommen; am 28. September 2012 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Weisung Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" erlassen. Diese Weisung wurde überarbeitet und schliesslich durch die Weisung Nr. 322.126 vom 25. Februar 2014 (nachfolgend: Weisung humanitäres Visum) ersetzt.

4.2 Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, wurden unter anderem die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht ausge-

geschlossen werden kann, dass Personen, die Schutz vor asylrechtlicher Verfolgung geltend machen, bei den schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um die Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung des BFM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). Sobald sich der Inhaber eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls er das unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

In der Botschaft vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes (BBl 2010 4455) hielt der Bundesrat, unter Hinweis auf die Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz, wiederholt fest, auch in Zukunft sollten gefährdete Personen weiterhin den Schutz der Schweiz erhalten können, indem die Einreise in die Schweiz durch eine Visumerteilung für Personen, die im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdet seien, bewilligt werde (vgl. BBl 2010 4468, 4472, 4490). Einfachere Verfahrensabläufe – im Vergleich zum aufgehobenen Asylverfahren bei einem Asylgesuch im Ausland – bestünden insbesondere, weil keine asylverfahrensrechtliche Befragung der gesuchstellenden Person stattzufinden habe (vgl. BBl 2010 4490, 4519 f.).

4.3 Gemäss der Weisung humanitäres Visum kann ein Visum aus humanitären Gründen 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 kriegesischen 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 Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumverfahren noch restriktiver als bei den (ehemals zulässigen) Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise

(bei den derzeit noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft hingewiesen (vgl. BBl 2010 4468, 4490).

4.4 Das BFM hatte sodann bereits Ende Juli 2012 angesichts der "sich verschärfenden Lage in Syrien" eine Weisung an die Botschaft in Beirut erlassen, mit dem Zweck, das Visumverfahren für bestimmte Personen zu erleichtern. Auch die umliegenden Botschaften in Amman, Istanbul und Ankara hatten von dieser Weisung Kenntnis. 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 (Weisung Syrien). Auch bei dieser Weisung handelt es sich um eine Konkretisierung der Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV, welche neben der Weisung humanitäres Visum zur Anwendung gelangt.

4.5 Zweck der Weisung Syrien war, das Verfahren für eine bestimmte Gruppe von Personen zu erleichtern, damit diesen rascher ein Visum erteilt werden könne. Das BFM als zuständige Behörde erläuterte, dass eine solche Erleichterung mit den Vorgaben des Schengen-Besitzstandes und der nationalen Gesetzgebung vereinbar sei, da Art. 5 des Schengener Grenzkodex und Art. 2 Abs. 4 VEV den einzelnen Schengenstaaten das Recht einräumten, namentlich aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abzuweichen und Einreisen in das jeweilige Staatsgebiet zu erlauben. Der Rechtsbegriff "humanitäre Gründe" sei dabei sehr weit gefasst, so dass er Erleichterungen im Visumverfahren für Familienangehörige unter Berücksichtigung der besonderen Lage in Syrien ermögliche.

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).

Für das Erteilungsverfahren legte die Weisung Syrien fest, dass die Auslandsvertretungen die Anträge entgegenzunehmen und dem BFM zur Genehmigung zu überweisen hätten. Sofern die Voraussetzungen nicht gegeben seien, seien die Anträge durch die Auslandsvertretung abzuweisen. In Zweifelsfällen sei das BFM zu konsultieren. Den betroffenen Personen wurde – sofern die Einreise genehmigt wurde – ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, das sogenannte VrG-Visum erteilt (Ziff. III, 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.

4.6 Am 29. November 2013 hob das BFM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, nachfolgend: Weisung Aufhebung) 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. Das BFM teilte diesbezüglich mit, angesichts der bereits eingereisten 719 Personen, der erteilten 1'600 Visa sowie der weiteren rund 5'000 reservierten Termine, um ein Visumsgesuch zu stellen, habe sich die Massnahme mithin als effektiv erwiesen und ihren Zweck erreicht; das EJPD gehe davon aus, dass die meisten der Betroffenen mittlerweile ein Visum beantragt hätten. Gemäss der Weisung Aufhebung seien nach dem 29. November 2013 eingereichte Visagesuche per sofort wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen zu behandeln; 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. Massgeblich seien die Kriterien der präzisierten Weisung, namentlich dürfe im Drittstaat kein Aufent-

haltstitel bestehen und die genügende Unterbringungskapazität beim Gastgeber müsse nachweislich sichergestellt sein (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

5.

5.1 Das BFM begründete den Einspracheentscheid damit, dass die Gesuchstellenden aus Syrien stammen würden. Aufgrund der dortigen sozio-ökonomischen Verhältnisse sowie des Bürgerkrieges müssten sie dort 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. Es sei damit nicht hinreichend dargelegt worden, dass die Gesuchstellenden trotz der Krisensituation in Syrien nach Ablauf der Visumsdauer wieder dorthin zurückkehren würden. Die Einreisevoraussetzungen für ein den gesamten Schengen-Raum betreffendes einheitliches Visum seien daher nicht erfüllt.

Es würden auch keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vorliegen, die eine Einreise in die Schweiz zwingend notwendig erscheinen lassen würden. Ein Visum aus humanitären Gründen setze voraus, dass die betreffenden Personen aufgrund des Einzelfalles im Heimat- oder Herkunftsstaat offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet seien. Sie müssten sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Gemäss den länderspezifischen Kenntnissen des BFM und den Abklärungen der Vertretung in Istanbul lägen keine Elemente vor, die im Vergleich zu allen anderen syrischen Staatsangehörigen auf eine besondere individuelle und konkrete Gefährdung der Gesuchstellenden schliessen lassen würden. Es lägen auch keine anderen humanitären Gründe vor, wie etwa Krankheit oder hohes Alter, welche eine Einreise zwingend notwendig erscheinen lassen würden.

Schliesslich komme auch die inzwischen wieder aufgehobene Weisung Syrien nicht zur Anwendung, da die am 16. Juli 2014 eingereichten Gesuche nicht mehr in den zeitlichen Anwendungsbereich dieser Weisung fallen würden.

5.2 Diesen Ausführungen wurde in der Beschwerdeschrift entgegnet, die Gründe für die Ablehnung der Gesuche seien nicht überzeugend. Die Vertretung in Istanbul hätte den Gesuchstellenden bereits bei der Vorsprache mitteilen müssen, dass die Bedingungen für ein Visum nicht erfüllt seien und die Gesuche deswegen abgelehnt würden. So hätten die Gesuchstellenden lange Zeit umsonst gewartet, was mit grossen Kosten verbunden gewesen sei. Der negative Entscheid habe sie überdies in eine psychische Krise gestürzt. Es stelle sich die Frage, wieso syrische Staatsangehörige auch nach Aufhebung der Weisung Syrien noch Termine bei der Vertretung erhalten würden, obwohl die Behörden genau wüssten, dass eine Rückkehr nach Ablauf der Visumsdauer generell nicht möglich sei und deshalb sämtliche Gesuche abgelehnt würden. Die Gesuchstellenden hätten ihr Leben aufs Spiel gesetzt, um den Termin bei der Vertretung nicht zu verpassen. Syrische Flüchtlinge würden in der Türkei sowohl in den Flüchtlingslagern als auch in den Städten unmenschlich behandelt und es gebe grobe Menschenrechtsverletzungen. Die Flüchtlingscamps seien sehr islamisch geprägt. Minderheiten wie die Kurden, die Christen oder die Jesiden würden nicht dort leben, sondern nähmen alles in Kauf, um nach Europa zu gelangen. Viele würden es auch vorziehen, statt in den Camps in den Grossstädten zu wohnen, doch auch dort sei das Leben äusserst schwierig und man erhalte keine Unterstützung. Die Flüchtlinge seien in der Türkei auch nicht mehr erwünscht und die Stimmung in der Bevölkerung sei sehr aufgeladen. Da eine Entspannung des Bürgerkriegs in Syrien nicht zu erwarten sei, sei auch die Lage in der Türkei nicht so sicher, wie oft angenommen. Die Gesuchstellenden hätten für die Flucht in die Türkei viel Geld bezahlt, wofür sie ihren ganzen Besitz verkauft hätten. In der Türkei würden sie in grosser Armut leben. Sie würden sich in der Schweiz lediglich für drei Monate ausruhen wollen. Die Kosten dafür seien gedeckt und es bestehe keine Absicht, längerfristig hier zu bleiben. So würden sie nach drei Monaten zurückkehren, sofern man sie dazu auffordere. Eine freiwillige Rückkehr nach Ende des Bürgerkriegs sei sicher. Dort hätten sie bessere Aussichten als hier in der Schweiz. Selbst wenn sie in der Schweiz eine vorläufige Aufnahme erhalten würden, könne das BFM diese aufheben und die Gesuchstellenden zur Ausreise auffordern.

Die Mutter des Gastgebers (B._____) sei sehr krank und benötige dringend medizinische Hilfe, welche weder in Syrien noch in den Nachbarländern angeboten werde. Diesbezügliche Unterlagen seien bereits mit dem Gesuch und der Einsprache eingereicht worden. In die Wohnung der Gesuchstellenden in der Türkei sei eingebrochen worden und man hätte sämtliche Wertsachen gestohlen. Da sie daher den Aufenthalt in der Türkei nicht

weiter hätten finanzieren können und aufgrund des illegalen Aufenthalts in der Türkei, der mangelnden medizinischen Versorgung sowie der daraus resultierenden schwierigen Lage, seien sie nach Syrien zurückgekehrt, nachdem das Konsulat ihre Gesuche abgelehnt habe. In Syrien seien sie zwar an Leib und Leben gefährdet, dafür bestehe die Möglichkeit einer traditionellen medizinischen Behandlung und sie hätten wenigstens etwas zu Essen.

5.3 In der Vernehmlassung führte die Vorinstanz aus, die Gesuchstellenden würden sich zwar zweifellos in einer schwierigen Lage befinden. Dennoch bestehe keine konkrete und individuelle Gefährdung an Leib und Leben und das BFM stelle sich entgegen den allgemeinen Ausführungen in der Beschwerdeschrift auf den Standpunkt, dass Syrer in der Türkei nicht gefährdet seien. Die angebliche Rückkehr nach Syrien sei freiwillig und auf eigene Initiative erfolgt, so dass eine unmittelbare Gefährdung an Leib und Leben ausgeschlossen werden könne

6.

6.1 Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. oben, Erwägung 3.3).

6.2 Das BFM hat die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums zu Recht abgelehnt. So wurde in zutreffender Weise ausgeführt, dass die Rückreise nach Ablauf der Geltungsdauer des Visums nicht gesichert sei. Diese Zweifel werden durch die Ausführungen in der Beschwerdeschrift bestärkt, wonach die Gesuchstellenden in der Schweiz (möglicherweise) Antrag auf vorläufige Aufnahme stellen würden, was eine freiwillige Wiederausreise implizit ausschliesst. Somit kann nicht mit einer fristgerechten Ausreise gerechnet werden. Die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums wurde daher zu Recht verweigert.

6.3 Ebenfalls nicht erfüllt sind die Voraussetzung für die Erteilung eines Visums mit beschränktem Geltungsbereich gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex.

6.4 In der Beschwerde wurde gerügt, das BFM habe das Vorliegen humanitärer Gründe zu Unrecht verneint. Das BFM stütze sich bei seiner Auslegung des Begriffs "humanitäre Gründe" auf die diesbezügliche Weisung vom 25. Februar 2014, wonach eine unmittelbare, ernsthafte und konkrete

Gefährdung an Leib und Leben vorausgesetzt wird. Bei dieser Weisung handelt es sich um eine vollzugslenkende Verwaltungsverordnung, welche zur Gewährung einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis Vorgaben für die Handhabung offener Formulierungen macht (vgl. zur Definition PATRICIA EGLI, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2011 S. 1160 m.w.H.). Eine solche Weisung ist für das Gericht zwar nicht verbindlich. Allerdings wird sie berücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt. Das Gericht weicht in solchen Fällen daher nicht ohne triftigen Grund von der Weisung ab (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-4608/2014 vom 8. Dezember 2014 E. 6.3 m.H.a. BGE 137 V 1 E. 5.2.3 [S. 8 f.] und 132 V 200 E. 5.1.2 [S. 203 f.] sowie BVGE 2011/1 E. 6.4). 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.

6.5 Das Vorliegen humanitärer Gründe ist zu verneinen, wobei im Wesentlichen auf die Ausführungen in der angefochtenen Verfügung verwiesen werden kann. Den Akten sind keine Anhaltspunkte zu entnehmen, die auf eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben hindeuten würden. Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Gesuchstellenden in der Türkei nicht in Abrede. Nichtsdestotrotz ist grundsätzlich davon auszugehen, dass syrische Flüchtlinge in der Türkei hinreichenden Schutz vor Verfolgung finden und dort daher nicht konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet sind (vgl. etwa Urteile des Bundesverwaltungsgerichts D-4608/2014 vom 8. Dezember 2014 E. 6.3, E-5417/2014 vom 30. Oktober 2014 E. 4.4, E-4459/2014 vom 24. August 2014 E. 7.2 und D-2593/2014 vom 22. Juli 2014 E. 6.1). Vorliegend bestehen keine Anzeichen dafür, dass sich die Gesuchstellenden im Hinblick auf die allgemeine Lage, mit der sich die syrischen Flüchtlinge in der Türkei konfrontiert sehen, in einer besonderen Notsituation befänden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde. Das BFM wies überdies zu Recht darauf hin, dass in der Türkei keine Abschiebung nach Syrien drohe (vgl. Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality, 12. Mai 2014, S. 14, <[www.refworld.org/docid/ 53beb5aa4.html](http://www.refworld.org/docid/53beb5aa4.html)> [abgerufen am 21. Januar 2015] oder im 2015 UNHCR country operations profile – Turkey, <[http://www.unhcr.org/pages/ 49e48e0fa7f.html](http://www.unhcr.org/pages/49e48e0fa7f.html)> [abgerufen am 21. Januar 2015]).

Zu den geltend gemachten medizinischen Problemen der Gesuchstellerin B. _____ ist zu bemerken, dass es sich dabei um eine bloße Behauptung handelt. Entgegen den Ausführungen in der Beschwerdeschrift finden sich im Dossier keine diesbezüglichen Dokumente. So wurden die medizinischen Komplikationen in der Einsprache weder erwähnt noch mit Dokumenten belegt. In Ermangelung substantzierter Anhaltspunkte ist das Vorliegen einer medizinischen Notlage daher zu verneinen.

Zur angeblichen Rückkehr nach Syrien ist zu bemerken, dass es sich auch hierbei lediglich um eine Behauptung handelt, die in Anbetracht dessen, dass sich die Gesuchstellenden in der Türkei in relativer Sicherheit befunden haben, kaum nachvollziehbar ist. Die Begründung, sie hätten alles verloren und könnten sich daher einen Aufenthalt in der Türkei nicht leisten, während sie in Syrien zumindest etwas zu essen und Zugang zu traditioneller medizinischer Behandlung hätten, vermag in Anbetracht ihrer inkonsistenten Ausführungen nicht zu überzeugen. So wird in der Beschwerde einerseits ausgeführt, die Gesuchstellenden hätten ihren ganzen Besitz verkauft, um in die Türkei zu fliehen, während andererseits geltend gemacht wurde, in der Türkei seien bei einem Einbruch ihre Besitztümer gestohlen worden, wodurch sie gezwungen gewesen seien, nach Syrien zurückzukehren. Ferner wurde die Rückkehr, die sich nach Abweisung der Gesuche durch das Konsulat ereignet habe, in der Einsprache noch nicht erwähnt. Doch selbst wenn die Beschwerdeführenden tatsächlich nach Syrien zurückgekehrt sind, so ist in Übereinstimmung mit der Vorinstanz zu bemerken, dass bei einer Rückkehr aus der Türkei, wo sie sich in relativem Schutz befunden haben, ein behördliches Eingreifen nicht zwingend erforderlich erscheint und die Voraussetzungen für die Ausstellung eines humanitären Visums daher nicht erfüllt sind.

7.

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

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Mit Zwischenverfügung vom 16. Oktober 2014 wurde jedoch das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinne von Art 65 Abs. 1 VwVG gutgeheissen. Es sind somit keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM, die zuständige kantonale Behörde sowie die schweizerische Vertretung.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Bendicht Tellenbach

Linus Sonderegger

Versand: