



## Urteil vom 9. Juni 2015

---

Besetzung

Richter Hans Schürch (Vorsitz),  
Richter Fulvio Haefeli, Richter Yanick Felley,  
Gerichtsschreiber Christoph Basler.

---

Parteien

A.\_\_\_\_\_,  
vertreten durch lic. iur. Peter Frei, Rechtsanwalt,  
(...),  
Beschwerdeführer und Gastgeber,

gegen

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

---

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl) zugunsten von  
B.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_, Syrien (Gesuchstel-  
lende;  
Verfügung des SEM vom 17. März 2015 / (...).

**Sachverhalt:****A.**

Am 17. Dezember 2014 reichten die Gesuchstellenden beim schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul (nachfolgend: Generalkonsulat) Anträge auf Erteilung eines Schengen-Visums ein.

**B.**

Diese Gesuche wurden vom Generalkonsulat am 30. Januar 2015 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. Zur Begründung wurde angeführt, die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien nicht nachgewiesen worden und die Absicht zur Wiederausreise habe nicht festgestellt werden können. Da der Nachweis einer unmittelbaren Gefährdung nicht erbracht werden können, seien die Voraussetzungen für ein humanitäres Visum nach der Weisung vom 28. September 2012 nicht erfüllt.

**C.**

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 11. Februar 2015 Einsprache beim SEM. Zur Begründung wurde ausgeführt, der Ehemann und die beiden Söhne der Gesuchstellerin seien im September 2014 bei einem Bombenangriff getötet worden. Seither seien sie und ihre beiden Töchter traumatisiert. Da die Schweizer Vertretung in Syrien seit langem geschlossen sei, seien die Gesuchstellenden nach Istanbul gereist, um das Gesuch dort einzureichen. Seither lebten sie dort in einer provisorischen Unterkunft. Gemäss Information des Schweizerischen Roten Kreuzes betrage die Wartefrist für die Anmeldung beim UNHCR in der Türkei für syrische Flüchtlinge 16 Monate. Daher handle es sich bei ihnen um verletzte Personen. Aufgrund der akuten Gefährdung in Syrien und in der Türkei sei ihnen in der Schweiz Schutz zu gewähren.

**D.**

**D.a** Mit Verfügung vom 13. Februar 2015 erhob das SEM einen Kostenvorschuss und teilte dem Beschwerdeführer mit, dass die Einsprache gemäss einer summarischen Prüfung nicht erfolgreich sein dürfte. Zur Ergänzung der Eingabe und der Einreichung allfälliger Beweismittel wurde ihm Frist angesetzt.

**D.b** Der erhobene Kostenvorschuss wurde am 19. Februar 2015 eingezahlt.

**E.**

Mit Verfügung vom 17. März 2015 – eröffnet am 23. März 2015 – wies das SEM die Einsprache ab.

**F.**

Der Beschwerdeführer erhob durch seinen Rechtsvertreter mit Eingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 10. April 2015 Beschwerde gegen den Einspracheentscheid und beantragte, das SEM sei anzuweisen, den Gesuchstellenden die Visa für die Einreise in die Schweiz zu erteilen. Der Eingabe lagen mehrere Beweismittel bei (vgl. S. 8 derselben).

**G.**

**G.a** Der Instruktionsrichter forderte den Beschwerdeführer mit Zwischenverfügung vom 15. April 2015 unter Androhung des Nichteintretens im Unterlassungsfall zur Leistung eines Kostenvorschusses von Fr. 600.– auf.

**G.b** Der erhobene Kostenvorschuss wurde am 30. April 2015 eingezahlt.

**H.**

**H.a** Am 29. April 2015 übermittelte der Instruktionsrichter die Akten zur Vernehmlassung an das SEM.

**H.b** Das SEM beantragte in seiner Vernehmlassung vom 1. Mai 2015 die Abweisung der Beschwerde.

**H.c** Der Beschwerdeführer hielt in seiner Stellungnahme vom 12. Mai 2015, der zwei Beweismittel beilagen, an seinen Anträgen fest.

### **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 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. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2872/2014 vom 10. Februar 2015 E. 1.3 [zur Publikation vorgesehen]). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG), zumal der erhobene Kostenvorschuss fristgerecht eingezahlt wurde.

## **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 (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2872/2014 vom 10. Februar 2015 E. 2). 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 (SR 142.20) 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 der Verordnung über die Einreise und Visumerteilung (VEV, SR 142.204) 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 Aussen Grenzen 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). 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 ausgeschlossen 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], 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 Gesetzesände-

nung 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 "Visumantrag aus humanitären Gründen" erlassen. Diese Weisung wurde überarbeitet und schliesslich durch die Weisung Nr. 322.126 vom 25. Februar 2014 ersetzt (nachfolgend: Weisung humanitäres Visum).

**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 ausgeschlossen 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 SEM 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 (BBI 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. BBI 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. BBI 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 beson-

deren 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 Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumverfahren noch restriktiver als bei den (ehemals zulässigen) Auslandsgesuchen, 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).

## **5.**

**5.1** Das SEM begründete den Einspracheentscheid damit, dass die Erteilung eines Schengen-Visums nicht in Betracht falle, da eine fristgerechte Ausreise nach einem vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz oder im Schengen-Raum nicht belegt werden könne.

**5.2** Eine Einreise im Rahmen eines humanitären Visums 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. Dies könne bei akuten kriegerischen Ereignissen oder einer Situation unmittelbarer individueller Gefährdung gegeben sein. Befinde sich eine Person bereits in einem Drittstaat, sei in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe. Für die Gesuchstellenden liege in der Türkei keine derartige Gefährdung vor. Das SEM stelle nicht in Abrede, dass die Lebensumstände dort schwierig seien. Es sei davon auszugehen, dass syrische Flüchtlinge in der Türkei genügenden Schutz vor Verfolgung fänden und dort nicht derart gefährdet seien, dass ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich sei. Allgemein betrachtet sei die Grundversorgung in der Türkei gewährleistet und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen sei vorhanden. Sollten die Gesuchstellenden wei-

tergehende Unterstützung benötigen, könnten sie sich an die lokalen Behörden oder an das UNHCR, den türkischen Roten Halbmond oder andere Hilfsorganisationen wenden. Insbesondere sei ihnen eine Registrierung beim UNHCR zuzumuten. Es dürfe zudem davon ausgegangen werden, dass sie bei Bedarf auch mit einer minimalen finanziellen Unterstützung ihrer im Ausland lebenden Verwandten oder Gastgeber in der Schweiz rechnen könnten, was einen weiteren Aufenthalt in der Türkei begünstigen dürfte. Die Lebensbedingungen der Gesuchstellenden unterschieden sich demnach nicht wesentlich von denjenigen zahlloser dort lebender Personen. Insgesamt lägen keine humanitären Gründe im Sinne von Art. 2 Abs. 4 VEV vor, die die Erteilung von Einreisevisa begründen liessen.

**5.3** In der Beschwerde wurde geltend gemacht, die Gesuchstellenden seien gezwungen gewesen, Syrien zur Stellung von Visaanträgen zu verlassen, da die Schweiz dort keine Vertretung mehr unterhalte. Die Vorinstanz gehe in ihrem Entscheid nicht auf die Gefährdungslage der Gesuchstellenden in Syrien ein. Werde ein Visumsgesuch verweigert, weil die Gesuchstellenden die unmittelbare Gefahrenzone hätten verlassen müssen, um überhaupt ein Visum stellen zu können, werde die Vorgeschichte nicht berücksichtigt. Das Instrument des humanitären Visums werde in solchen Fällen nutzlos. Eine Schweizer Vertretung werde in der Regel nur geschlossen, wenn die Situation in einem Land derart sei, dass die Sicherheit des Personals gefährdet sei. Es sei nicht nachvollziehbar, dass Gesuche um Erteilung von humanitären Visa in solchen Fällen ausschliesslich aufgrund der Gefährdungslage im anderen Staat beurteilt würden, in dem der Zugang zu einer Schweizer Vertretung möglich sei. Würde die Gefährdungslage im Heimatland berücksichtigt, müsste eine Einreise in die Schweiz bewilligt werden. Seien Gesuchsteller gehalten, für den Visumsantrag Syrien zu verlassen, könne ihnen die Ausreise nicht als Ablehnungsgrund entgegengehalten werden. Eine solche Begründung verletze letztlich den Grundsatz von Treu und Glauben, da es nicht sein könne, dass die Schweiz internationalen Schutz in Aussicht stelle und diesen verweigere, wenn eine schutzbedürftige Person davon Gebrauch mache. Es widerspreche dem Grundgedanken des humanitären Visums, wenn jedes Gesuch abgeschmettert werden könne, sobald die gesuchstellende Person die Gefahrenzone verlassen habe. Der angefochtene Entscheid erscheine auch vor dem Hintergrund der neuen Lageeinschätzung des Bundesverwaltungsgerichts nicht nachvollziehbar (Urteil D-5779/2013 vom 25. Februar 2015). Aufgrund dieser Einschätzung sei davon auszugehen, dass in Syrien Gefahr für Leib und Leben bestehe, weshalb jemand, der einer solchen Gefahrenlage entrinnen könne, schutzbedürftig sei. Die

Schutzgewährung an Drittstaaten zu delegieren und bloss nach dem Subsidiaritätsprinzip Schutz zu gewähren, möge aus Schweizer Sicht legitim sein, hinterlasse aber einen schalen Geschmack, wenn man an die überaus grosse Zahl von Flüchtlingen in den Anrainerstaaten Syriens denke. Das BFM habe im Herbst 2013 gestützt auf einen entsprechenden Bundesratsbeschluss Weisungen zur erleichterten Erteilung von Visa für syrische Staatsangehörige erlassen, deren Verwandte in der Schweiz über einen geregelten Aufenthalt verfügten. Darin sei darauf hingewiesen worden, dass diese Gesuche in den umliegenden Ländern von Syrien gestellt werden könnten. Gleiches gelte für die Visaaktion für durch die Flucht getrennte Ehepartner und Kinder von vorläufig aufgenommenen Personen. Dazu im Widerspruch stehe die bereits kritisierte Praxis des SEM bei der Erteilung humanitärer Visa an syrische Gesuchsteller. Es liege eine nicht nachvollziehbare, rechtsungleiche Behandlung gegenüber der früheren Visuserleichterungen und der aktuellen Visumsaktion vor.

**5.4** Das SEM führte in der Vernehmlassung aus, der Beschwerde seien keine stichhaltigen Gründe ersichtlich, die darauf hindeuteten, die Gesuchstellenden seien in der Türkei unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet. Das SEM gehe davon aus, dass die Gefährdung, vor der sie aus Syrien geflohen seien, in der Türkei nicht bestehe. Es ergäben sich keine Hinweise dafür, dass die türkischen Behörden gegenüber ihnen nicht schutzwillig oder -fähig seien. Der Umstand, dass sie sich zur Antragstellung in einen Drittstaat hätten begeben müssen, vermöge praxisgemäss die Erteilung eines humanitären Visums nicht zu rechtfertigen. Sie müssten sich in der Türkei in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machten. Die Unmöglichkeit der Gesuchseinreichung in Syrien ändere nichts daran. Die Frage, inwiefern die Schweiz gehalten wäre, durch eine grosszügigere Aufnahme syrischer Flüchtlinge einen Beitrag zur Flüchtlingsproblematik des dortigen Bürgerkriegs zu leisten, sei nicht im vorliegenden Verfahren zu prüfen. Dieser Einwand in der Beschwerde stelle kein Argument dar, das beantragte Visum aus diesem Grund zu erteilen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-5224/2014 vom 16. Februar 2012 E. 4.4.5 und 5.6).

**5.5** In der Stellungnahme wird entgegnet, die Gesuchstellenden hätten in Damaskus ein Gesuch um Erteilung eines humanitären Visums gestellt, wenn dies möglich gewesen wäre. Aufgrund ihrer persönlichen Situation sowie wegen der allgemeinen Lage in E.\_\_\_\_\_, wo gemäss einem Bericht von Amnesty International beide Kriegsparteien Menschenrechtsver-

letzungen begangen hätten, hätten sie sich in einer besonderen Notsituation befunden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Gemäss Angaben des SEM würden Anfragen für humanitäre Visa auch in den Schweizer Vertretungen in Colombo und Karthum eingereicht. Befinde sich eine Person in Sri Lanka in einer besonderen Notlage, habe sie die Möglichkeit dort ein Gesuch einzureichen. Werde ein solches Gesuch eingereicht, sei gemäss Weisung des SEM eine "sorgfältige Prüfung des Einzelfalls erforderlich". Vorliegend habe das SEM auf eine vertiefte Einzelfallprüfung verzichtet und lediglich eine standardisierte Antwort verfasst, welches Vorgehen in der Vernehmlassung bestätigt worden sei. Es würden damit alle Gesuchsteller benachteiligt, die nicht die Möglichkeit hätten, in ihrem aktuellen Aufenthaltsstaat, in dem sie sich in einer besonderen Notlage befänden, bei einer Schweizer Vertretung ein Gesuch für ein humanitäres Visum einzureichen. Die aktuelle Praxis des SEM orientiere sich bei der Behandlung von Einsprachen bei humanitären Visagesuchen von Personen aus Syrien an der in der Weisung 322.123 definierten Drittstaatenregel. Dabei gehe es von einer sehr engen Auslegung aus. Die Tatsache, dass die persönliche Einreichung eines Gesuchs in Syrien nicht möglich sei, und die Unmöglichkeit, ein Gesuch schriftlich oder durch Stellvertretung in einem Nachbarstaat einzureichen, lasse diese Praxis ausser Acht. Die Weisung schliesse nicht aus, dass auch bei Personen, die sich in einem Drittstaat befänden, eine "sorgfältige Prüfung des Einzelfalls" auch bezüglich der Gefährdung vor der Ausreise in den Drittstaat stattfinde. Die fragliche Formulierung müsse nicht zwingend in jenen Fällen zum Nachteil der Gesuchsteller ausgelegt werden, in denen die persönliche Einreichung des Gesuchs wegen einer geschlossenen Vertretung nicht möglich sei. Das SEM hätte durchaus die Möglichkeit, von der strikten Anwendung der Drittstaatenregel abzuweichen. Die vom Bundesrat lancierte und Ende November 2013 abgeschlossene Aktion der Aufnahme von syrischen Staatsangehörigen mittels Visaerleichterungen habe sich auf Art. 5 des Schengen-Grenzkodex gestützt. Der Bund habe diese Aktion als humanitäre Aktion bezeichnet. Damals sei dem Umstand Rechnung getragen worden, dass die Schweizer Vertretung in Syrien geschlossen sei. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb vom 4. September 2013 bis Ende November 2013 der Ort der Einreichung des Gesuchs keine Rolle gespielt habe und weshalb ab dem 1. Dezember 2013 dieser Punkt zum entscheidenden Kriterium für die Bewilligung eines Einreisegesuchs geworden sei. Die Ungleichbehandlung dieser Personengruppen müsse als unrechtmässig benachteiligend bewertet werden. Auch bei ordentlichen Visabegehren sei es unerheblich, ob Personen aus Syrien ihr Gesuch in Amman oder Beirut

stellten. Auch dadurch würden Personen, die ein humanitäres Visum erhalten möchten, unrechtmässig benachteiligt.

## **6.**

**6.1** Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV beziehungsweise der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (vgl. oben, Erwägung 3.3). Die Vorinstanz hat die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums zu Recht abgelehnt. Im angefochtenen Einspracheentscheid wurde in zutreffender Weise ausgeführt, dass die Rückreise der Gesuchstellenden nach Ablauf der Geltungsdauer des Visums nicht gesichert sei. Diese Einschätzung wird in der Beschwerde nicht bestritten. Die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums wurde daher zu Recht verweigert.

## **6.2**

**6.2.1** Das SEM stützte 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 für das Gericht nicht verbindlich ist. Allerdings wird sie berücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt. Die Weisung humanitäres Visum, die den Begriff "humanitäre Gründe" in wörtlicher Übereinstimmung mit der Botschaft (BBl 2010 4490) definiert, erfüllt diese Voraussetzung, so dass sie vom Gericht einzelfallbezogen als sachgerechte Konkretisierung der humanitären Gründe Berücksichtigung findet (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2872/2014 vom 10. Februar 2015 E. 7.2 [zur Publikation vorgesehen]).

**6.2.2** Den Akten sind keine Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass den Gesuchstellenden in der Türkei, ihrem derzeitigen Aufenthaltsland, eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben drohte. Das Bundesverwaltungsgericht verkennt wie das SEM die schwierigen Lebensumstände der Gesuchstellenden in der Türkei nicht. Nichtsdesto-trotz wird praxismässig davon ausgegangen, dass syrische Kriegsvertriebene in der Türkei hinreichenden Schutz vor Verfolgung finden und dort daher grundsätzlich nicht konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet sind. Die Grundversorgung ist in der Regel gewährleistet und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen ist vorhanden (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts D-5566/2014 vom 13. Februar 2015 E. 6.4, 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). Individuelle Gründe, welche diese Annahme umzustossen vermöchten, wurden keine geltend gemacht. Der Umstand, dass die Gesuchstellenden in der Türkei auf sich allein gestellt sind, da Ehemann und Söhne beziehungsweise Vater und Brüder bei einem Bombeneinschlag ums Leben gekommen sind, vermag die Ausstellung eines Visums nicht zu begründen, da – ohne diesem Umstand die Tragik absprechen zu wollen – aus den Eingaben nicht hervorgeht, sie würden sich dadurch in einer existenziellen Notlage befinden. Es steht den Gesuchstellenden offen, sich an eine der in der Türkei tätigen Hilfsorganisationen zu wenden, um mit ihnen ihre spezifischen Bedürfnisse zu besprechen. Den Gesuchstellenden droht in der Türkei derzeit auch keine Abschiebung nach Syrien (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-5826/2014 vom 13. Februar 2015 E. 6.5 m.w.H.), sodass auch in dieser Hinsicht nicht von einer ihnen drohenden für die Ausstellung eines humanitären Visums relevanten Gefahr auszugehen ist. Das SEM hat somit das Vorliegen humanitärer Gründe, die ein Eingreifen der Schweiz unabdingbar machen würden, berechtigterweise verneint.

**6.2.3** Der Hinweis in der Beschwerde, aufgrund des Grundsatzes von Treu und Glauben könne ein Gesuch um Erteilung eines humanitären Visums nicht mit der Begründung abgelehnt werden, der Gesuchsteller befinde sich nicht mehr im Heimatland, falls er das Gesuch mangels geöffneter Schweizer Vertretung gar nicht im Heimatland stellen könne, vermag nicht zu überzeugen. Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Das Bundesverwaltungsgericht schützt denn auch in konstanter Praxis die Auffassung des SEM, wonach zum Beispiel syrischen Staatsangehörigen, die sich in die Türkei begeben haben, dort grundsätzlich der erforderliche Schutz zukommt, weshalb ihnen die Erteilung eines humanitären Visums in der Regel zu verweigern ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2872/2014 vom 10. Februar 2015 [zur Publikation vorgesehen]).

**6.2.4** Das SEM erliess Anfang September 2013 eine Weisung, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen (Weisung Syrien). Dabei handelte 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 gelangte. Zweck der Weisung Syrien war, das Verfahren für eine bestimmte

Gruppe von Personen zu erleichtern, damit diesen rascher ein Visum erteilt werden könne. Das SEM 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 Schengen-Staaten 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. Am 29. November 2013 hob das SEM 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 SEM zu behandeln seien. Da es sich bei den Visaerleichterungen für syrische Staatsangehörige um eine zeitlich begrenzte Aktion handelte, die einer klar definierten Personengruppe den Erhalt eines Einreisevisums in die Schweiz erleichtern sollte, kann dadurch, dass nach Abschluss dieser Aktion die ordentlichen Bestimmungen bezüglich der Erteilung eines humanitären Visums auch für diese und alle anderen Personengruppen (wieder) angewendet werden, keine unrechtmässige Benachteiligung der Gesuchstellenden, die von den Visaerleichterungen mangels Zugehörigkeit zur definierten Personengruppe ohnehin nicht hätten profitieren können, erblickt werden.

**6.2.5** Der in der Beschwerde vertretenen Auffassung, die Gesuchstellenden würden im Vergleich zu anderen syrischen Personen, die ein ordentliches Visumsbegehren einreichten, unzulässig benachteiligt, kann nicht gefolgt werden. Ein ordentliches Schengen-Visum wird nur erteilt, wenn die Ausreise aus dem Schengen-Raum nach Ablauf des Visums als gesichert erscheint. Bei Personen, die ein humanitäres Visum beantragen, ist davon auszugehen, sie verliessen die Schweiz nach Ablauf des Visums nicht, zumal das Visum in der Regel beantragt wird, um in der Schweiz um Asyl nachzusuchen und längerfristig oder gar dauernd hier zu verbleiben. Wie bereits erwähnt, sind die Einreisevoraussetzungen beim Visumsverfahren noch restriktiver als bei den (ehemals zulässigen) Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden. Auf diesen Umstand hatte bereits der Bundesrat in der Botschaft hingewiesen (vgl. BBl 2010 4468, 4490). Seiner Einschätzung zufolge werde sich die Zahl bewilligter Einreisen in die Schweiz, die gestützt auf die Bestimmungen betreffend Asylgesuche aus dem Ausland in den Jahren von 2000 bis

2009 im Durchschnitt jährlich 100 Personen umfasst habe, aufgrund der restriktiveren Voraussetzungen bei der Erteilung eines humanitären Visums pro Jahr um etwa 20 Personen reduzieren (vgl. BBl 2010 4520). Bereits im Auslandsverfahren wurde davon ausgegangen, dass eine Person, die sich in einen Drittstaat begeben hatte, in diesem verbleiben und Schutz vor im Heimatstaat drohender Verfolgung finden konnte, grundsätzlich nicht des Schutzes durch die Schweiz bedurfte. Angesichts der noch restriktiveren Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums erscheint folgerichtig, dass diese Praxis analog auch im Visumsverfahren weiterverfolgt wird. Eine unrechtmässige Benachteiligung gegenüber Personen, die ein Schengen-Visum beantragen und deren Wiederausreise gesichert erscheint, kann aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage nicht erblickt werden.

**6.2.6** Die Voraussetzungen 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 sind somit ebenfalls nicht erfüllt. Es erübrigt sich, auf die weiteren Ausführungen in den Eingaben und die eingereichten Beweismittel im Einzelnen einzugehen, da sie an dieser Würdigung des vorliegenden Sachverhalts nichts zu ändern vermögen.

## **7.**

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 abzuweisen.

## **8.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 600.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Für deren Bezahlung ist der bereits geleistete Kostenvorschuss zu verwenden.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Für deren Bezahlung wird der bereits geleistete Kostenvorschuss verwendet.

**3.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die schweizerische Vertretung in Istanbul.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Hans Schürch

Christoph Basler

Versand: