



Abteilung IV
D-4903/2014
thc/kna

Urteil vom 16. Januar 2015

Besetzung

Richterin Contessina Theis (Vorsitz),
Richterin Gabriela Freihofer, Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiberin Anne Kneer.

Parteien

A._____,
B._____,
Syrien,
vertreten durch C._____
(...)
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl);
Verfügung des BFM vom 29. April 2014 /
(...).

Sachverhalt:**A.**

Mit Verfügung vom 24. Januar 2014 wies die schweizerische Vertretung in Istanbul (nachfolgend: Vertretung) 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 (nachfolgend: Visakodex) vorgesehenen Formulars die Anträge der Beschwerdeführer (beides Neffen der in der Schweiz wohnhaften Gastgeberin) sowie ihrer vier Verwandten ([...]) vom 21. Januar 2014 um Erteilung eines Schengen-Visums mit der Begründung ab, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft seien.

A.

Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführenden durch die in der Schweiz lebende Gastgeberin, welche zugleich als Rechtsvertreterin handelt, am 13. Februar 2014 (Eingang BFM 14. Februar 2014) gestützt auf Art. 6 Abs. 2^{bis} AuG (SR 142.20) frist- und formgerecht Einsprache beim BFM.

Dabei machten die Beschwerdeführenden im Wesentlichen geltend, sie hätten die Unterlagen vollständig eingereicht. Die Gesuche seien nicht sorgfältig behandelt worden. Sie (Rechtsvertreterin) sei mit Hilfe von Verwandten, Bekannten und Freunden imstande, für die Kosten ihrer Gäste aufzukommen und diese unterbringen zu lassen. Zudem könne sie die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise ihrer Gäste zusichern. Sie bitte darum, die Gesuche ihrer Angehörigen möglichst rasch zu behandeln und gutzuheissen, weil diese sich in der Türkei unter schwierigen Bedingungen aufhalten und über kein Mittel verfügen würden.

B.

Das BFM setzte den Beschwerdeführenden mit Verfügung vom 25. Februar 2014 Frist zur Leistung eines Kostenvorschusses, unter Androhung, dass bei Ausbleiben des einverlangten Kostenvorschusses auf die Einsprache nicht eingetreten werde. Der Kostenvorschuss wurde fristgerecht geleistet.

C.

Mit Schreiben vom 6. März 2014 ersuchte das BFM das (Amt) des Kantons Z. _____ um eine Stellungnahme zum Visumsgesuch und um Durchführung von zusätzlichen Abklärungen.

D.

In der Stellungnahme des (Amtes) des Kantons Z. _____ vom 1. April 2014 wird festgehalten, dass die Gastgeberfamilie über eine Dreieinhalbzimmerwohnung verfüge. Aus den Unterlagen sei zu entnehmen, dass noch weitere Personen für die Besucher bürgen würden. Eine davon sei die Tochter der Gastgeberfamilie, welche wie die Gastgeberfamilie selbst, Sozialhilfe bezöge. Die Gastgeberfamilie habe bestätigt, dass die Besucher für immer in der Schweiz bleiben und nicht mehr nach Syrien zurückkehren wollten. Zwischen den Gastgebern und den Besuchern bestünde keine enge verwandtschaftliche Beziehung. Es sei ihres Erachtens nicht genügend deutlich begründet worden, dass die Besucher weder an Leib und Leben gefährdet seien, noch verfolgt würden. In diesem Sinne werde dem BFM der Entscheid überlassen. Die Unterhaltsgarantien seien von der Einwohnerkontrolle Y. _____ nicht vorbehaltlos unterzeichnet und der Gastgeberfamilie nur einmal verrechnet worden.

Der Stellungnahme wurden Unterhaltsgarantien, der Mietvertrag, Arbeitsbestätigungen, Lohnausweise, ein Betreibungsregisterauszug, Auszüge aus dem Sozialhilfekonto der Gastgeberfamilie, ein Schreiben der Einwohnerkontrolle Y. _____ vom 24. März 2014 in Kopie sowie diverse Kostenübernahme- und Bestätigungsschreiben mit Kopien von Aufenthaltsbewilligungen, Identitätskarten, Mietverträgen, Meldebestätigungen, Lohnabrechnungen beziehungsweise – ausweisen, Arbeitsverträgen und Betreibungsregisterauszügen eingereicht.

E.

Mit Verfügung vom 29. April 2014 – eröffnet am 1. Mai 2014 – wies das BFM die Einsprache der Beschwerdeführenden ab.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, ein Visum für einen bewilligungsfreien Aufenthalt werde im Rahmen des behördlichen Ermessens nur erteilt, wenn die Einreisevoraussetzungen erfüllt seien, welche in Art. 32 Visakodex in Verbindung mit Art. 12 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und Visumserteilung (VEV, SR 142.204) normiert seien. Nach Art. 32 Visakodex in Verbindung mit Art. 12 VEV sei die Ausstellung eines Visums 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 bieten könne. 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 Beschwerdeführenden hätten bis zu ihrer Ausreise in Syrien gelebt. Angesichts der sozio-ökonomischen Verhältnisse, der Gesundheitsversorgung und der Sicherheitslage (Bürgerkrieg) Syriens müsse den sozialen Bedingungen und Verpflichtungen dort lebender Beschwerdeführer aber ein erhebliches Gewicht zukommen, damit deren Rückkehr als wahrscheinlich gelten könne. Wie die Erfahrung gezeigt habe, würden viele Personen sich aufgrund dieser prekären Situation ins Ausland begeben. Deshalb müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr als grundsätzlich hoch eingestuft werden. Dass die Beschwerdeführenden trotz der in Syrien herrschenden Krise besondere persönliche Gründe hätten, die eine fristgerechte Rückreise sicherstellen könnten, sei nicht hinreichend dargelegt worden. Es lägen überdies auch keine humanitären Gründe vor, welche die Einreise trotz dieser Feststellungen als zwingend notwendig erscheinen liessen. Die Beschwerdeführenden befänden sich in der Türkei und somit in einem Drittstaat. Gemäss den gesicherten Erkenntnissen des BFM sei weder damit zu rechnen, dass sie nach Syrien abgeschoben würden, noch dass sie in der Türkei einer Gefährdung ausgesetzt wären. So liessen weder die allgemeine Lage in der Türkei noch individuelle Gründe auf eine konkrete Gefährdung der Beschwerdeführenden schliessen. Es gäbe keine qualifizierten Hinweise, dass die Beschwerdeführenden in der Türkei wegen ihrer Herkunft dort einer unmittelbaren, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben ausgesetzt seien. Es lägen somit keine besonderen humanitären Gründe vor, die eine Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erschienen liessen. Schliesslich komme auch die inzwischen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung für syrische Familienangehörige (Weisung vom 4. September 2013 betreffend erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige (COO.2180.101.7.266789/322.213/Syrien/2010/03648; [nachfolgend: Weisung Syrien] und die entsprechenden Erläuterungen des BFM vom 4. November 2013 COO.2180.101.7.264810/322.125/ Syrien/2012/01275 [nachfolgend: Erläuterungen Weisung Syrien]) nicht zur Anwendung, da die Beschwerdeführenden einerseits die Gesuche nicht innerhalb des Zeitraums der gültigen Weisung eingereicht hätten und andererseits sie als Neffen in keinem in der Weisung umschriebenen Verwandtschaftsverhältnis zur Gastgeberin stünden. Zusammenfassend sei somit festzustellen, dass die Beschwerdeführenden die Voraussetzungen zur Erteilung der be-

antragten Visa nicht zu erfüllen vermöchten und die Vertretung die Ausstellung der Einreisevisa somit zu Recht verweigert habe. Die Einsprache sei daher abzuweisen.

F.

Gegen den Einspracheentscheid erhoben die Beschwerdeführenden am 13. Mai 2014 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragen, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, die Gesuche gutzuheissen und ihnen die Einreise in die Schweiz zu bewilligen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchten sie um unentgeltliche Prozessführung und um Verzicht einer Erhebung eines Kostenvorschusses.

In der Beschwerde wurde im Wesentlichen geltend gemacht, die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien durchaus glaubhaft. Sie hätten die verlangten Unterlagen vollständig und lückenlos eingereicht. Die Gesuche seien bedauerlicherweise nicht sorgfältig behandelt worden. Zudem seien von der Seite des Konsulats und des BFM keine weiteren Dokumente verlangt worden, welche die Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts hätten glaubhaft machen können. Sie verstünden nicht, weshalb die Visa abgelehnt worden seien. Sie hätten nach der Weisung Syrien gehandelt und sich noch innerhalb der Frist um Termine auf der Botschaft gekümmert. Der Termin sei also vor der Aufhebung der Weisung am 29. November 2013 vereinbart worden. Die Gesuche seien dementsprechend am erteilten Termin eingereicht worden. In Syrien gehe es für viele Bewohner nicht mehr um die Revolution, sondern um das nackte Überleben. Die humanitäre Situation sei katastrophal. Kurdische Gebiete im Nordosten von Syrien seien von Al-Qaida nahestehenden Organisationen angegriffen worden. Sie bräuchten Schutz, weil sie in Syrien grossen Gefahren ausgesetzt gewesen seien. Jeder der vielen Konfliktparteien sei an der Rekrutierung junger Männer interessiert. Dies sei ein gefährliches Phänomen, wenn man in einem jungen Alter zu den Waffen greifen müsse. Deshalb müssten solche junge Männer geschützt werden, wenn diese aus freiem Willen und fester Überzeugung sich am bewaffneten Kampf nicht beteiligen wollten. Auch in Europa werde für den Syrien-Krieg rekrutiert. Solche Rekrutierungen würden die Sicherheit gefährden und Spuren hinterlassen. Sie (die Beschwerdeführenden) hätten sich unter sehr schwierigen Bedingungen in der Türkei aufgehalten, wo sie weder über genügenden Mittel noch über ein Aufenthaltsrecht verfügen würden. Zudem seien die syrischen Flüchtlinge in der Türkei nicht mehr erwünscht. Die Lage der vielen syrischen Flüchtlinge in der Türkei und den anderen Nachbarländern

sei sehr kritisch. Zwar hätten die Flüchtlinge den Bürgerkrieg in Syrien hinter sich lassen können, doch würden sie in den Nachbarländern in grösster Armut leben. Nach Abweisung der Einsprache seien sie nach Syrien zurückgekehrt, weil die Situation in der Türkei unerträglich und sehr kompliziert gewesen sei. Ohne Pass und Aufenthaltsberechtigung werde man in der Türkei medizinisch nicht betreut. Zudem würden Flüchtlinge ausserhalb der Flüchtlingslager in keiner Weise unterstützt. Die Lager seien überfüllt und die Türkei sei überfordert und bitte internationale Organisationen um Hilfe. Syrische Flüchtlinge würden zudem als billige Arbeitskräfte ausgenutzt. Sie (Gastgeberin) sei mit Hilfe von Verwandten, Bekannten und Freunden im Stande, für die Kosten ihrer Gäste aufzukommen und diese unterbringen zu lassen. Zudem könne sie die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise ihrer Gäste zusichern. Die relevanten Dokumente dafür seien beim Termin abgegeben beziehungsweise der Einsprache beigelegt worden.

Der Beschwerde wurden je eine Kopie der Artikel "Syrien, Kurden im Zwei-Fronten-Krieg" der Berliner Zeitung vom 2. April 2014, "Türkei, Syrien-Flüchtlinge überfordern die Türkei vom 11. Dezember 2013, "Wir sollen Flüchtlinge aufnehmen" vom St. Galler Tagblatt Online und des Regierungsratsbeschlusses des Kantons X. _____ vom (...) 2014 beigelegt.

G.

Mit Verfügung vom 19. Mai 2014 hiess die Instruktionsrichterin des Bundesverwaltungsgerichts das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gut und verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Gleichzeitig gab sie dem BFM Gelegenheit, eine Vernehmlassung einzureichen.

H.

Mit Eingabe vom 2. Juni 2014 reichten die Beschwerdeführenden eine Kopie eines Schreibens des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) vom 28. Januar 2014 ein.

I.

In der Vernehmlassung vom 3. Juni 2014 hielt die Vorinstanz an ihrer Verfügung fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Das BFM ergänzte jedoch zur Situation für syrische Staatsangehörige in der Türkei, dass nicht bezweifelt werde, dass die dortige Situation für die Beschwerdeführenden sicher nicht einfach sei. Nach den länderspezifischen Kenntnissen des BFM ergebe sich jedoch, dass keine Gefährdung für syrische

Staatsangehörige im aufgezeigten Sinne in der Türkei bestehe. So liessen weder die allgemeine Lage in der Türkei noch individuelle Gründe auf eine unmittelbare, ernsthafte Gefährdung der Beschwerdeführenden schliessen. Die Beschwerdeführenden würden sich in einem sicheren Drittstaat aufhalten, wo weder (Bürger-)Krieg noch eine Situation landesweiter allgemeiner Gewalt herrsche. In der Türkei hielten sich zurzeit Tausende syrische Flüchtlinge auf, ohne dass sie an Leib und Leben gefährdet seien. Sie würden in der Türkei geduldet und müssten keine Angst vor einer zwangsweisen Rückführung nach Syrien haben. Der türkische Staat habe viel geleistet, um diese Menschen zu beherbergen, die Flüchtlingslager seien gut ausgestattet, wobei die Kapazitäten begrenzt seien. Diese prekäre Lage gefährde auch die Sicherheit und den erforderlichen Zugang zu einer minimalen Gesundheitsversorgung nicht, zumal in der Türkei grundsätzlich ein funktionierendes Gesundheitssystem bestehe, welches für eine entsprechende notwendige Behandlung absolut tauglich sei.

J.

Mit Verfügung vom 13. Juni 2014 gab die Instruktionsrichterin den Beschwerdeführenden Gelegenheit, eine Replik einzureichen.

K.

Mit Verfügung vom 22. August 2014 zog das BFM seine Verfügung vom 29. April 2014 teilweise in Wiedererwägung und bewilligte die Einreisegesuche für vier Verwandte. Betreffend die Beschwerdeführer stellte das BFM jedoch in derselben Verfügung fest, es halte an der Abweisung der Einsprache fest und die Verfügung vom 29. April 2014 bleibe unverändert bestehen.

L.

Das Verfahren der vier Verwandten wurde mit Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts D-2618/2014 vom 5. September 2014 als gegenstandlos geworden abgeschrieben.

M.

Mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. September 2014 wurden die Beschwerdeführenden informiert, dass ihr Verfahren unter einer separaten Verfahrensnummer fortgesetzt werde. Gleichzeitig wurden sie aufgefordert, innert Frist Auskunft über ihren momentanen Aufenthaltsort zu geben.

N.

Mit Eingabe vom 11. September 2014 machten die Beschwerdeführenden im Wesentlichen geltend, sie hielten sich gegenwärtig nicht an einem fixen Ort auf, sondern befänden sich an der Grenzlinie Syrien-Türkei und je nach Lage entweder auf der syrischen oder türkischen Seite. Sie hätten nicht genug zu essen und keine feste Unterkunft. Auf der syrischen Seite sei die Sicherheit nicht gewährleistet und auf der türkischen Seite würden sie in grosser Armut und Elend leben. Es werde nicht verstanden, warum das BFM nicht alle Gesuche in Wiedererwägung gezogen habe. Alle hätten zusammen gelebt und seien gleichermassen gefährdet. Zudem habe das BFM bis heute unzählige Gesuche bewilligt, bei denen ein ähnlicher oder sogar einen noch viel weiteren Verwandtschaftsgrad bestanden habe. Die Umsetzung der Weisung Syrien sei unkorrekt und unfair.

O.

Am 10. Oktober 2014 reichte das BFM – nach entsprechender Aufforderung durch das Bundesverwaltungsgericht – eine zweite Vernehmlassung zu den Akten und machte dabei im Wesentlichen geltend, es zweifle nicht daran, dass sich die Beschwerdeführenden in einer schwierigen Lage befänden und ihre Lebensbedingungen aufgrund der momentanen kriegerischen Auseinandersetzung an der Grenze zwischen der Türkei und Syrien erschwert sein möchten. Diese Lebensbedingungen seien aber mit vielen syrischen Kriegsvertriebenen vergleichbar. Für eine weitergehende Unterstützung könnten sich die Beschwerdeführer an die lokalen Behörden oder an Hilfsorganisationen wenden. Es seien somit keine erheblichen Gründe ersichtlich, welche ein zurückkommen auf die angefochtene Verfügung gebieten würden.

P.

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2014 nahmen die Beschwerdeführenden zur zweiten Vernehmlassung Stellung und machten im Wesentlichen geltend, die Botschaft habe bei der Gesuchseinreichung nicht mitgeteilt, dass sie die Voraussetzungen nicht erfüllten. Dies hätte Zeit, Nerven und Geld gespart. Sie verfügten jedoch über eine Liste von Gastgebern in der Schweiz, deren Gesuche gutgeheissen worden seien, obschon keine nahe Verwandtschaft bestehe. Diese Liste könne bei Bedarf auch eingereicht werden. Sie würden von keiner Seite unterstützt, weder von den türkischen Behörden noch vom Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR). Es seien Millionen auf der Flucht und die Nachbarländer Syriens seien total überlastet.

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 des SEM, mit denen die Erteilung eines Schengen-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 Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. Urteil des BVGer C-4524/2012 vom 11. März 2014 E. 1.3.2). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 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. BVGE 2009/27 E. 3 m.w.H.).

Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2–5 AuG).

3.2 Angehörige von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je

Sechsmonatszeitraum einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Gemäss Art. 4 VEV unterstehen Staatsangehörige gewisser Länder zudem der Visumpflicht (vgl. Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind).

3.3 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines einheitlichen Schengen-Visums im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Visakodex 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 und Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK; Verordnung {EG} Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, ABl. L 105 vom 13. April 2006, zuletzt geändert durch Verordnung {EU} Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013], vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

3.4 Die Beschwerdeführer unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. Im Beschwerdeverfahren wird schliesslich nicht bestritten, dass die vom BFM in seiner Verfügung vom 29. April 2014 dargelegten Voraussetzungen für die Erteilung eines einheitlichen Schengen-Visums nicht gegeben sind. Insbesondere wurde gemäss den Abklärungen des Kantons deutlich, dass die Beschwerdeführenden in der Schweiz zu bleiben gedenken. Es werden ferner auf Beschwerdeebene keine stichhaltigen Argumente dargelegt, welche die Einschätzung des BFM in einem anderen Licht erscheinen liesse, wonach in Anbetracht der aktuellen Situation in ihrem Heimatstaat und der spezifischen Umstände des Einzelfalls begründete Zweifel an der Wiederausreise der Beschwerdeführenden aus dem Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums bestehen (vgl. Art. 32 Abs. 1

Bst. b Visakodex; zum Beweismass des begründeten Zweifels siehe BVGE 2014/1 E. 4.4).

4.

4.1 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines einheitlichen Schengen-Visums nicht erfüllt, kann ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, wenn der Mitgliedstaat es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich erhält (Art. 2 Abs.4 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Ein solches Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (vgl. Art. 25 Abs. 2 Visakodex). Unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaats-angehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

4.2 Eine Visumserteilung aus humanitären Gründen ist auf nationaler Ebene in Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV normiert. Entsprechend der genannten Bestimmung können das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das SEM im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Einzelfall eine Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen aus humanitären Gründen oder zur Wahrung nationaler Interessen oder internationaler Verpflichtungen bewilligen. Nach der Aufhebung der Möglichkeit, bei einer Schweizer Auslandsvertretung ein Asylgesuch einzureichen (im Rahmen der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 [AS 2012 5359] zum 29. September 2012), hat die Vorschrift massgeblich an Bedeutung gewonnen. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang in seiner Botschaft vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes unter Hinweis auf die Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz ausdrücklich festgehalten, dass auch in Zukunft offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdete Personen den Schutz der Schweiz erhalten sollen; dies unter explizitem Verweis auf die bestehende Möglichkeit, um ein Visum "aus humanitären Gründen" zu ersuchen. Zudem könne angesichts der einfacheren Verfahrensabläufe bei Visagesuchen der administrative Aufwand gesenkt werden, dies werde insbesondere dadurch erreicht, dass keine asylrechtlichen Befragungen mehr stattfinden würden (BBI 2010 4455, insbes. 4468, 4472, 4490).

4.3 Der Begriff "humanitäre Gründe" ist weder in den Normen des SGK, des Visakodex noch in der VEV näher bestimmt. In der genannten Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes umschreibt der Bundesrat jedoch in genügend konkretisierender Weise, dass die Einreise in die Schweiz durch

eine Visumserteilung aus humanitären Gründen bewilligt werden könne, wenn im Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass die betroffene Person 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 es rechtfertige, ihr, im Gegensatz zu anderen Personen, ein Einreisevisum zu erteilen. Dies könne etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Visumgesuch sei unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen (vgl. BBI 2010 4468, 4472 und 4490). Diese Ausführungen finden auch ihren Niederschlag in den entsprechenden Weisung des BFM Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" vom 25. Februar 2014 (nachfolgend: Weisung humanitäres Visum). Gemäss der Weisung humanitäres Visum ist, sofern sich die Person bereits in einem Drittstaat befinde, in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe.

4.4 Weisungen verfügen nicht über Gesetzeskraft und stellen kein eigentliches Bundesrecht dar. Sie sind an die Vorgaben des internationalen Rechts-, des Verfassungs-, Gesetzes- und Verwaltungsrechts gebunden und tragen zu einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis bei. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Verwaltungsweisungen für die Justizbehörden nicht verbindlich. Sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen, sollte sie das Gericht bei seiner Entscheidung mitberücksichtigen; andererseits hat ein Gericht von Weisungen abzuweichen, falls sie mit den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen nicht vereinbar sind (vgl. BGE 125 V 379 E. 1c; BGE 123 V 72 E. 4a; BGE 122 V 253 E. 3d, 363 E. 3c, je mit Hinweisen). Als blosser Auslegungshilfe bieten Verwaltungsweisungen keine Grundlage, um zusätzliche einschränkende materiell-rechtliche Anspruchserfordernisse aufzustellen (BGE 109 V 169 E. 3b). Damit übereinstimmend hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, die Hauptfunktion einer Verwaltungsweisung bestehe darin, eine einheitliche und rechtsgleiche Handhabung des Verwaltungsrechts sicherzustellen, indem diese Leitlinien und Gesichtspunkte zur Konkretisierung des Verwaltungsermessens festlegen (BVGE 2011/1 E.6.4; vgl. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit in: UEBERSAX et al., Ausländerrecht, 2. Aufl., Basel 2009, Rn. 7.109 f.).

4.5 Die Einreisevoraussetzungen sind beim Visumverfahren aus humanitären Gründen 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. BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft vom 26. Mai 2010 hingewiesen (vgl. BBl 2010 4468, 4490). Zentraler Aspekt der Gefährdungsbeurteilung scheint einzig der unmittelbar, ernsthaft und konkret drohende Eingriff in die fundamentalen Rechtsgüter Leib und Leben. Darüber hinausgehend können Personen in den Genuss eines humanitären Visums kommen, deren Gefährdung auf die allgemeine Situation im Heimat- oder Herkunftsstaat zurückzuführen ist (bspw. Kriegsflüchtlinge oder Naturkatastrophen).

4.6 Die Zahl der syrischen Flüchtlinge in der Türkei ist gemäss jüngeren Zeitungsberichten auf mittlerweile 1.4 Millionen Personen angestiegen. Währendem die türkische Regierung äusserst erfolgreich Flüchtlingslager aufgebaut hat, welche sowohl hinsichtlich Qualität als auch Zugang zu Dienstleistungen vorbildlich ausgestattet wurden, lebt die überwiegende Mehrheit der syrischen Flüchtlinge – knapp 80 % – ausserhalb der Lager. Der Zugang zu Arbeit, Ausbildung und Gesundheitsversorgung gestaltet sich für diese Flüchtlinge sehr viel schwieriger. Ein Ende des Konfliktes in Syrien ist zurzeit nicht absehbar, weshalb eine freiwillige Rückkehr der Mehrheit der Flüchtlinge in ihren Heimatstaat unwahrscheinlich ist. Um die arg beanspruchten Infrastrukturen der Nachbarstaaten Syriens etwas zu entlasten, hat UNHCR im September 2013 einen ersten Aufruf zur Aufnahme von 30'000 syrischen Flüchtlingen bis Ende Jahr lanciert. Europäische Staaten haben 18'000 Plätze zur Verfügung gestellt, darunter auch die Schweiz mit 500, ohne erleichterte Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige (vgl. zum Ganzen: NZZ online, Krieg in Syrien, gefunden auf: <<http://www.nzz.ch/newsticker/fast-14-millionen-syrische-fluechtlinge-in-der-tuerkei-1.18354941>> zuletzt besucht am 17. Dezember 2014, Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality, 12. Mai 2014, S. 15, gefunden auf: <<http://www.refworld.org/docid/53beb5aa4.html>> zuletzt besucht am 17. Dezember 2014, UNHCR, Finding Solutions for Syrian Refugees, Resettlement and Other Forms of Admission of Syrian Refugees, 15. Oktober 2014, gefunden auf: <<http://www.unhcr.org/52b2febafc5.pdf>> zuletzt besucht am 16. Dezember 2014).

4.7 Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Beschwerdeführer in der Türkei respektive in der türkisch-syrischen Grenzregion nicht

in Abrede. Dennoch schliesst sich das Gericht den Ausführungen des BFM an, wonach im vorliegenden Verfahren keine Gründe ersichtlich sind, die darauf hindeuteten, die Beschwerdeführer seien unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet respektive befinde sich in einer besonderen Notlage, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse. Auch das geltend gemachte Vorbringen, junge Männer müssen hinsichtlich der Gefahr der unfreiwilligen Rekrutierung besonders geschützt werden, vermag keine besondere Notlage darzustellen. Den Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, warum ihnen als junge und – soweit aus den Akten ersichtlich – gesunde Männer gestützt Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV ein Visum aus humanitären Gründen zu erteilen und die Einreise zu bewilligen wäre.

5.

5.1 Am 4. September 2013 hat das BFM die Weisung Syrien an die schweizerischen Auslandsvertretungen erlassen, in der – aufgrund der Lage in Syrien – für Personen mit Verwandten in der Schweiz aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abgewichen wird. Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das BFM fest, dass es sich um Mitglieder der Kernfamilie, Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilie) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben 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 Aufenthaltbewilligung dieser Länder sein (Ziff. I Bst. b Weisung Syrien).

Abweichend von den geltenden Visa-Bestimmungen müsse bei den Gesuchen aus diesem Personenkreis in Anbetracht der Lage in Syrien die fristgerechte Wiederausreise sowie der Nachweis einer persönlichen, unmittelbaren Gefährdung nicht vertieft geprüft werden. Auch seien die finanziellen Voraussetzungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG nicht zu prüfen (Ziff. II Weisung Syrien).

5.2 Am 4. November 2013 erliess das BFM zu Handen der Auslandsvertretungen die Erläuterungen Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten. 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 Erläuterungen 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 Erläuterungen 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 sei ein Einladungsschreiben des Verwandten in der Schweiz sowie die Gewähr erforderlich, dass der Gastgeber die Gäste während des bewilligungsfreien Aufenthalts bei sich beherbergen könne.

5.3 Am 29. November 2013 hob das BFM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, nachfolgend: Weisung Aufhebung) mit sofortiger Wirkung auf und verfügte, dass alle nach dem 29. November 2013 eingereichten Visaanträge wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen der VEV und den dazu erlassenen Weisungen des BFM zu behandeln seien. Das BFM teilte diesbezüglich mit, angesichts der bereits eingereisten 719 Personen, der erteilten 1'600 Visa sowie der weiteren rund 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 Syrien und der Erläuterungen Weisung Syrien 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).

5.4 Nach Durchsicht der Akten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass den Beschwerdeführer zu Recht kein erleichtertes Besucher-Visum im Sinne der Weisung Syrien ausgestellt wurde. Wie der Weisung Syrien zu entnehmen ist, beschränkt sich der Kreis der Begünstigten

auf Mitglieder der Kernfamilie (Ehegatten und Kinder bis 18 Jahre), Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilien) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben oder bereits eingebürgert worden sind (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Gemäss dem diesbezüglich klaren Wortlaut der Weisung Syrien sind die Beschwerdeführer als volljähriger Neffen der Gastgeberin somit nicht dem Kreis der Begünstigten zuzurechnen. Dies wird auch in ihren Eingaben schliesslich nicht bestritten. Die Beschwerdeführer können daher nicht der Kernfamilie der in der Schweiz aufenthaltsberechtigten Gastgeberin angerechnet werden und fallen nicht in den Anwendungsbereich der Weisung Syrien. Inwiefern die Schweiz gehalten wäre, durch eine grosszügigere Aufnahme syrischer Flüchtlinge einen Beitrag zur Flüchtlingsproblematik des dortigen Bürgerkriegs zu leisten, ist eine Frage, welche durch den Verwaltungs- respektive Weisungsgeber zu beantworten wäre. Der diesbezügliche Einwand in der Beschwerde stellt indessen keinen hinreichenden Grund dar, von den Kriterien der Weisung Syrien abzuweichen. Indessen kann auch auf das Nachreichen der angebotenen Liste verzichtet werden, da sich daraus kein Rechtsanspruch für die Beschwerdeführer ableiten lassen würde.

6.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und angemessen ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 - 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Nachdem jedoch das mit der Beschwerde gestellte Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mit Verfügung vom 19. Mai 2014 gutgeheissen wurde, werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, das SEM, die zuständige kantonale Behörde und die schweizerische Vertretung.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Contessina Theis

Anne Kneer

Versand: