



Abteilung IV
D-7036/2014
law/bah

Urteil vom 28. Oktober 2015

Besetzung

Richter Walter Lang (Vorsitz),
Richterin Christa Luterbacher,
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Gerichtsschreiber Christoph Basler.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
B. _____, geboren am (...),
C. _____, geboren am (...),
D. _____, geboren am (...),
E. _____, geboren am (...),
F. _____, geboren am (...),
G. _____, geboren am (...),
H. _____, geboren am (...),
I. _____, geboren am (...),
sowie J. _____ (Gastgeber), Syrien,
alle vertreten durch (...),
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl);
Verfügung des BFM vom 4. November 2014 / (...) + (...) +
(...) + (...) + (...) + (...) + (...) + (...).

Sachverhalt:**A.**

A.a Am 22. März 2014 wandte sich der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden im Namen des Gastgebers, J._____, per E-Mail an das schweizerische Generalkonsulat in Istanbul und ersuchte um einen Termin für dieselben zwecks Beantragung eines humanitären Visums.

A.b Die Angehörigen des Gastgebers ersuchten in der Folge beim schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul am 5. beziehungsweise 14. Mai 2014 um die Ausstellung von Schengen-Visa.

B.

Das schweizerische Generalkonsulat wies die Visaanträge am 23. Mai 2014 ab. Es begründete die Entscheide damit, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft gewesen seien. Die Beschwerdeführenden hätten ihre Absicht, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf des Visums zu verlassen, nicht glaubhaft machen können. Der Nachweis einer unmittelbaren Gefährdung sei nicht erbracht und die Voraussetzungen für ein humanitäres Visum nach der Weisung vom 28. September 2012 seien nicht erfüllt.

C.

Die Beschwerdeführenden erhoben beim vormaligen Bundesamt für Flüchtlinge (BFM) am 18. Juni 2014 Einsprache gegen die Verweigerung der Visa. Die Einsprache begründeten sie damit, dass sie sich innerhalb der in der Weisung des BFM vom 4. September 2013 genannten Frist um Termine auf der Botschaft bemüht hätten. Die Informationen über Zweck und Bedingungen des Aufenthalts seien glaubhaft gewesen und die verlangten Unterlagen seien eingereicht worden. Die Gesuche seien nicht sorgfältig geprüft worden und das Konsulat habe keine weiteren Dokumente verlangt. Der Gastgeber sei mit Hilfe von Freunden imstande, für die Kosten seiner Gäste aufzukommen und könne deren fristgerechte Ausreise zusichern.

D.

Das vormalige BFM forderte die Beschwerdeführenden am 26. Juni 2014 beziehungsweise 1. Juli 2014 zur Leistung eines Kostenvorschusses von Fr. 450.– beziehungsweise Fr. 150.– auf (Frist: 25. Juli 2014 beziehungsweise 31. Juli 2014). Diese Beträge wurden eingezahlt.

E.

Mit Entscheiden vom 3. November 2014 – eröffnet am 5. November 2014 – wies das vormalige BFM die Einsprache vom 18. Juni 2014 ab. Die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 300.– wurden den Beschwerdeführenden auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

F.

Mit Eingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 27. November 2014 (Eingang 3. Dezember 2014) liessen die Beschwerdeführenden durch ihren Rechtsvertreter sinngemäss beantragen, das BFM sei anzuweisen, ihnen ein Visum zur Einreise in die Schweiz zu erteilen. Der Eingabe lagen eine Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) vom 25. November 2014 und ein Artikel aus "20 Minuten" vom gleichen Tag bei.

G.

Der Instruktionsrichter forderte die Beschwerdeführenden mit Zwischenverfügung vom 18. Dezember 2014 auf, bis zum 9. Januar 2015 eine Beschwerdeverbesserung einzureichen und einen Kostenvorschuss von Fr. 600.– zu leisten, unter der Androhung, bei ungenutztem Ablauf einer der Fristen werde auf die Beschwerde nicht eingetreten.

H.

Am 4. Januar 2015 reichten die Beschwerdeführenden eine Beschwerdeverbesserung ein. Aufgrund ihrer finanziellen Situation beantragten sie den Erlass des erhobenen Kostenvorschusses.

I.

Mit Zwischenverfügung vom 8. Januar 2015 entsprach der Instruktionsrichter dem Gesuch um Verzicht auf den erhobenen Kostenvorschuss. Die Akten übermittelte er zur Vernehmlassung an das inzwischen in Staatssekretariat für Migration (SEM) umbenannte vormalige BFM.

J.

Das SEM beantragte in seiner Vernehmlassung vom 20. Januar 2015 die Abweisung der Beschwerde.

K.

Die Beschwerdeführenden übermittelten dem Bundesverwaltungsgericht am 24. Januar 2015 verschiedene Unterlagen.

L.

Die Vernehmlassung wurde den Beschwerdeführenden vom Bundesverwaltungsgericht am 29. Januar 2015 zur Kenntnis gebracht. Innerhalb der ihnen zur Stellungnahme angesetzten Frist und bis heute liessen sie sich dazu nicht vernehmen.

M.

Der Instruktionsrichter übermittelte dem SEM am 28. Mai 2015 die Akten zu einem weiteren Schriftenwechsel. Dieses wurde darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführenden geltend gemacht hätten, im November 2013 mit dem Generalkonsulat einen Termin für den Erhalt eines Visums vereinbart zu haben. Das SEM wurde aufgefordert, sich dazu zu äussern, ob die "Weisung Syrien" von Anfang September 2013 zur Anwendung gelangen müsste beziehungsweise aus welchen Gründen diese nicht zur Anwendung gelangen könne.

N.

Am 8. Juni 2015 übermittelten die Beschwerdeführenden den Mailverkehr zwischen ihrem Rechtsvertreter und dem Generalkonsulat.

O.

Das SEM beantragte in seiner zweiten Vernehmlassung vom 24. Juni 2015 die Abweisung der Beschwerde.

P.

Am 16. Juli 2015 übermittelten die Beschwerdeführenden durch ihren Vertreter zwei Arztzeugnisse vom 8. Dezember 2013 und 6. Januar 2014.

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

1.2 Die Beschwerdeführenden sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – 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. Botschaft zum Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1).

3.2 Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch syrischer Staatsangehöriger um Erteilung eines Schengen-Visums beziehungsweise humanitären Visums zugrunde. Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren 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. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige 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 Ein-

reiseverweigerung 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 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK], ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32 [geändert durch Art. 2 der Verordnung {EU} Nr. 265/2010 vom 25. März 2010, ABl. L 85 vom 31.03.2010, S. 1-4]; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 Visakodex, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1-58).

3.4 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

4.

4.1 Das SEM führt zur Begründung seines Einspracheentscheides aus, die schweizerische Vertretung habe den Visumsantrag abgewiesen, da sie eine fristgerechte Wiederausreise nach Ablauf des Visums als nicht hinreichend gesichert erachtet habe und auch keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vorgelegen hätten, die eine Einreise in die Schweiz als zwingend notwendig hätten erscheinen lassen. Nach Art. 32 Visakodex in Verbindung mit Art. 12 VEV sei die Ausstellung eines Visums insbesondere dann zu verweigern, wenn der Aufenthaltswitz und die Umstände des Aufenthalts für einen vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz und im Schengen-Raum nicht genügend belegt worden seien. Die Beschwerdeführenden stammten aus einem Land, in dem ein bewaffneter Konflikt herrsche und die wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse schwierig seien. Gemäss Angaben des UNHCR seien in den Nachbarstaaten Syriens über 3 Millionen syrische Flüchtlinge registriert und im Landesinnern gebe es rund 6,5 Millionen Vertriebene. Vor diesem Hintergrund sei der Zuwanderungsdruck stark. Erfahrungsgemäss versuchten viele Personen, sich aufgrund der prekären Situation ins Ausland zu begeben. Deshalb müsse das Risiko einer nicht fristgerechten Ausreise als grundsätzlich hoch eingestuft werden. Es sei nicht hinreichend dargelegt worden, dass die Beschwerdeführenden besondere persönliche

Gründe hätten, die eine fristgerechte Rückreise sicherstellen könnten. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines für den Schengen-Raum geltenden Visums seien somit nicht erfüllt. Eine Einreise im Rahmen eines Visums aus humanitären Gründen könne nur erfolgen, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen sei, sie sei im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet. Die Person müsse sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Befinde sich eine Person bereits in einem Drittstaat sei in der Regel davon auszugehen, es bestehe keine Gefährdung mehr. Weder die allgemeine Lage in der Türkei noch die vorgebrachten individuellen Gründe liessen auf eine entsprechende Gefährdung der Beschwerdeführenden schliessen. In der Türkei hielten sich Hunderttausende syrische Flüchtlinge auf, ohne dort an Leib und Leben gefährdet zu sein. Syrische Vertriebene seien auf türkischem Staatsgebiet vor Verfolgung geschützt. Sie würden in der Türkei geduldet und es bestehe zum heutigen Zeitpunkt nicht die Gefahr einer zwangsweisen Rückführung nach Syrien. Die Türkei habe viel geleistet, um diese Menschen zu beherbergen und die Flüchtlingslager seien gut ausgestattet. Die schwierige Lage gefährde die Sicherheit und den Zugang zu einer minimalen Grundversorgung nicht. Insbesondere in den Grossstädten verfüge das Land über ein gut funktionierendes Gesundheitssystem. Die Beschwerdeführenden befänden sich nicht in einer derart akuten Notlage, dass sie nur durch das Eingreifen der schweizerischen Behörden gerettet werden könnten. Es lägen somit keine besonderen humanitären Gründe vor, die eine Einreise in die Schweiz als zwingend notwendig erscheinen liessen.

4.2

4.2.1 In der Beschwerde wird demgegenüber geltend gemacht, die kurdischen und christlichen Flüchtlinge aus Syrien würden in Istanbul, dem Sprungbrett für die Weiterreise nach Europa, nicht akzeptiert. Vor der türkisch-syrischen Grenze seien Minen gelegt worden. Syrer, die in der Türkei arbeiteten, würden nicht korrekt bezahlt und viele müssten unter unzumutbaren Bedingungen leben. Viele von ihnen litten unter erheblichen gesundheitlichen Problemen und in den Spitälern würden ihnen Operationen verweigert. Die Beamten in den Büros des UNHCR und der IOM hätten keine Zeit und beantworteten Anfragen oft nicht. Sie seien überfordert und könnten nicht allen Flüchtlingen helfen. Die Familienangehörigen von in der Schweiz lebenden Syrern seien bereit, in ihre Heimat zurückzukehren, wenn es möglich sei. Die Familie von A. _____ sei bereits von Istanbul nach K. _____ zurückgekehrt und vegetiere dort dahin. Sie könne nur

überleben, weil ihr aus der Schweiz Geld geschickt und sie von der syrischen Kirche unterstützt werde. Die Beschwerdeführenden hätten miterleben müssen, wie in einem Nachbarhaus eine Bombe eingeschlagen habe und sie seien traumatisiert. Es sei auf einen Bericht von Rechtsanwältin L._____ der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) zu verweisen.

4.2.2 A._____ sei von 2012 bis Ende 2013 in M._____ im Gefängnis gewesen. Das syrische Regime und die PYD hätten ihn ermorden wollen. Er sei wieder nach K._____ gegangen, wo er praktisch auf der Strasse lebe. B._____ sei krank und abgemagert und leide unter Schwindsucht. Er sei vom Krieg traumatisiert und werde in N._____ umhergetrieben. Seine Gattin C._____ leide unter Knochenschwund, Unterernährung und psychischen Problemen. D._____ sei in K._____ acht Monate lang inhaftiert gewesen; die PYD habe ihn für den Krieg rekrutieren wollen. E._____ hätte für die PYD auch in den Krieg ziehen sollen; sie lebe in ständiger Angst und habe in Syrien keine Perspektiven. Der Ehemann von F._____ sei im Krieg getötet worden; sie sei krank. G._____ leide unter Brustkrebs und bitte um Rettung. H._____ habe für das syrische Regime als Soldat gedient und habe fliehen müssen, da er sich geweigert habe, andere Leute zu ermorden. I._____ sei 2014 drei Monate im Gefängnis gewesen und sei freigekauft worden. Er sei erkrankt und leide unter Depressionen. Das SEM habe vergessen, die Einsprache bezüglich O._____ zu behandeln.

4.3

4.3.1 Das SEM führt in seiner Vernehmlassung vom 20. Januar 2015 aus, die in der Beschwerde geschilderten prekären Verhältnisse, in denen syrische Kriegsvertriebene in der Türkei lebten, liessen sich nicht verallgemeinern. Auch das Bundesverwaltungsgericht habe festgehalten, dass die türkischen Behörden und karitative Organisationen beachtliche Anstrengungen unternähmen, um syrische Kriegsvertriebene zu versorgen. Die Beschwerdeführenden hielten sich nicht mehr in der Türkei auf, sondern seien nach Syrien zurückgekehrt. Dies zeige, dass sie sich nicht in einer derart akuten Notlage befänden, dass ein Eingreifen der Schweiz erforderlich sei. Diese Auffassung werde mit der Beschwerde gestützt, werde doch ausgeführt, die Rückkehr der Beschwerdeführenden in die Heimat sei garantiert. Das SEM halte daran fest, dass eine Ausreise der Beschwerdeführenden vor Ablauf des Visums nicht gewährleistet sei, so dass die Bedingungen für die Ausstellung eines Schengen-Visums nicht erfüllt seien. Indem sie angäben, zur fristgerechten Rückkehr nach Syrien bereit zu sein, untermauere dies die Auffassung des SEM, sie seien nicht unmittelbar, ernsthaft und

konkret an Leib und Leben gefährdet. Die angefochtene Verfügung stehe mit der Rechtsprechung in Einklang.

4.3.2 Im Visumssystem Orbis sei keine Person namens O. _____ erfasst und das SEM habe ihn betreffend keine Verfügung erlassen. Eine Überprüfung habe ergeben, dass ein P. _____ erfasst sei; das SEM werde ihn betreffend in den kommenden Tagen eine Verfügung erlassen.

4.4 In der zweiten Vernehmlassung vom 24. Juni 2015 weist das SEM darauf hin, die Beschwerdeführenden seien nach K. _____ zurückgekehrt, obwohl sie in der Türkei nicht unmittelbar gefährdet gewesen seien und sich an Behörden und Hilfsorganisationen hätten wenden können. Sie hätten im Zusammenhang mit ihrer Rückkehr nach Syrien keine konkreten Probleme geltend gemacht. Wenn ihnen die staatliche Verwaltung Wohnsitzbestätigungen ausgestellt habe, zeige dies, dass funktionsfähige staatliche Organe bestünden. In den Wohnsitzbestätigungen werde eine genaue Wohnadresse angegeben, was gegen die geltend gemachte Obdachlosigkeit spreche. Aus der allgemeinen Lage in Syrien lasse sich keine generelle Gefährdung der Gesamtbevölkerung ableiten (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-2323/2015 vom 26. Mai 2015). Gründe, die gegen eine erneute Einreise in die Türkei sprächen, seien nicht geltend gemacht worden. Neue Angaben über eine Zwangsrekrutierung von Q. _____ seien nicht vorgebracht worden. Der Vorwurf, das SEM habe P. _____ (Namensführung gemäss Visumsunterlagen) vergessen, treffe nicht zu. Mit Verfügung vom 3. Februar 2015 – eröffnet am folgenden Tag – sei über dessen Einsprache befunden worden.

5.

5.1 In der Beschwerde wird darauf hingewiesen, dass das SEM vergessen habe, die Einsprache bezüglich O. _____, geboren am (...), zu behandeln. In einer Mail des Rechtsvertreters vom 25. April 2014 an den schweizerischen Konsul in Istanbul wurde im Namen dieser Person um die Ausstellung eines Visums ersucht. Ein abschlägiger Visumsentscheid bezüglich O. _____ befindet sich indessen nicht in den vorinstanzlichen Akten. In der im Rahmen des Einspracheverfahrens erlassenen Instruktionsverfügung des vormaligen BFM vom 26. Juni 2014 wird O. _____ erwähnt, im Einspracheentscheid vom 3. November 2014 indessen nicht. Zur in der Beschwerde erhobenen Rüge, führte das SEM in der Vernehmlassung vom 20. Januar 2015 aus, im Visumssystem Orbis sei keine Person dieses Namens erfasst. Es sei eine Person namens P. _____, geboren am (...), erfasst und das SEM werde ihn betreffend in den folgenden Tagen eine

Verfügung erlassen. In der Vernehmlassung vom 24. Juni 2015 ergänzte das SEM, es habe mit Verfügung vom 3. Februar 2015 über die Einsprache von P._____ entschieden, der Entscheid sei am 4. Februar 2015 eröffnet worden.

5.2 In einer Eingabe des Rechtsvertreters an das SEM vom 5. September 2014 wird O._____ mit der Personennummer (...) aufgeführt. Unter dieser Personennummer wird im ZEMIS der vom SEM erwähnte P._____ geführt, woraus klar wird, dass es sich bei der vom SEM in den Vernehmlassungen erwähnten Person um dieselbe Person handelt, über deren Einsprache gemäss Beschwerdeschrift nicht befunden wurde. Da P._____ von den vorliegend zu überprüfenden Einspracheentscheiden nicht betroffen ist und über seine Einsprache vom SEM mittlerweile befunden wurde, erübrigen sich weitere Ausführungen zur erhobenen Rüge.

6.

6.1 Gemäss Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 539/2001 in Verbindung mit Anhang I unterliegen die Beschwerdeführenden als syrische Staatsangehörige einer Visumspflicht für den Schengen-Raum. Dass sie die Voraussetzungen für die Erteilung eines Schengen-Visums klarerweise nicht erfüllen (vgl. die angefochtene Verfügung S. 2), wird nicht bestritten.

6.2 Am 4. September 2013 erliess das SEM die Weisung Syrien an die schweizerischen Auslandsvertretungen, in der – aufgrund der Lage in Syrien – für Personen mit Verwandten in der Schweiz aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abgewichen wurde. Dabei handelt es sich um Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK). Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das SEM 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 oder bereits eingebürgert worden sind, 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).

6.3 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).

6.4 Am 4. November 2013 erliess das SEM zu Handen der Auslandsvertretungen Erläuterungen zur Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten (COO.2180.101.7.264810/322.125/Syrien/2012/01275, im Weiteren: Erläuterungen Weisung Syrien). Die Erläuterungen Weisung Syrien beinhalten namentlich Vorgaben hinsichtlich der Priorisierung der Gesuche: Angesichts der hohen Antragszahlen sollten die Gesuche identifiziert werden, welche aufgrund einer erhöhten Gefährdung und/oder einer besonderen Betroffenheit der Gesuchstellenden prioritär zu behandeln seien (vgl. Ziff. I/II Bst. c Präzisierung Weisung Syrien). Prioritär seien insbesondere Gesuche von Personen zu behandeln, die ausschliesslich zur Einreichung des Visumgesuchs in einen Nachbarstaat von Syrien oder Ägypten eingereist seien und dort weder eine faktische noch tatsächliche Aufenthaltsregelung besitzen würden (vgl. Ziff. I/II Bst. d Präzisierung Weisung Syrien). Erst von untergeordneter Priorität seien Gesuche jener Personen, die erst nach einer gewissen Frist nach Erhalt des Visums von ihrem aktuellen Aufenthaltsort ausreisen wollten. Ferner seien ein Einladungsschreiben des Verwandten in der Schweiz sowie die Gewähr erforderlich, dass die gastgebende Person die Gäste während des bewilligungsfreien Aufenthalts bei sich beherbergen könne.

6.5 Am 29. November 2013 hob das SEM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, im Folgenden: 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 SEM zu behandeln seien. Das SEM teilte diesbezüglich mit, angesichts der bereits eingereisten 719 Personen, der erteilten 1'600 Visa sowie der weiteren rund 5000 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 Aufenthaltstitel bestehen und die genügende Unterbringungskapazität beim Gastgeber müsse nachweislich sichergestellt sein (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

7.

7.1 Bedingung für die allfällige Anwendbarkeit der Weisung Syrien ist vorab die rechtzeitige Gesuchseinreichung, das heisst eine Anmeldung für einen Termin bei den offiziellen Servicezentren in der Türkei vor dem 29. November 2013 (vgl. Weisung des BFM vom 29. November 2013 Ziff. 1 [zu finden auf der Internetseite des SEM]).

7.2 In einer Eingabe der Beschwerdeführenden an das Bundesverwaltungsgericht vom 4. Januar 2015 wurde vorgebracht, die Familie (...) habe im November 2013 mit dem Konsulat in Istanbul einen Termin vereinbart und eingehalten. Der Termin sei noch während der Geltungsdauer der Weisung Syrien vereinbart worden. Auf einer in den SEM-Akten liegenden Application-Checklist 1/2 vom 5. Mai 2014 wurde handschriftlich der Vermerk "First Contact: 18. November 2013, Second Contact: 5. Mai 2014" angebracht. Der Instruktionsrichter stellte in der Aufforderung zur zweiten Vernehmlassung fest, das SEM habe sich in der ersten Vernehmlassung zur Frage, ob die Weisung Syrien von Anfang September 2013 zur Anwendung gelangen müsste beziehungsweise aus welchen Gründen diese nicht zur Anwendung gelangen kann, nicht geäussert. Aus diesem Grund übermittelte er die Akten zur zweiten Vernehmlassung an das SEM, das indessen in der zweiten Vernehmlassung wiederum keine Stellung zur interessierenden Frage bezog.

7.3 Aufgrund der Akten geht das Bundesverwaltungsgericht im Sinne des Einwands der Beschwerdeführenden davon aus, dass sie die Anträge auf Erteilung von Visa noch während der Geltungsdauer der Weisung Syrien gestellt haben. Das SEM hat zum in der Beschwerde diesbezüglich vorgebrachten Sachverhaltsvorbringen trotz ausdrücklicher Aufforderung durch das Bundesverwaltungsgericht auch in der zweiten Vernehmlassung nicht Stellung bezogen. Dieses hat demnach den rechtserheblichen Sachverhalt nicht vollständig erstellt beziehungsweise für die Beurteilung des Gesuchs wesentliche Sachverhaltselemente ausser Acht gelassen.

7.4 Gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG entscheidet das Bundesverwaltungsgericht in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Eine Kassation und Rückweisung an die Vorinstanz ist insbesondere angezeigt, wenn weitere Tatsachen festgestellt werden müssen und ein umfassendes Beweisverfahren durchzuführen ist. Die in diesen Fällen fehlende Entscheidungsreife kann grundsätzlich zwar auch durch die Beschwerdeinstanz selbst hergestellt werden, wenn dies im Einzelfall aus prozessökonomischen Gründen angebracht erscheint; sie muss es aber nicht (vgl. BVGE 2012/21 E. 5). Vorliegend liegt der Mangel in einer nicht hinreichenden Sachverhaltsfeststellung, wobei das SEM auch in der zweiten Vernehmlassung und trotz ausdrücklicher Aufforderung des Instruktionsrichters mit dem Vorbringen der Beschwerdeführenden, sie hätten die Gesuche um Erteilung von Einreisevisa noch während der Geltungsdauer der Weisung Syrien gestellt, nicht auseinandergesetzt hat. Vor diesem Hintergrund ist eine Kassation der angefochtenen Verfügung und eine Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an das SEM ohne weiteres angezeigt, zumal es nicht Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts sein kann, Versäumnisse des SEM auf Beschwerdeebene zu beheben und damit dieses gleichsam von einer sorgfältigen Verfahrensführung zu entbinden, zumal den Beschwerdeführenden durch ein solches Vorgehen eine Instanz verloren ginge.

7.5 Da davon auszugehen ist, der relevante Erstkontakt der Beschwerdeführenden (Anmeldung für einen Termin bei den offiziellen Servicezentren in der Türkei) habe gemäss dem Eintrag auf der Application-Checklist am 18. November 2013 stattgefunden, wird das SEM im wiederaufzunehmenden erstinstanzlichen Verfahren zu prüfen haben, ob die Voraussetzungen zur erleichterten Erteilung von Einreisevisa gemäss der Weisung Syrien gegeben sind oder nicht. Es versteht sich, dass das Verfahren angesichts der Lage in Syrien dringlich zu führen ist.

8.

Die angefochtenen Einspracheentscheide des SEM vom 3. November 2014 sind somit aufzuheben und die Sache ist zur ergänzenden Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Sinne vorstehender Erwägungen sowie zur neuen Entscheidung an das SEM zurückzuweisen.

9.

9.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

9.2 Da die Beschwerdeführenden im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht von R._____ vertreten wurden, ist nicht davon auszugehen, dass ihnen notwendige und verhältnismässig hohe Kosten entstanden sind. Deshalb ist ihnen keine Parteientschädigung auszurichten (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die Einspracheentscheide vom 3. November 2014 werden aufgehoben und die Sache zur ergänzenden Feststellung des Sachverhalts im Sinne der Erwägungen und zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, das SEM und das schweizerische Generalkonsulat in Istanbul.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Walter Lang

Christoph Basler

Versand: