



Abteilung IV
D-6168/2014

Urteil vom 10. März 2015

Besetzung

Richter Bendicht Tellenbach (Vorsitz),
Richterin Muriel Beck Kadima, Richter Yanick Felley,
Gerichtsschreiber Linus Sonderegger.

Parteien

A._____, geboren (...),
und seine Ehefrau
B._____, geboren (...),
sowie das gemeinsame Kind
C._____, geboren (...),
alle Syrien,
alle vertreten durch D._____,
(...),
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen zugunsten von A._____,
B._____, und C._____;
Verfügung des BFM vom 30. September 2014 / (...) / (...) /
(...).

Sachverhalt:**A.**

Mit Schreiben vom 12. Juni 2014 ersuchte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden die schweizerische Vertretung in Istanbul (nachfolgend: Vertretung) um Ausstellung eines Visums für seinen Bruder und dessen Familie (die Beschwerdeführenden). Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Beschwerdeführenden aus E. _____ stammen würden und in die Türkei geflüchtet seien. Sie würden gerne von der in der Weisung vom 4. September 2013 betreffend die erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige (COO.2180.101.7.266789 /322.213/Syrien/2010/03648, nachfolgend: Weisung Syrien) eröffneten Möglichkeit Gebrauch machen. In der Türkei würde die Familie unter prekären finanziellen Bedingungen leben. Die Beschwerdeführenden könnten sich Dinge des täglichen Gebrauchs nur dank der Unterstützung von Hilfsorganisationen beschaffen.

B.

Am 20. Juni 2014 reichten die Beschwerdeführenden auf der Vertretung die diesbezüglichen Visums-Anträge ein.

C.

Diese Gesuche wurde von der Vertretung am 24. Juni 2014 unter Verwendung des im Anhang VI der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex) vorgesehenen Formulars ("Verweigerung / Annullierung / Aufhebung des Visums") abgelehnt, mit der Begründung, dass die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts nicht glaubhaft seien. Überdies habe die Absicht zur Wiederausreise nicht festgestellt werden können. Schliesslich komme die Weisung Syrien aufgrund der zeitlichen Begebenheiten nicht mehr zur Anwendung.

D.

Mit undatiertem Schreiben ihres Vertreters erhoben die Beschwerdeführenden gegen diesen Entscheid Einsprache beim BFM. Die Einsprache wurde damit begründet, eine sachgerechte Anfechtung sei kaum möglich, da die von der Vertretung gegebene Begründung sehr rudimentär sei, was eine Aufhebung des angefochtenen Entscheides rechtfertige. Die Familie habe in E. _____ gelebt und diese Stadt sei gegenwärtig hart umkämpft. Aufgrund der anhaltenden Bombardierungen und der Angst vor Giftgas-Angriffen seien sie in die Türkei geflüchtet. Dort gehe es ihnen aber sehr

schlecht. Sie hätten kaum Obdach und würden Hunger leiden. Ohne Geld könnten sie aufgrund der Korruption in der Türkei ohnehin nichts erreichen. Daher würden sie nur den Ausweg sehen, wieder nach Syrien zurückzukehren.

In prozessualer Hinsicht ersuchten die Beschwerdeführenden um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Dieses Ersuchen wurde mit Verfügung vom 25. Juli 2014 abgewiesen. Daraufhin wurde der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet.

E.

Am 31. Juli 2014 stellte das Amt für Migration des Kantons F. _____ dem Vertreter der Beschwerdeführenden einen Fragebogen zu, welchen dieser dem Migrationsamt zurücksandte und von Letzterem am 18. August 2014 ans BFM weitergeleitet wurde.

F.

Am 22. August 2014 stellte das BFM den Beschwerdeführenden die Verfahrensakten zu und setzte ihnen Frist zur Abgabe einer Stellungnahme. Diese wurde am 10. September 2014, zusammen mit einem Schreiben eines Bekannten, eingereicht. In der Stellungnahme führten sie aus, die in der Schweiz anwesende Familie des Gastgebers und deren Freunde würden finanziell für den Aufenthalt in der Schweiz aufkommen. Es bestände auch eine subsidiäre Garantie des Schweizerischen Roten Kreuzes. Die Beschwerdeführenden seien überdies krankenversichert und würden diesen Versicherungsschutz sofort um drei Monate erneuern, sollte ihrem Visumsgesuch entsprochen werden. Als Beweismittel wurde ein Unterstützungsschreiben einer Privatperson eingereicht.

G.

Die Einsprache wurde mit Verfügung des BFM vom 30. September 2014 (Eröffnung am 2. Oktober 2014) abgelehnt.

H.

Diese Verfügung fochten die Beschwerdeführenden mit Eingabe ihres Vertreters vom 23. Oktober 2014 (Poststempel) beim Bundesverwaltungsgericht an. Dabei ersuchten sie um Aufhebung der angefochtenen Verfügung, verbunden mit einer Rückweisung an die Vorinstanz zwecks Neubeurteilung. Eventualiter sei das BFM anzuweisen, den Beschwerdeführenden ein Visum auszustellen. In prozessualer Hinsicht wurde um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG ersucht.

I.

Mit Zwischenverfügung vom 31. Oktober 2014 wurde den Beschwerdeführenden die unentgeltliche Prozessführung gewährt.

J.

Mit Vernehmlassung vom 7. November 2014 äusserte sich das BFM zum Streitgegenstand. Die Beschwerdeführenden nahmen mit Replik vom 25. November 2014 abschliessend Stellung.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen beziehungsweise Einspracheentscheide des BFM, mit denen die Erteilung eines Visums verweigert wurde. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

1.3 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführenden haben am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, sind durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung. Sie sind daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1, Art. 50 sowie Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Die in Art. 106 Abs. 1 AsylG (SR 142.31) für Asylverfahren normierte spezialgesetzliche Kognitionsbeschränkung ist für das vorliegende Verfahren nicht anwendbar, zumal es sich bei der Erteilung eines humanitären Visums trotz der Berührungspunkte zu asylrechtlichen Fragestellungen um eine ausländerrechtliche Materie handelt, da die Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) eine Ausführungsverordnung zum AuG (SR 142.20) darstellt. Somit kann

mit Beschwerde nebst einer Verletzung von Bundesrecht und einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes auch – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.

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

3.2 Der angefochtenen Verfügung liegen Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums zugrunde. Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

3.3 Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist; die Visumpflicht beantwortet sich gemäss Art. 4 Abs. 1 VEV nach Massgabe der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, ABI. 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 ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. zum Ganzen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2

Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [Verordnung {EG} Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, ABl. L 105 vom 13. April 2006], vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

3.4 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann gemäss Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden, indem der Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestattet; im schweizerischen Recht wurde diese Möglichkeit in Art. 2 Abs. 4 und 12 Abs. 4 VEV verankert.

4.

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

4.2 Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, wurden unter anderem die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht 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 BFM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). Sobald sich der Inhaber eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls

er das unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

In der Botschaft vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes (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 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. Das Gesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht.

Die Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumverfahren noch restriktiver als bei den (ehemals zulässigen) Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise (bei den derzeit noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft hingewiesen (vgl. BBI 2010 4468, 4490).

4.4 Auf Grundlage der oben genannten Bestimmungen hatte das BFM bereits Ende Juli 2012 angesichts der "sich verschärfenden Lage in Syrien" eine Weisung an die Botschaft in Beirut erlassen, mit dem Zweck, das Vi-

sumverfahren für bestimmte Personen zu erleichtern. Auch die umliegenden Botschaften in Amman, Istanbul und Ankara hatten von dieser Weisung Kenntnis. Angesichts der sich weiter zuspitzenden Lage in Syrien und weil die erste Weisung nur wenig Resultate gebracht hatte, erliess das BFM Anfang September 2013 eine weitere Weisung, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen (Weisung Syrien). Auch bei dieser Weisung handelt es sich um eine Konkretisierung der Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV, welche neben der Weisung humanitäres Visum zur Anwendung gelangt.

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

Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das BFM fest, dass es sich um Mitglieder der Kernfamilie, Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilie) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben würden oder bereits eingebürgert worden seien, handeln müsse (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Die Familienmitglieder im Ausland müssten bei Einreichung des Gesuchs in Syrien wohnhaft sein oder sich in einem Nachbarstaat von Syrien oder in Ägypten aufhalten und erst nach dem Ausbruch der Krise in Syrien im März 2011 in eines dieser Länder gereist sein. Auch dürften sie nicht im Besitz einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung dieser Länder sein (Ziff. I Bst. b Weisung Syrien).

Abweichend von den geltenden Visa-Bestimmungen müsse bei den Gesuchen aus diesem Personenkreis in Anbetracht der Lage in Syrien die fristgerechte Wiederausreise sowie der Nachweis einer persönlichen, unmittel-

telbaren Gefährdung nicht vertieft geprüft werden. Auch seien die finanziellen Voraussetzungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG nicht zu prüfen (Ziff. II Weisung Syrien).

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

Am 4. November 2013 erliess das BFM zu Handen der Auslandsvertretungen Erläuterungen zur Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten. Die Präzisierung der Weisung Syrien wurde nicht bekannt gemacht; das BFM verzichtete auch auf eine entsprechende Pressemitteilung.

4.6 Am 29. November 2013 hob das BFM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, nachfolgend: Weisung Aufhebung) mit sofortiger Wirkung auf und verfügte, dass alle nach dem 29. November 2013 eingereichten Visaanträge wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen der VEV und den dazu erlassenen Weisungen des BFM zu behandeln seien. Das BFM teilte diesbezüglich mit, angesichts der bereits eingereisten 719 Personen, der erteilten 1'600 Visa sowie der weiteren rund 5'000 reservierten Termine, um ein Visumsgesuch zu stellen, habe sich die Massnahme mithin als effektiv erwiesen und ihren Zweck erreicht; das EJPD gehe davon aus, dass die meisten der Betroffenen mittlerweile ein Visum beantragt hätten. Gemäss der Weisung Aufhebung seien nach dem 29. November 2013 eingereichte Visagesuche per sofort wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen zu behandeln; Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumsgesuch eingereicht hätten, seien weiterhin nach den Kriterien der Weisung vom 4. September 2013 und der Erläuterungen vom 4. November 2013 zu bearbeiten. Massgeblich seien die Kriterien der präzisierten Weisung, namentlich dürfe im Drittstaat kein Aufenthaltstitel bestehen und die genügende Unterbringungskapazität beim Gastgeber müsse nachweislich sichergestellt sein (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

5.

5.1 Das BFM begründete den Einspracheentscheid damit, dass die Beschwerdeführenden aus Syrien stammen würden. Aufgrund der dortigen sozio-ökonomischen Verhältnisse sowie des Bürgerkrieges müssten sie dort über aussergewöhnliche familiäre Bindungen und Verpflichtungen verfügen, damit eine Rückkehr als wahrscheinlich gelten könnte. Die Erfahrung zeige, dass viele Personen aufgrund der allgemein sehr prekären Situation versuchen würden, sich ins Ausland zu begeben. Das Risiko einer nicht fristgerechten Rückkehr sei daher grundsätzlich als sehr hoch einzustufen. Es sei damit nicht hinreichend dargelegt worden, dass die Beschwerdeführenden trotz der Krisensituation in Syrien nach Ablauf der Visumsdauer wieder dorthin zurückkehren würden. Die Beschwerdeführenden hätten keine besonderen persönlichen Gründe geltend gemacht, welche eine fristgerechte Wiederausreise wahrscheinlich erscheinen lassen würden. Die Einreisevoraussetzungen für ein den gesamten Schengen-Raum betreffendes einheitliches Visum seien daher nicht erfüllt.

Es würden auch keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vorliegen, die eine Einreise in die Schweiz zwingend notwendig erscheinen lassen würden. Ein Visum aus humanitären Gründen setze voraus, dass die betreffenden Personen aufgrund des Einzelfalles im Heimat- oder Herkunftsstaat offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet seien. Sie müssten sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Dies könne etwa bei kriegerischen Ereignissen oder einer Situation unmittelbar, individueller Gefährdung gegeben sein. Befinde sich die betreffende Person in einem Drittstaat, sei in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe. Die Beschwerdeführenden würden sich in der Türkei aufhalten. Die dortige Situation sei zwar sicherlich nicht einfach, doch würden weder die dortige allgemeine Lage noch individuelle Gründe auf eine konkrete Gefährdung hindeuten. In der Türkei würden sich derzeit tausende syrische Staatsbürger aufhalten, welche keine Angst vor einer Rückführung haben müssten. Der türkische Staat tue alles, um diesen Personen unterzubringen und die Flüchtlingslager seien gut ausgestattet, wobei nur begrenzte Kapazitäten bestünden. Dennoch seien die Sicherheit und der Zugang zu einer minimalen Gesundheitsversorgung nicht gefährdet, zumal die Türkei über ein funktionierendes Gesundheitssystem verfüge. Ohnehin seien die Beschwerdeführenden, soweit aktenkundig, bei guter Gesundheit. Schliesslich komme auch die inzwischen wieder aufgehobene Weisung Syrien nicht zur Anwendung, da die Gesuche nicht mehr in den zeitlichen Anwendungsbereich dieser Weisung fallen würden.

5.2 Diesen Ausführungen wurde in der Beschwerdeschrift entgegnet, das BFM habe in seiner Verfügung offenbar übersehen, dass die Beschwerdeführenden wieder nach Syrien zurückgekehrt seien, was sie in ihrer Einsprache unmissverständlich ausgeführt hätten. Die Begründung sei daher mangelhaft und das BFM habe den massgeblichen Sachverhalt falsch festgestellt. Somit sei der Entscheid aufzuheben und an die Vorinstanz zur erneuten Entscheidung zurückzuweisen.

In materieller Hinsicht sei der Verfügung zu entgegnen, dass in Syrien aufgrund des Bürgerkrieges eine akute Gefährdung bestehe. Die Beschwerdeführenden würden in G. _____ in einer Schule leben, wo sie nur notdürftig versorgt würden. Sie seien daher in einer Notsituation, die behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Hinsichtlich der Wiederausreise sei zu erwähnen, dass dieses Erfordernis bei einem humanitären Visum nicht erfüllt sein müsse.

5.3 In der Vernehmlassung führte das BFM an, die Lebensbedingungen für Syrer in der Türkei seien zwar schwierig, aber nicht derart gravierend, dass ein behördliches Eingreifen unumgänglich wäre. Die Beschwerdeführenden hätten die Türkei freiwillig verlassen und seien zurück nach Syrien gereist. Dies sei ein starkes Indiz dafür, dass am derzeitigen Aufenthaltsort keine unmittelbare und konkrete Gefährdung bestehe. Ohnehin stände es den Beschwerdeführenden auch offen, den in der Türkei bestehenden Schutz erneut in Anspruch zu nehmen.

5.4 In der Replik entgegneten die Beschwerdeführenden, dass sie nicht in die Türkei gegangen seien, um dort vor Verfolgung geschützt zu sein, sondern um ein Visum für die Schweiz zu beantragen, zumal sie persönlich hätten vorsprechen müssen. Nachdem die Ausstellung eines Visums verweigert worden sei, sei ihnen nur die Rückkehr nach E. _____ geblieben, da sie ihre Bekannten, sie selbst arm seien und Kinder hätten, nicht weiter hätten belasten können. Die Lebensbedingungen in der Türkei seien überdies sehr schlecht. Im Winter könnten sie wegen Regen, Schnee und Eis in den Flüchtlingscamps nicht überleben. In den Flüchtlingscamps würden die Leute lediglich 60 Türkische Lira pro Monat bekommen, was nicht ausreichend sei, da die Güter angesichts der herrschenden Korruption sehr teuer seien. Man spreche auch davon, dass bereits viele Personen erfroren und verhungert seien. Sie hätten auch nicht das Geld, um dort der herrschenden Korruption nachzugeben und überleben zu können. Die Eltern seien nicht mehr in der Lage, auch schlecht bezahlte Arbeit auszuführen, da sie vom Erlebten gebrochen seien. In E. _____ hätten sie zumindest

Verwandte und Bekannte. Zwar sei auch dort das Gas nicht bezahlbar, aber es bestehe die Möglichkeit, in zerschossenen Häusern Holz zum Kochen und Heizen zu finden. Ferner würden sie den sterbenskranken Vater von A. _____ noch etwas begleiten wollen. Das BFM spreche lediglich davon, dass in der Türkei genügend Schutz vor Verfolgung bestehe, aber dieser Schutz nütze nichts, wenn das dortige Überleben nicht sicher sei. Die Beschwerdeführenden könnten auch nicht in E. _____ bleiben. Zwar hätten sie dort in ihrer zerschossenen ehemaligen Wohnung Unterschlupf gefunden, doch werde derzeit in E. _____ wieder heftig gekämpft, und Männer würden gezwungen mitzukämpfen oder würden getötet.

Als Beweismittel wurden vier Fotos und ein Bericht von Amnesty International eingereicht.

6.

6.1 Die Beschwerdeführenden rügen in formeller Hinsicht, die angefochtene Verfügung habe den rechtserheblichen Sachverhalt nur ungenügend festgestellt und verletze überdies den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 32 Abs. 1 und Art. 35 Abs. 1 VwVG), da der Umstand, dass sie von der Türkei nach Syrien zurückgekehrt seien, vom BFM gänzlich unberücksichtigt geblieben sei.

6.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör auferlegt der Behörde die Pflicht, die Vorbringen eines Gesuchstellers einerseits nicht nur entgegen zu nehmen, sondern diese auch wirklich zu hören, sorgfältig zu prüfen und in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen, und andererseits dem Gesuchsteller gegenüber im Rahmen einer Verfügung mitzuteilen, wieso der Entscheid so und nicht anders ausgefallen ist beziehungsweise warum seinen Anträgen nicht stattgegeben wurde. Die Begründung soll mithin die ernsthafte Prüfung der Vorbringen widerspiegeln und es dem Betroffenen ermöglichen, den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten zu können, was nur möglich ist, wenn sich sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können (vgl. BVGE 2008/47 E. 3.2 m.w.H.).

6.3 Der in der Beschwerdeschrift erhobene Vorwurf, das BFM habe im Einspracheentscheid nicht beachtet, dass die Beschwerdeführenden seit Einreichung der Einsprache wieder nach Syrien zurückgekehrt seien, erweist sich als nicht stichhaltig. In der Einsprache vom Juli 2014 machten die Beschwerdeführenden geltend, sie hätten in E. _____ gelebt (Präteritum). Ferner führten sie in Verwendung des Präsens aus, dass sich die Lage in

der Türkei schwierig gestalte. Abschliessend erwähnten sie, dass sie keine andere Möglichkeit sähen (Präsens), als die Türkei wieder zu verlassen. Das BFM interpretierte diese Ausführungen zutreffend dahingehend, dass die Beschwerdeführenden – falls sie kein Visum erhalten sollten – nur die Möglichkeit hätten, sich wieder zurück nach Syrien zu begeben. In dieser Eingabe sind somit keine Hinweise ersichtlich, wonach die Beschwerdeführenden bereits nach Syrien zurückgekehrt wären. Auch im Fragebogen des kantonalen Amtes für Migration vom 31. Juli 2014 äusserten sich die Beschwerdeführenden dahingehend, dass sie in die Türkei geflohen seien (Präteritum), erwähnten jedoch nicht, dass sie wieder nach Syrien zurückgekehrt wären. Schliesslich wurde eine solche Rückkehr auch nicht in der Eingabe vom 10. September 2014 geltend gemacht. Die Vorinstanz konnte im Einspracheentscheid somit zu Recht davon ausgehen, die Beschwerdeführenden würden sich weiterhin in der Türkei befinden. Eine mangelhafte Sachverhaltsfeststellung beziehungsweise Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist folglich zu verneinen.

7.

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

7.2 Das BFM hat die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums zu Recht abgelehnt. So wurde in zutreffender Weise ausgeführt, dass die Rückreise nach Ablauf der Geltungsdauer des Visums nicht gesichert sei. Diese Zweifel werden durch die Ausführungen gegenüber den kantonalen Migrationsbehörden bestärkt, wonach die Beschwerdeführenden in der Schweiz ein Asylgesuch einreichen wollen, was eine freiwillige Wiederausreise implizit ausschliesst. Somit kann nicht mit einer fristgerechten Ausreise gerechnet werden. Ohnehin beschränken sich die Ausführungen in der Beschwerdeschrift lediglich auf ein Visum aus humanitären Gründen und es wird nicht geltend gemacht, dass das BFM zu Unrecht die Ausstellung eines Visums für den gesamten Schengen-Raum verweigert habe.

7.3 In der Beschwerde wurde gerügt, das BFM habe das Vorliegen humanitärer Gründe zu Unrecht verneint. Das BFM 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

zur Gewährung einer einheitlichen und rechtsgleichen Praxis Vorgaben für die Handhabung offener Formulierungen macht (vgl. zur Definition PATRICIA EGLI, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2011 S. 1160 m.w.H.). Eine solche Weisung ist für das Gericht zwar nicht verbindlich. Allerdings wird sie berücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt. Das Gericht weicht in solchen Fällen daher nicht ohne triftigen Grund von der Weisung ab (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-4608/2014 vom 8. Dezember 2014 E. 6.3 m.H.a. BGE 137 V 1 E. 5.2.3 [S. 8 f.] und 132 V 200 E. 5.1.2 [S. 203 f.] sowie BVGE 2011/1 E. 6.4). Die Weisung humanitäres Visum, die den Begriff "humanitäre Gründe" in wörtlicher Übereinstimmung mit der Botschaft (BBI 2010 4490) definiert, erfüllt diese Voraussetzung, so dass sie vom Gericht einzelfallbezogen als sachgerechte Konkretisierung der humanitären Gründe Berücksichtigung findet.

7.4 Das Vorliegen humanitärer Gründe ist zu verneinen. Den Akten sind keine Anhaltspunkte zu entnehmen, die auf eine konkrete, unmittelbare und ernsthafte Gefahr für Leib und Leben hindeuten würden. Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Beschwerdeführenden in der Türkei nicht in Abrede. Nichtsdestotrotz ist grundsätzlich davon auszugehen, dass syrische Flüchtlinge in der Türkei hinreichenden Schutz vor Verfolgung finden und dort daher nicht konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet sind (vgl. etwa Urteile des Bundesverwaltungsgerichts D-4608/2014 vom 8. Dezember 2014 E. 6.3, E-5417/2014 vom 30. Oktober 2014 E. 4.4, E-4459/2014 vom 24. August 2014 E. 7.2 und D-2593/2014 vom 22. Juli 2014 E. 6.1). Vorliegend bestehen keine Anzeichen dafür, dass sich die Beschwerdeführenden im Hinblick auf die allgemeine Lage, mit der sich die syrischen Flüchtlinge in der Türkei konfrontiert sehen, in einer besonderen Notsituation befänden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde. Das BFM wies überdies zu Recht darauf hin, dass in der Türkei keine Abschiebung nach Syrien drohe (vgl. Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality, 12. Mai 2014, S. 14, <www.refworld.org/docid/53beb5aa4.html> [abgerufen am 6. Februar 2015] oder im 2015 UNHCR country operations profile – Turkey, <<http://www.unhcr.org/pages/49e48e0fa7f.html>> [abgerufen am 6. Februar 2015]).

7.5 Zur Rückkehr nach Syrien ist in Übereinstimmung mit der Vorinstanz zu bemerken, dass bei einer Rückkehr aus der Türkei, wo sich die Beschwerdeführenden – wie soeben beschrieben – in relativem Schutz befunden haben, ein behördliches Eingreifen ebenfalls nicht zwingend erforderlich erscheint und die Voraussetzungen für die Ausstellung eines humanitären Visums daher nicht erfüllt sind. Ferner könnten die Beschwerdeführenden diesen Schutz in der Türkei auch jederzeit wieder in Anspruch nehmen, indem sie sich wieder dorthin begäben.

8.

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

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Mit Zwischenverfügung vom 31. Oktober 2014 wurde jedoch das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinne von Art 65 Abs. 1 VwVG gutgeheissen. Es sind somit keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

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

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Bendicht Tellenbach

Linus Sonderegger

Versand: