



Abteilung IV
D-363/2015

Urteil vom 7. Mai 2015

Besetzung

Richter Thomas Wespi (Vorsitz),
Richter Daniel Willisegger, Richter Martin Zoller,
Gerichtsschreiber Alfred Weber.

Parteien

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

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum / Visum aus humanitären Gründen;
zugunsten von B.____ und C.____ (Gesuchsteller);
Verfügung des BFM vom 19. Dezember 2014 / (...) + (...).

Sachverhalt:**A.**

Das Asylgesuch des Beschwerdeführers – eines Staatsangehörigen von Syrien aus D._____, Provinz E._____ – wurde mit Verfügung des BFM vom 15. Mai 2013 abgewiesen. Gleichzeitig wurde die Wegweisung aus der Schweiz verfügt und wegen Unzumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung die vorläufige Aufnahme des Beschwerdeführers angeordnet. Diesbezüglich ist beim Bundesverwaltungsgericht unter der Verfahrensnummer D-3340/2013 eine Beschwerde hängig. Seine am (Datum) geehelichte Landsfrau besitzt auch den Status der vorläufigen Aufnahme wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzuges. Sie hat beim Bundesverwaltungsgericht ebenfalls eine Beschwerde hängig (D-4021/2014)

Aus den Akten folgt sodann, dass am 30. Oktober 2014 zwei Brüder des Beschwerdeführers – B._____ und C._____ (die Gesuchsteller) – vom schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul zu einer Vorsprache empfangen wurden und sie bei dieser Gelegenheit schriftliche Anträge um Erteilung von Schengen-Visa einreichten (Application for Schengen Visa). In ihren Anträgen machten sie in der entsprechenden Rubrik zum Reisezweck sowohl familiäre Besuchsgründe als auch das Vorliegen humanitärer Gründe geltend (Ziff. 21). Gleichzeitig benannten sie den Beschwerdeführer als ihren Gastgeber in der Schweiz, welcher zugleich für alle Kosten aufkomme (Ziff. 31 und 33). Mit ihren Anträgen legten sie ein Einladungsschreiben vom 22. Oktober 2014 vor (inkl. verschiedene Beilagen), in welchem vonseiten des Beschwerdeführers bestätigt wurde, er habe die Gesuchsteller zu einem Besuchsaufenthalt eingeladen, alle Kosten ihres Aufenthalts würden übernommen und die eingeladenen Personen würden die Schweiz fristgerecht verlassen.

B.

Die vorgenannten Visa-Anträge wurden vom schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul am 6. November 2014 abgelehnt. Dabei wurde im Formularentscheid festgehalten, das beantragte Visum sei verweigert worden, da die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft gewesen seien und weil die Absicht, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auszureisen, nicht habe festgestellt werden können. Ergänzend wurde im Entscheid unter dem Titel "Antrag auf Besuchervisum C" angemerkt, die Weisung vom 4. September 2013 komme nach deren Aufhebung am 29.

November 2013 aufgrund der zeitlichen Begebenheiten nicht mehr zur Anwendung.

C.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer am 22. November 2014 beim BFM Einsprache. Dabei machte er im Rahmen seiner Einsprache vorab geltend, die vorgelegten Informationen zum Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien vollständig gewesen und sehr wohl glaubhaft. Dazu führte er im Verlauf der Einsprachebegründung aus, seine Angehörigen möchten sich in der Schweiz für drei Monate ausruhen und ihre Kriegserlebnisse vergessen. Während dieser Zeit sei ihr Unterhalt gedeckt und sie hätten nicht die Absicht, längerfristig in der Schweiz zu verbleiben. Wenn sie dazu aufgefordert würden, würden sie nach drei Monaten zurückkehren, womit die Voraussetzungen für eine Visumserteilung erfüllt seien. Zudem stehe es der Behörde frei, seine Angehörigen nach Ablauf des Visums mittels Verfügung zur Ausreise zu zwingen, und selbst wenn sie in der Schweiz vorläufig aufgenommen werden sollten, könnten die Behörden sie immer noch zur Ausreise auffordern, weil die vorläufige Aufnahme jederzeit aufgehoben werden könne. Daneben führte er unter anderem aus, der Bürgerkrieg in Syrien sei der grausamste und brutalste Bürgerkrieg des aktuellen Jahrhunderts. Aufgrund der äusserst gefährlichen und kritischen Situation würden Gesuchstellende ihr Leben aufs Spiel setzen, um den Termin beim Konsulat nicht zu verpassen. Denn beim Passieren der türkischen Grenze riskierten sie ihr Leben. Dort würden Personen auf der Flucht erschossen, in Polizeigewahrsam genommen, unmenschlich behandelt oder gefoltert. Syrische Flüchtlinge würden in der Türkei sowohl in den Lagern als auch in den Städten unmenschlich behandelt. Ausserdem stelle die Reise in die Türkei eine grosse finanzielle Belastung dar. Für seine Angehörigen sei ein längerfristiger Verbleib in der Türkei in Anbetracht sämtlicher Umstände kaum möglich. Die Voraussetzungen zur Erteilung humanitärer Visa seien gegeben. Für die weiteren Vorbringen im Einzelnen wird auf die Akten verwiesen.

D.

Nach Instruktion des Verfahrens respektive Einverlangen eines Kostenvorschusses wies das BFM die vorgenannte Einsprache mit Verfügung vom 19. Dezember 2014 – eröffnet am 23. Dezember 2014 – unter Kostenfolge ab. Zur Begründung führte es aus, weder die Bestimmungen des Schengen-Assoziierungsabkommens noch die schweizerische Rechtsordnung gewährten einen Anspruch auf Einreise oder einen solchen auf Erteilung eines Visums. Ein Visum für einen bewilligungsfreien Aufenthalt dürfe im

Rahmen des behördlichen Ermessens nur erteilt werden, wenn die in Art. 32 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft ABl. L 243 vom 15. September 2009 (nachfolgend Visakodex) in Verbindung mit Art. 12 der Verordnung über die Einreise und die Visumserteilung (VEV, SR 142.204) vorgesehenen Einreisevoraussetzungen erfüllt seien. Das Generalkonsulat habe die Visumsanträge unter Verwendung des im Anhang VI zum Visakodex vorgesehenen Formulars abgewiesen, da es eine fristgerechte Wiederausreise nach Ablauf der Visa als nicht hinreichend gesichert erachtet habe. Gemäss Art. 32 Visakodex in Verbindung mit Art. 12 VEV sei die Ausstellung eines Visums (Sichtvermerks) insbesondere 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 würden und die gesuchstellende Person deshalb nicht hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz und dem Schengen-Raum zu bieten vermöge. Der Gesuchsteller müsse die Behörden davon überzeugen, dass die Rückreise in das Herkunftsland gewährleistet sei. Es liege in der Natur der Sache, dass sich hierzu keine gesicherte Feststellung, sondern lediglich eine unter Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse zu erstellende Voraussage machen lasse. Die Gesuchsteller stammten aus Syrien. Angesichts der sozio-ökonomischen Verhältnisse und des Bürgerkriegs müssten sie über aussergewöhnliche familiäre Bindungen und Verpflichtungen verfügen, damit eine Rückkehr als wahrscheinlich gelten könnte. Wie die Erfahrung gezeigt habe, versuchten viele Personen, sich aufgrund der allgemein sehr prekären Situation ins Ausland zu begeben. Deshalb müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr grundsätzlich als sehr hoch eingestuft werden. Dass die Gesuchsteller trotz der in Syrien herrschenden Krise nach Ablauf der Besuchvisa in ihr Herkunftsland zurückkehrten, sei nicht hinreichend belegt worden. Somit seien die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen bezüglich eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden "einheitlichen Visums" als nicht gegeben zu erachten (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex; Art. 12 VEV; Art. 32 Schengener Grenzkodex [SGK]). Es lägen auch keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vor, welche die Einreise in die Schweiz trotzdem zwingend notwendig erscheinen liessen (Art. 2 Abs. 4 VEV). Eine Einreise im Rahmen eines sogenannten Visums aus humanitären Gründen könne nur erfolgen, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Die betroffene Person müsse sich

in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertige. Gestützt auf die länderspezifischen Kenntnisse des BFM und die Abklärungen der Schweizer Vertretung in Istanbul lägen keine Elemente vor, welche im Vergleich zu allen anderen syrischen Staatsangehörigen auf eine besondere individuelle und konkrete Gefährdung der Gesuchsteller schliessen liessen. Es lägen auch keine anderen humanitären Gründe vor (schwere Krankheit, hohes Alter), welche eine Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erscheinen liessen. Sodann käme auch die inzwischen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung (Weisung des BFM vom 4. September 2013 und die entsprechenden Erläuterungen des BFM vom 4. November 2013) für nahe syrische Familienangehörige (Kernfamilie [Ehegatten und Kinder bis 18 Jahre]), Eltern, Geschwister und deren Kernfamilie) nicht zur Anwendung, weil die Visumsanträge nach deren Ablauf eingereicht worden seien.

E.

Gegen diesen Einspracheentscheid erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 16. Januar 2015 an das Bundesverwaltungsgericht Beschwerde, wobei er zur Hauptsache beantragte, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und den Gesuchstellern seien Visa zur Einreise in die Schweiz zu erteilen. In prozessualer Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Vertretung in Istanbul und das BFM hätten das Gesuch nicht umfassend geprüft. Die vorgelegten Informationen über Zweck und Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien durchaus glaubhaft gewesen. Die Gesuchsteller hätten die verlangten Unterlagen vollständig und lückenlos eingereicht. Ihre Gesuchsgründe seien sehr glaubhaft und plausibel. Die Gesuche seien bedauerlicherweise nicht sorgfältig geprüft worden. Zudem habe das Konsulat keine weiteren Dokumente verlangt, welche die Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts hätten glaubhaft machen können. Es stelle sich die Frage, weshalb syrischen Staatsangehörigen mit Verwandten in der Schweiz nach der Aufhebung der Weisung vom 4. September 2013 am 29. November 2013 immer noch Termine erteilt würden, obwohl die Behörden wüssten, dass die Rückkehr nach Ablauf der Visa generell nicht mehr möglich sei, und deshalb alle Anträge ablehnten. Gesuchstellende riskierten beim Passieren der türkischen Grenze ihr Leben – dort würden Personen auf der Flucht

erschossen, in Polizeigewahrsam genommen, unmenschlich behandelt oder gefoltert –, um den Termin beim Konsulat nicht zu verpassen. Syrische Flüchtlinge würden in der Türkei sowohl in den Lagern als auch in den Städten unmenschlich behandelt; sie würden kein grosses Ansehen in der Türkei haben. Im Rahmen der übrigen Ausführungen machte er unter anderem geltend, die Gesuchsteller seien aufgrund der schwierigen Situation in der Türkei mittlerweile nach Syrien zurückgekehrt, da die Zahl der syrischen Flüchtlinge die Türkei überfordere respektive sich die humanitäre Lage in diesem Land von Tag zu Tag verschlimmere. Es fehle an Unterstützung und kostenfreier medizinischer Versorgung. Die syrischen Flüchtlinge seien nicht mehr erwünscht und stellten ein echtes Problem für die Türkei dar. Sie würden oft tätlich angegriffen, wogegen die türkische Regierung nichts unternehmen könne. Die Voraussetzungen für die Erteilung humanitärer Visa seien vorliegend erfüllt. Sodann könne er (als Gastgeber) die anstandslose und fristgerechte Ausreise der Gesuchsteller zusichern und bei deren Rückkehr mitwirken, sollten seine Gäste zum Verlassen der Schweiz aufgefordert werden. Eine Rückkehr gelte von daher mehr als sicher, zumal seine Angehörigen nicht in der Schweiz verbleiben wollten, und selbst eine vorläufige Aufnahme in der Schweiz könne vom BFM jederzeit aufgehoben werden. Für den Inhalt der weiteren Vorbringen wird auf die Akten verwiesen.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 26. Januar 2015 wurden die Gesuche um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses abgewiesen. Der Beschwerdeführer wurde – unter Androhung des Nichteintretens auf die Beschwerde im Unterlassungsfall – aufgefordert, einen Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 700.–, zahlbar bis zum 10. Februar 2015, zu leisten.

G.

Der Kostenvorschuss wurde am 29. Januar 2015 geleistet.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet unter anderem über Beschwerden gegen Verfügungen beziehungsweise Einspracheentscheide des SEM, mit welchen die Erteilung eines Visums verweigert wird (vgl.

Art. 31 und 33 VGG). Im Bereich dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), zumal er als Gastgeber in eigenem Namen gegen die ablehnenden Visa-Entscheide vom 6. November 2014 Einsprache erhoben hat und er Adressat der angefochtenen Verfügung ist (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3). Da die Eingabe vom 16. Januar 2015 frist- und formgerecht erfolgt ist (Art. 50 und 52 VwVG), ist auf die Beschwerde einzutreten.

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 sowie – falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.w.H.).

3.

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 37 VGG wird vorliegend auf einen Schriftenwechsel verzichtet, da sich die Beschwerde, wie nachfolgend aufgezeigt, als zum Vornherein unbegründet erweist.

4.

4.1 Der vorliegenden Sache liegt das Gesuch des Beschwerdeführers zugrunde, seinen in der Türkei befindlichen Angehörigen Einreisevisa zu erteilen (vgl. dazu das Einladungsschreiben vom 22. Oktober 2014). Nachdem im Verlauf des Verfahrens die Stossrichtung des Gesuches respektive dessen Begründung teilweise geändert worden ist, ist nachfolgend auf die verschiedenen Grundlagen einzugehen, welche im Falle von syrischen Staatsangehörigen zu einer Visumserteilung durch die Schweiz führen können. So bestehen grundsätzlich unterschiedliche Voraussetzungen für

die Erteilung von ordentlichen Schengen-Visa (E. 4.3) und solchen mit räumlich beschränkter Gültigkeit (E. 4.4). Die letztere Kategorie wurde von den schweizerischen Behörden namentlich im Rahmen der Weisung "Visaerteilung aus humanitären Gründen" konkretisiert (E. 4.4.2 f.). Im Falle von syrischen Staatsangehörigen war in der Vergangenheit zusätzlich die Weisung vom 4. September 2013 betreffend die "Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige" zu beachten (E. 4.6), welche am 29. November 2013 ersatzlos aufgehoben wurde. Die zwei genannten Weisungen weisen zwar gewisse Gemeinsamkeiten auf, die Frage der Visumserteilung folgt jedoch unterschiedlichen Vorgaben, welche nicht zu vermengen sind.

4.2 In diesem Zusammenhang ist vor den Erwägungen zur Sache vorab festzuhalten, dass das schweizerische Ausländerrecht weder ein allgemeines Recht auf Einreise kennt, noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums gewährt. 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.). Anzumerken bleibt ferner, dass die im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise nur soweit zur Anwendung gelangen, als das Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthält (vgl. Art. 2 Abs. 4 AuG)

4.3

4.3.1 Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, falls ein solches aufgrund ihrer Herkunft erforderlich ist. Die Visumspflicht beantwortet sich dabei gemäss Art. 4 Abs. 1 VEV nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumspflicht befreit sind (ABl. L 81 vom 21. März 2001).

Unterliegen Drittstaatsangehörige der Visumspflicht, müssen sie für den Erhalt eines ordentlichen Schengen-Visums – welches für den gesamten

Schengen-Raum gilt – 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 verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Ausreise bieten. Im Weiteren dürfen sie 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 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, ABI. L 105 vom 13. April 2006, sowie Art. 32 Abs. 1 Visakodex; vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 f.; vgl. ferner BVGE 2014/1).

4.3.2 Als Staatsangehörige von Syrien unterstehen die Gesuchsteller der Visumpflicht gemäss den vorstehend zitierten Bestimmungen. Vonseiten des Beschwerdeführers wurde im Rahmen des Einspracheverfahrens geltend gemacht, im Falle seiner Angehörigen seien die Voraussetzungen zur Erteilung von ordentlichen Besucher- respektive Schengen-Visa erfüllt, zumal der Unterhalt seiner Angehörigen gesichert sei und diese die Schweiz innert 90 Tagen verlassen würden. Auch auf Beschwerdeebene bekräftigte er, für die anstandslose und fristgerechte Ausreise seiner Gäste respektive Angehörigen zu garantieren und bei der Rückkehr mitzuwirken, wenn diese dazu aufgefordert würden. Alleine damit wird jedoch der zentrale Vorbehalt des BFM gegen die Erteilung von ordentlichen Schengen-Visa nicht entkräftet. So ist aufgrund der vorliegenden Akten mit dem Bundesamt darin einig zu gehen, dass im Falle der Gesuchsteller die Erteilung von ordentlichen Schengen-Visa ausser Betracht fallen muss, da begründete Zweifel daran bestehen, die Gesuchsteller würden die Schweiz respektive den Schengen-Raum nach Ablauf der maximalen Visumsdauer verlassen (vgl. dazu BVGE 2014/1 E. 4.4). Gegen die Absicht einer freiwilligen Rückkehr in die Heimat spricht sowohl die dortige Bürgerkriegslage als das Vorbringen, die Gesuchsteller hätten ihre Lebensgrundlage in Syrien weitgehend verloren. Die Beteuerungen des Beschwerdeführers betreffend die Absicht einer anstandslosen und fristgerechten Ausreise können nicht überzeugen, da er in seinen diesbezüglichen Ausführungen mit hinreichender Deutlichkeit erkennen liess, dass seine Angehörigen die Schweiz nicht ohne zusätzliche Aufforderung von Seiten der Behörden verlassen werden, jeden-

falls nicht, solange der bereits seit über drei Jahren andauernde Bürgerkrieg in ihrer Heimat nicht beendet ist (vgl. oben, Bst. C und E). Vor dem Hintergrund der diesbezüglichen Ausführungen besteht offenkundig keine hinreichende Garantie für eine anstandslose Ausreise innert 90 Tagen. Da die Erteilung ordentlicher Schengen-Visa bereits aufgrund einer nicht hinreichend gesicherten Ausreise zu verweigern ist, kann auf Erwägungen zur Eignung des Beschwerdeführers als Gastgeber im ordentlichen Visumverfahren und zu den in diesem Zusammenhang mit dem Einladungsschreiben vom 22. Oktober 2014 vorgelegten Beweismitteln verzichtet werden.

4.4

4.4.1 Sind die Voraussetzungen für die Erteilung eines ordentlichen Besucher- respektive Schengen-Visums – das sogenannte einheitliche Visum (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) – 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 (vgl. dazu auch Art. 2 Abs. 4 VEV i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Der Begriff der "humanitären Gründe" wird indes weder im Schengener Grenzkodex noch in der VEV näher bestimmt. Sodann bleibt festzuhalten, dass ein Visum nach den genannten Bestimmungen grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig ist (vgl. Art. 25 Abs. 2 [erster Satz] Visakodex).

4.4.2 Die Visumserteilung aus humanitären Gründen gewann besondere Bedeutung, nachdem mit der als dringlich erklärten Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359) die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben wurden. So hielt der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 (BBI 2010 4455) unter Bezugnahme auf die humanitäre Tradition der Schweiz fest, dass offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdete Personen auch in Zukunft den Schutz der Schweiz erhalten sollen, und er verwies in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die Möglichkeit der Visaerteilung aus humanitären Gründen. Gleichzeitig hielt der Bundesrat aber fest, dass damit die Voraussetzungen für die Erteilung einer Einreisebewilligung restriktiver würden (vgl. zum Ganzen BBI 2010 4455, insbes. S. 4467 f., 4471 f., 4490 f. und 4519 f.). In der vorerwähnten Botschaft vom 26. Mai 2010 umschrieb der Bundesrat in konkreter Weise, in welcher Situation sich eine Person zu befinden hat,

damit ihr – im Gegensatz zu anderen Personen – auf dieser Grundlage ein Einreisevisum zu erteilen ist (vgl. BBI a.a.O.). Die entsprechenden Vorgaben wurden vom BFM in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) in der Weisung vom 28. September 2012 betreffend "Visumantrag aus humanitären Gründen" aufgenommen (nachfolgend: Weisung humanitäres Visum), welche letztmals am 25. Februar 2014 revidiert worden ist. Anders als im Fall des ordentlichen Schengen-Visums (vgl. oben, E. 4.3) und der nachfolgend erwähnten Weisung vom 4. September 2013 betreffend die "Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige" (vgl. unten, E. 4.6) bedarf es in Zusammenhang mit einer Visaerteilung aus humanitären Gründen keiner gastgebenden Person in der Schweiz. Der Fokus liegt hier vielmehr in der unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung von Leib und Leben (vgl. E. 4.5.1).

4.4.3 Bei der Weisung humanitäres Visum handelt es sich um eine vollzugslenkende Verwaltungsverordnung, welche zur Gewährung einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis Vorgaben für die Handhabung offener Formulierungen macht (vgl. dazu PATRICIA EGLI, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2011 S. 1160 m.w.H.). Vollzugslenkende Weisungen stellen zwar keine Rechtsquellen im eigentlichen Sinne dar, auf welche sich eine Privatperson berufen kann (vgl. BGE 121 II 473 E. 2b; EGLI, a.a.O. S. 1161), dennoch können sie im konkreten Anwendungsfall inzident auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden (BGE 131 I 166 E. 7.2). Verwaltungsverordnungen sind demnach als solche für das Gericht grundsätzlich nicht bindend. Soweit sie jedoch eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Vorschriften zulassen, werden sie gleichwohl mitberücksichtigt (vgl. dazu BVGE 2013/59 E. 9.3.7 [am Ende; mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung]). Nachdem die Weisung humanitäres Visum den Willen des Gesetzgebers wiedergibt und konkretisiert, stellt das Gericht in seiner Praxis auf diese Weisung ab.

4.4.4 Die in der Weisung humanitäres Visum definierten Einreisevoraussetzungen sind deutlich restriktiver gefasst, als dies bei den altrechtlichen Asylgesuchen aus dem Ausland der Fall war (vgl. für die diesbezügliche Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diese Stossrichtung, welche vom Gesetzgeber aufgenommen wurde, hat der Bundesrat in seiner Botschaft vom 26. Mai 2010 ausdrücklich hingewiesen (vgl. BBI a.a.O.).

4.5

4.5.1 Das BFM hält in der angefochtenen Verfügung unter direkter Bezugnahme auf die in der Weisung "Visumantrag aus humanitären Gründen" vom 25. Februar 2014 definierten Voraussetzungen dafür, die Erteilung von Visa aus humanitären Gründen lasse sich aufgrund der vorliegenden Aktenlage nicht rechtfertigen. Gemäss dieser Weisung kann ein Visum erteilt werden, "wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Die betroffene Person muss sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertigt. Dies kann etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation unmittelbaren individuellen Gefährdung gegeben sein. Es ist jeweils eine sorgfältige Prüfung des Einzelfalls erforderlich. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht".

4.5.2 Vom Beschwerdeführer wird dem wesentlichen Sinngehalt nach geltend gemacht, die in der Türkei für syrische Flüchtlinge herrschenden Verhältnisse seien unhaltbar, weshalb seinen Angehörigen Einreisevisa zu erteilen seien. In seinen diesbezüglichen Ausführungen beruft er sich auf eine angeblich völlig mangelhafte Sicherheitslage sowie auf das angeblich völlige Fehlen wirtschaftlicher Möglichkeiten und sozialer Absicherung, namentlich medizinischer Versorgung. Damit wird jedoch – wie vom BFM sinngemäss erwogen – nicht das Vorliegen einer konkreten, unmittelbaren und ernststen Gefährdungslage geltend gemacht, sondern zur Hauptsache auf die schwierigen Lebensbedingungen verwiesen, welche syrische Bürgerkriegsflüchtlinge in der Türkei antreffen können. In diesem Zusammenhang ist das Folgende festzuhalten: Die Zahl der syrischen Bürgerkriegsflüchtlinge in der Türkei ist gemäss jüngeren Berichten auf mittlerweile rund 1,5 Mio. Personen angestiegen. Während die türkische Regierung in der Grenzregion zu Syrien erfolgreich verschiedene Flüchtlingslager aufgebaut hat, welche vorbildlich ausgestattet seien, lebt die Mehrheit der syrischen Bürgerkriegsflüchtlinge nicht in solchen Lagern, sondern namentlich in grösseren Städten bis weit in den Westen der Türkei, respektive zum Teil an deren Rand, und damit unter respektive am Rande der türkischen Bevölkerung. Der Zugang zu angemessener Versorgung gestaltet sich für diese Flüchtlinge zum Teil deutlich schwieriger als in den vom türkischen Staat organisierten Flüchtlingslagern, zumal der Zugang zu Arbeit nicht ge-

währleistet ist (vgl. für die jüngere Quellenlage: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-4233/2014 vom 15. Dezember 2014 E. 4.5). Vor diesem Hintergrund ist nicht in Abrede zu stellen, dass sich die Lebensumstände in der Türkei für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge als schwierig darstellen können. Alleine dieser Aspekt ist jedoch nicht ausschlaggebend. Da vorliegend keine Gründe ersichtlich sind, welche darauf hindeuten würden, die Gesuchsteller seien in der Türkei unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet, respektive sie würden sich in einer besonderen Notlage befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse, vermögen die Vorbringen des Beschwerdeführers die Erteilung von Visa aus humanitären Gründen nicht zu rechtfertigen. Daran ändert im Übrigen auch das Beschwerdevorbringen betreffend eine angebliche Rückkehr seiner Angehörigen aus der Türkei nach Syrien nichts, wo sie sich entlang der syrisch-türkischen Grenzlinie aufhalten würden, um beim Aufkommen allfälliger Gefahren, leicht und schnell die Türkei wieder erreichen zu können. Aufgrund der Aktenlage sind die diesbezüglichen Vorbringen als blosser Schutzbehauptung zu erkennen, zumal kein Anlass zur Annahme besteht, die Gesuchsteller wären tatsächlich in ihre Heimat zurückgekehrt, die in einem unmittelbaren Kampfgebiet liegen würde. Den Ausführungen des BFM betreffend den Aufenthalt der Gesuchsteller in der Türkei hat der Beschwerdeführer in der Rechtsmitteleingabe nichts Substantielles entgegengesetzt.

4.6

4.6.1 Wie vorstehend erwähnt, war im Falle von syrischen Staatsangehörigen zwischenzeitlich die Weisung vom 4. September 2013 betreffend die "Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige" zu beachten, zu welcher das BFM noch am 4. November 2013 "Erläuterungen" erliess, welche jedoch bereits am 29. November 2013 ersatzlos aufgehoben wurde. Dieser Weisung gemäss konnte syrischen Staatsangehörigen mit Bezug zur Schweiz – wenn deren Angehörige in der Schweiz über eine ausländerrechtliche Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügten oder sie von der Schweiz eingebürgert worden waren – auf Ersuchen hin humanitäre Visa erteilt werden, indes nach Massgabe abweichender Voraussetzungen als vorstehend beschrieben (vgl. dazu im Einzelnen die genannte Weisung; vgl. ferner das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-2778/2014 vom 12. Januar 2015 E. 3.5).

4.6.2 Sowohl im Visumsentscheid des schweizerischen Generalkonsulats vom 6. November 2014 als auch im Einspracheentscheid des BFM vom 19. Dezember 2014 wurde vermerkt, eine Visumserteilung nach Massgabe

der Weisung vom 4. September 2013 falle ausser Betracht, da die Visumsanträge erst nach der Aufhebung dieser Weisung gestellt worden seien. Diese Auffassung ist als zutreffend zu erkennen, wobei auf weitere Erwägungen verzichtet werden kann, da vom Beschwerdeführer weder im Einspracheverfahren noch auf Beschwerdeebene etwas anderes geltend gemacht wurde, respektive er in seiner Beschwerde lediglich bemängelt hat, dass seinen Angehörigen vom schweizerischen Generalkonsulat ein Vorgesprächstermin gewährt worden sei, obwohl nach der Aufhebung der genannten Weisung eine Visumserteilung kaum wahrscheinlich gewesen sei. Seine diesbezüglichen Rügen sind jedoch in der Sache unerheblich. Lediglich der Vollständigkeit halber bleibt anzumerken, dass auch im Falle einer Antragsstellung schon im Herbst 2013 eine Visumserteilung nach Massgabe der Weisung vom 4. September 2013 nicht in Frage gekommen wäre, da der Beschwerdeführer als Gastgeber nicht über einen ordentlichen Aufenthaltstitel für die Schweiz verfügte.

5.

Nach vorstehenden 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 daher abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 700.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der am 29. Januar 2015 in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Thomas Wespi

Alfred Weber

Versand: