



Abteilung IV
D-924/2015

Urteil vom 14. September 2015

Besetzung

Richter Martin Zoller (Vorsitz),
Richter Walter Lang, Richter Hans Schürch,
Gerichtsschreiberin Susanne Burgherr.

Parteien

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

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen; zugunsten von
B._____, C._____, D._____, E._____, F._____,
G._____, H._____;
Verfügung des SEM vom 13. Januar 2015 /
19065927+19065930+19065934+19065938+19065942
+19065946+19065951.

Sachverhalt:**A.**

Die Verwandten des in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Beschwerdeführers (Schwester C. _____ mit ihrem Ehemann B. _____ und ihren fünf Kindern [nachfolgend: Gesuchstellende]) beantragten am 27. Oktober 2014 beim Schweizer Generalkonsulat in I. _____ die Ausstellung von Schengen-Visa respektive humanitären Visa.

B.

Das Schweizer Generalkonsulat in I. _____ wies die Visaanträge am 30. Oktober 2014 ab. Zur Begründung gab es an, der Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts der Gesuchstellenden seien nicht gehörig nachgewiesen worden, und die fristgerechte Ausreise nach Ablauf der Visa sei nicht hinreichend gesichert. Zudem komme die am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung für syrische Familienangehörige (nachfolgend: Weisung Syrien) aufgrund der zeitlichen Begebenheiten nicht zur Anwendung.

C.

C.a Mit Eingabe vom 29. November 2014 erhob der Beschwerdeführer beim vormaligen BFM Einsprache gegen die Verweigerung der Visa.

C.b Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, die Gesuchstellenden hätten den Zweck des beabsichtigten Aufenthalts in der Schweiz unter vollständiger Einreichung der verlangten Unterlagen glaubhaft dargelegt. Die Gesuchsteller E. _____ und B. _____ seien in Syrien zur Haft ausgeschrieben und müssten mit langen Gefängnisstrafen rechnen; entsprechende Belege lägen bei (Haftbefehle des syrischen [...] vom [...] 2013 wegen Anstiftung zu regimekritischer Demonstration). Die Gesuchsteller E. _____ und F. _____ seien zudem in Syrien zum Militärdienst aufgeboten worden. Sie seien den Aufgeboten nicht gefolgt und da Dienstverweigerung nicht toleriert werde, hätten sie sich verstecken müssen; entsprechende Belege lägen ebenfalls bei (Aufgebote des Rekrutierungszentrums der syrischen Armee in J. _____ vom [...] 2013 respektive [...] 2013). Die Voraussetzungen für die Erteilung humanitärer Visa seien erfüllt. Die humanitäre Lage in Syrien sei katastrophal. Insbesondere Kinder und kranke Menschen seien dringend auf Hilfe angewiesen. Gebiete in der Provinz K. _____, wo die Gesuchstellenden leben würden, seien von islamistischen Extremisten angegriffen worden. Die aktuelle Situation in der Stadt L. _____ zeige, dass Kurden und andere in der Gegend wohnhafte Minderheiten an Leib und Leben gefährdet seien. Es sei unverständlich,

dass Syrern mit Verwandten in der Schweiz nach der am 29. November 2013 erfolgten Aufhebung der Weisung des BFM vom 4. September 2013 noch Termine bei Auslandsvertretungen erteilt würden, obwohl praktisch alle Visa-Anträge mangels gesicherter Wiederausreise verweigert würden. Die Gesuchstellenden hätten sich auf dem Weg nach I. _____ in grosse Gefahr begeben. Viele Menschen würden beim Passieren der türkischen Grenze erschossen oder von der türkischen Polizei in Gewahrsam genommen. In der Türkei herrsche gegenüber syrischen Flüchtlingen eine feindselige Stimmung und es komme zu groben Menschenrechtsverletzungen; er verweise hierzu auf diverse, im Internet abrufbare Artikel. Syrer, die in die Nachbarländer geflüchtet seien, seien auf sich allein gestellt und lebten in grösster Armut. In der Türkei würden die verfügbaren Ressourcen mit dem Anstieg der Flüchtlingszahlen weiter sinken. Ein langfristiger Verbleib in der Türkei sei für die Gesuchstellenden mangels finanzieller Mittel kaum möglich. Bei medizinischen Notfällen werde keine umfassende Hilfe angeboten und ein Spitaleintritt könne jederzeit verweigert werden. Die Gesuchstellenden möchten sich in der Schweiz von den Kriegserlebnissen erholen und hätten nicht die Absicht, längerfristig zu verweilen. Sollten sie von den Schweizer Behörden zum Verlassen des Landes aufgefordert werden, würden sie der Aufforderung Folge leisten.

D.

Mit Eingabe vom 9. Januar 2015 brachte der Beschwerdeführer ergänzend vor, angesichts überfüllter Unterkünfte, fehlender finanzieller Ressourcen und Verweigerung unentgeltlicher medizinischer Hilfe sei den Gesuchstellenden ein langfristiger Verbleib in der Türkei nicht möglich gewesen. Es sei ihnen letztlich nichts anderes übrig geblieben, als nach Syrien zurückzukehren.

E.

E.a Mit Verfügung vom 13. Januar 2015 – eröffnet am 16. Januar 2015 – wies das SEM die Einsprache des Beschwerdeführers ab und auferlegte ihm die Verfahrenskosten von Fr. 150.–, welche mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet wurden.

E.b Zur Begründung führte das SEM im Wesentlichen aus, eine Einreise im Rahmen eines Visums aus humanitären Gründen könne nur erfolgen, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon auszugehen sei, 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, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertige (bspw. akute kriegerische Ereignisse, Situation unmittelbarer individueller Gefährdung). Befinde sich die Person bereits in einem Drittstaat, sei in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe. Nach den länderspezifischen Erkenntnissen des SEM bestehe in der Türkei keine Gefährdung im erwähnten Sinne. Weder die allgemeine Lage in der Türkei noch individuelle Gründe würden auf eine entsprechende Gefährdung der Gesuchstellenden schliessen lassen. Die Gesuchstellenden würden sich in der Türkei in einem sicheren Drittstaat aufhalten, in dem weder Krieg noch eine Situation landesweiter Gewalt herrsche. Zurzeit befänden sich Tausende syrische Flüchtlinge in der Türkei, ohne dass sie dort konkret an Leib und Leben gefährdet seien. Sie würden in der Türkei geduldet und es bestehe keine substantielle Gefahr einer zwangsweisen Rückführung nach Syrien. Der türkische Staat habe viel geleistet, um die Flüchtlinge zu beherbergen. Die Flüchtlingslager seien gut ausgestattet, wobei die Kapazitäten begrenzt seien. Die durchaus schwierige Lage gefährde aber die Sicherheit und den Zugang zu einer minimalen Gesundheitsversorgung nicht. Die Türkei verfüge – insbesondere in den Grossstädten wie I. _____ – über ein gut funktionierendes und zugängliches Gesundheitssystem. Das SEM verkenne nicht, dass die Lebensumstände der Gesuchstellenden in der Türkei schwierig erscheinen möchten. Es werde aber nicht belegt, sondern nur pauschal behauptet, dass sie dort weder über eine Wohngelegenheit verfügen würden noch für ihren Lebensunterhalt oder allfällige Behandlungskosten aufkommen könnten. Es dürfe davon ausgegangen werden, dass sie bei Bedarf auch mit einer minimalen finanziellen Unterstützung ihrer im Ausland lebenden Verwandten rechnen könnten, was einen weiteren Aufenthalt in der Türkei begünstigen dürfte. Sollten sie weitergehende Unterstützung benötigen, könnten sie sich zudem an die lokalen Behörden oder an das UNHCR, den türkischen Roten Halbmond oder andere vor Ort tätige Hilfsorganisationen wenden. Ausserdem hätten die Gesuchstellenden nach Kenntnissen des SEM tatsächlich Zugang zu den zur Verfügung stehenden Behandlungsmöglichkeiten. Der Umstand allein, dass die dortige Spitalinfrastruktur, das medizinische Fachwissen oder die Behandlungsmöglichkeiten nicht das selbe Niveau wie in der Schweiz aufweisen würden, vermöge keine akute und konkrete Gefährdung an Leib und Leben beziehungsweise eine besondere Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache, zu begründen. Für den Weiterverbleib der Gesuchstellenden in der Türkei spreche, dass sie sich dort in einem sicheren Drittstaat ohne substantiiert gegen sie persönlich gerichtete, belegte Probleme aufhalten

könnten. Die in der Einsprache angeführten allgemeinen Medienberichte vermöchten mangels direkten Bezugs zu den Gesuchstellenden an den vorstehenden Erwägungen nichts zu ändern. Der Umstand, dass die Gesuchstellenden eine Rückkehr in den Verfolgerstaat Syrien beabsichtigen würden, stelle ein starkes Indiz dafür dar, dass die früher geltend gemachte Gefährdung dort aktuell nicht mehr unmittelbar bestehen würde. Da es für die Gesuchstellenden möglich sei, den in der Türkei gegenüber der Verfolgungsgefahr in Syrien bestehenden Schutz weiterhin in Anspruch zu nehmen, sei auf die geltend gemachte Verfolgungssituation in Syrien und die in diesem Zusammenhang eingereichten Beweismittel nicht näher einzugehen. Es lägen insgesamt keine humanitären Gründe vor, welche die Erteilung von Einreisevisa begründen lassen würden.

Die am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung für syrische Familienangehörige (Weisung des BFM vom 4. September 2013) komme nicht zur Anwendung, da die Visaanträge erst am 27. Oktober 2014 gestellt worden seien. Zudem wären die Voraussetzungen selbst bei Anwendbarkeit der besagten Weisung nicht erfüllt, da der vorläufig aufgenommene Beschwerdeführer weder über eine Niederlassungs- noch eine Aufenthaltsbewilligung oder das Schweizer Bürgerrecht verfüge.

Schliesslich seien auch die Bedingungen für die Ausstellung gewöhnlicher Schengen-Visa nicht erfüllt, da eine fristgerechte Ausreise der Gesuchstellenden nach einem dreimonatigen Aufenthalt nicht ausreichend gewährt sei, zumal sie Visa aus humanitären Gründen beantragt und demnach die Absicht kundgetan hätten, dauerhaft in der Schweiz zu bleiben. Die Schweizer Vertretung habe damit die Einreisevisa zu Recht verweigert. Die Einsprache des Beschwerdeführers sei abzuweisen.

F.

F.a Mit Eingabe vom 13. Februar 2015 erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde, worin um Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung vom 13. Januar 2015 und um Bewilligung der Einreise der Gesuchstellenden sowie um Ermächtigung zur Ausstellung humanitärer Visa ersucht wurde. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde zudem – unter Verweis auf eine Fürsorgeabhängigkeitsbestätigung vom 10. Februar 2015 – um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ersucht.

F.b Zur Begründung machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, die Visa-Anträge seien nicht umfassend geprüft worden. Da die Gesuchstellenden in Syrien an Leib und Leben gefährdet gewesen seien, seien sie in die Türkei geflüchtet, in der Annahme, dass ihnen die Schweizer Vertretung in I._____ Visa aus humanitären Gründen ausstellen würde. Die Behandlung ihrer Anträge habe aber länger gedauert als erwartet und ihre finanziellen Mittel seien bald erschöpft gewesen, so dass sie sich unvermittelt obdachlos auf der Strasse befunden hätten. Notgedrungen hätten sie sich zur Rückkehr nach Syrien entschlossen. Nach der Rückkehr habe die PKK (Partiya Karkerên Kurdistan) respektive der syrische Ableger YPG (Yekîneyên Parastina Gel) ihr Haus durchsucht und die Gesuchstellerin G._____ mitgenommen. Den Gesuchstellern E._____ und F._____, welche die PKK habe zwangsrekrutieren wollen, sei die erneute Flucht in die Türkei gelungen. Sie befänden sich in I._____, seien aber auch in der Türkei gefährdet, da die PKK dort gut vernetzt sei. Der regionale Mughtar bescheinige im beiliegenden Schreiben vom 5. Februar 2015 (inklusive Übersetzung), dass die Gesuchsteller E._____ und F._____ am 2. Dezember 2014 von der PKK/YPG aufgefordert seien, sich ihnen anzuschliessen, das Haus am 9. Dezember 2014 durchsucht worden sei und sich die Gesuchstellerin G._____ im Gewahrsam der YPG befinde, bis sich ihre beiden Brüder E._____ und F._____ stellen würden. Die Voraussetzungen zur Erteilung humanitärer Visa an die Gesuchstellenden seien erfüllt. Die Berliner Flüchtlingskonferenz vom 28. Oktober 2014 habe die Lage der syrischen Flüchtlinge als "Jahrhundert-Katastrophe" bezeichnet. Die Nachbarländer Syriens hätten keine Aufnahmekapazitäten mehr. Die Gesuchstellenden seien bereit, nach Syrien zurückkehren, sobald der Krieg beendet sei. In diesem Sinne werde die Wiederausreise aus der Schweiz zugesichert.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 23. Februar 2015 verschob der Instruktionsrichter den Entscheid über das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung auf einen späteren Zeitpunkt, verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und lud die Vorinstanz zur Vernehmlassung zur Beschwerdeeingabe vom 13. Februar 2015 ein.

H.

In seiner Vernehmlassung vom 25. Februar 2015 beantragte das SEM die Abweisung der Beschwerde. Das Vorbringen, wonach die Gesuchstellenden nach Syrien zurückgekehrt seien, erscheine nicht nachvollziehbar, zumal sie sich in der Türkei in relativer Sicherheit befunden hätten und es

sich bei Syrien um ein vom Bürgerkrieg beherrschtes Land handle. Zwar sei die Lage für syrische Flüchtlinge in der Türkei durchaus schwierig, aber es bestünden keine Anzeichen dafür, dass sich die Gesuchstellenden dort in einer besonderen Notsituation befunden hätten oder befinden würden. Es sei folglich nicht davon auszugehen, dass sie nach Syrien zurückgekehrt seien, sondern vielmehr anzunehmen, dass sie sich weiterhin in der Türkei und damit in einem Drittstaat aufhalten würden. Weiter sei davon auszugehen, dass die Gefährdung, vor der sie aus Syrien geflohen seien, in der Türkei nicht mehr bestehe. Es sei keine Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde, substantiiert dargelegt worden. Schliesslich lägen auch keine Anzeichen dafür vor, dass sie eine Ausschaffung nach Syrien zu befürchten hätten.

I.

In seiner Replik vom 16. März 2015 brachte der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, die Türkei habe unbestrittenermassen viel geleistet, aber die Lager hätten die Kapazitätsgrenze erreicht und es würden nur noch Personen mit bereits dort untergebrachten Familienangehörigen zugelassen. Aufgrund der engen Platzverhältnisse und der Furcht vor einer Infiltration durch syrische Geheimagenten würden es viele vorziehen, nicht in den offiziellen Lagern zu leben. Viele junge Männer würden sich in den Lagern radikalisieren. Ausländischen Journalisten und Menschenrechtsorganisationen sei es nicht erlaubt, die Lager zu besuchen. Amnesty International und die türkische Nichtregierungsorganisation "Helsinki Citizens Assembly" würden die mangelnde Transparenz kritisieren und Zugang zu den Lagern fordern. Auch die Nähe der Lager zur syrischen Grenze werde aus Sicherheitsgründen bemängelt. Die Gesuchstellenden hätten Probleme mit der PKK, die in der Türkei gut vernetzt sei, weshalb sie auch dort gefährdet seien. Die Gesuchstellerin G. _____ befinde sich nach wie vor in Gewahrsam der PKK und werde erst freigelassen, wenn sich ihre Brüder E. _____ und F. _____ stellen würden.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen beziehungsweise Einspracheentscheide des SEM, mit denen die

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

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Gastgeber, der am Einspracheverfahren teilgenommen hat und Adressat des angefochtenen Entscheids des SEM ist, zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG; vgl. auch BVGE 2014/1 E. 1.3). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Bei der Erteilung beziehungsweise Verweigerung eines humanitären Visums handelt es sich – trotz einigen Berührungspunkten zu asylrechtlichen Fragestellungen – um eine ausländerrechtliche Materie, da die Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) eine Ausführungsverordnung zum Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) darstellt. Daher kommt im vorliegenden Verfahren die allgemeine Kognitionsbestimmung von Art. 49 VwVG zur Anwendung, wonach mit Beschwerde die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden kann (vgl. BVGE 2015/5 E. 2).

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 vorinstanzlichen Verfügung liegen Visa-Anträge syrischer Staatsangehöriger zugrunde. Die im AuG und den Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

3.3 Angehörige von Drittstaaten (d. h. Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind), die in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum einreisen wollen, müssen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten über ein für den Grenzübertritt gültiges Reisedokument, ein Visum und die notwendigen finanziellen Mittel verfügen. Ferner müssen sie den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts belegen und für die fristgerechte Wiederausreise Gewähr bieten. Sie dürfen keinem Einreiseverbot unterliegen und es darf keine Gefahr von ihnen für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats ausgehen (Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 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 [Schengener Grenzkodex], geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 610/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex]).

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 betroffene Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestattet (Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Im schweizerischen Recht wurde diese Möglichkeit in Art. 2 Abs. 4 und 12 Abs. 4 VEV verankert, wonach das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das SEM im Rahmen ihrer Zuständigkeit im Einzelfall eine Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen aus humanitären Gründen oder zur Wahrung nationaler oder internationaler Verpflichtungen bewilligen können.

4.

4.1 Die Möglichkeit der Erteilung eines Visums aus humanitären Gründe 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 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 asylrechtlich relevanter 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 respektive SEM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). Sobald sich der Inhaber eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls er dies 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).

4.3 Gemäss der Weisung humanitäres Visum kann ein Visum aus humanitären Gründen 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. 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 (vgl. BBI 2010 4455, insbesondere 4467 f., 4471 f. und 4490 f.).

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 noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft hingewiesen (vgl. BBl 2010 4468, 4490; vgl. im Übrigen BVGE 2015/5 E. 4.1).

4.4 Das BFM hatte sodann Ende Juli 2012 beziehungsweise anfangs September 2013 angesichts der sich zuspitzenden Lage in Syrien die Weisung Syrien erlassen, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen. Auch bei dieser Weisung handelte es sich um eine Konkretisierung der Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV, welche neben der Weisung humanitäres Visum zur Anwendung gelangte. Diese Weisung Syrien wurde indes am 29. November 2013 wieder aufgehoben (vgl. BVGE 2015/5 E. 4.2).

5.

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

5.2 Das SEM hat die Ausstellung von für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visa zu Recht abgelehnt. Es hat diesbezüglich in zutreffender Weise ausgeführt, dass die fristgerechte Ausreise der Gesuchstellenden aus dem Schengen-Raum nach Ablauf der Geltungsdauer der Visa nicht gesichert sei.

5.3 Ebenfalls nicht erfüllt sind die Voraussetzungen für die Erteilung von Visa mit beschränktem Geltungsbereich gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex.

5.4 Es bleibt damit zu prüfen, ob das SEM auch zu Recht die Erteilung von Einreisevisa in die Schweiz aus humanitären Gründen abgelehnt hat.

5.4.1 In den Rechtsmitteleingaben wurde geltend gemacht, die Situation der Gesuchstellenden in der Türkei sei angesichts überfüllter Unterkünfte, fehlender finanzieller Ressourcen und beschränktem Zugang zu unentgeltlicher medizinischer Hilfe sehr schlecht gewesen. Ein weiterer Verbleib in der Türkei sei deshalb nicht möglich gewesen und die Gesuchstellenden hätten sich notgedrungen zur Rückkehr in ihr Haus in J. _____ in der syrischen Provinz K. _____ entschlossen.

5.4.2 Angesichts dessen, dass sich die Gesuchstellenden in der Türkei in relativer Sicherheit befunden haben und es sich bei Syrien um ein vom Bürgerkrieg beherrschtes Land handelt, erscheint der Verzicht auf den Schutz in der Türkei und die vorgebrachte Rückkehr der Gesuchstellenden nach Syrien kaum nachvollziehbar. Dies umso mehr als geltend gemacht wurde, dass die Gesuchstellenden in Syrien nicht nur unter den Folgen des Bürgerkriegs leiden, sondern drei Gesuchsteller von den heimatlichen Behörden gesucht würden (Haftbefehle gegen B._____ und E._____ vom [...] 2013 wegen Anstiftung zu regimekritischer Demonstration; durch die Brüder E._____ und F._____ nicht befolgte Aufgebote des Rekrutierungszentrums der syrischen Armee in J._____ vom [...] 2013 respektive [...] 2013). Doch selbst wenn die Gesuchstellenden tatsächlich nach Syrien zurückgekehrt sind, ist darauf hinzuweisen, dass sie grundsätzlich über die Möglichkeit verfügen, falls erforderlich, von ihrem in Grenznähe liegenden Wohnort in die Türkei zurückzukehren und den dort bestehenden Schutz wieder in Anspruch zu nehmen, wie dies die Brüder E._____ und F._____ auch bereits vor Monaten getan hätten.

Die türkische Regierung hat in der Grenzregion zu Syrien verschiedene Flüchtlingslager aufgebaut, die vorbildlich ausgestattet seien. Eine grosse Zahl syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge lebt allerdings nicht in solchen Lagern, sondern vor allem in grösseren Städten bis weit in den Westen des Landes und damit unter der türkischen Bevölkerung. Für diese Flüchtlinge gestaltet sich der Zugang zu angemessener Versorgung zum Teil deutlich schwieriger als für die in den staatlich organisierten Flüchtlingslagern lebenden Personen, zumal der Zugang zu Arbeit nicht gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund ist nicht in Abrede zu stellen, dass sich die Lebensumstände, die syrische Bürgerkriegsflüchtlinge in der Türkei antreffen können, schwierig darstellen können. Allein dieser Aspekt ist aber nicht ausschlaggebend und es ist mit dem SEM grundsätzlich davon auszugehen, dass syrische Flüchtlinge in der Türkei, sobald sie sich dort befinden, hinreichenden Schutz vor Verfolgung finden und nicht (mehr) konkret, unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben gefährdet sind (vgl. etwa Urteile des Bundesverwaltungsgerichts E-4773/2014 vom 27. August 2015, D-3149/2015 vom 18. August 2015, D-4022/2015 vom 9. Juli 2015, D-7073/2014 vom 6. Juli 2015, D-396/2015 vom 23. März 2015, E-7517/2014 vom 14. Januar 2015 und D-4233/2014 vom 15. Dezember 2014). An dieser Einschätzung vermag auch die im vorinstanzlichen Verfahren nicht erwähnte, sondern erst auf Beschwerdeebene geltend gemachte Gefährdung der Gesuchstellenden durch die YPG respektive PKK,

die aufgrund guter Vernetzung grundsätzlich auch in der Türkei bestehe, nichts zu ändern.

Bei einem weiterbestehenden respektive einem erneuten Aufenthalt in der Türkei liegen keine Anzeichen dafür vor, dass sich die Gesuchstellenden 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. Eine konkrete Gefahr einer zwangsweisen Rückführung von der Türkei nach Syrien besteht für syrische Flüchtlinge nicht. Es wird nicht daran gezweifelt, dass sich die Gesuchstellenden in der Türkei in einer schwierigen Lage befinden respektive befinden würden. Es ist jedoch mit der Vorinstanz festzuhalten, dass die Grundversorgung in der Türkei in der Regel gewährleistet ist und sich die Gesuchstellenden bei Unterstützungsbedarf an die lokalen Behörden oder die vor Ort tätigen Hilfsorganisationen wenden können. Hinsichtlich des pauschalen Einwands der Beschwerdeführers, in der Türkei werde keine umfassende, unentgeltliche medizinische Hilfe geboten, und der unsubstanzierten Rüge, die Gesuchstellenden hätten für eine (nicht spezifizierte) Behandlung viel Geld bezahlen müssen, ist festzuhalten, dass der Zugang zu medizinischen Basisleistungen in der Türkei grundsätzlich vorhanden ist, und – insbesondere in den Grossstädten wie I. _____ – ein gut funktionierendes Gesundheitssystem besteht. Sollten die Gesuchstellenden dringende, medizinische Hilfe benötigen und nicht über finanzielle Mittel verfügen, können sie sich auch diesbezüglich an die zuständigen lokalen Behörden oder die vor Ort tätigen Hilfsorganisationen wenden. Anzeichen dafür, dass die Gesuchstellenden in der Türkei einer akuten, ernsthaften und konkreten Gefährdung an Leib und Leben ausgesetzt sind respektive wären, sind damit nicht ersichtlich. Das SEM hat daher berechtigterweise befunden, ein Eingreifen seitens der schweizerischen Behörden sei nicht unumgänglich.

5.4.3 Somit ist mit dem SEM festzuhalten, dass auch die Voraussetzungen für die Ausstellung humanitärer Visa gemäss Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV nicht erfüllt sind.

5.5 Schliesslich kann aus der Mitteilung des Bundesrats vom 6. März 2015, wonach die Schweiz in den nächsten drei Jahren grundsätzlich weitere 3000 Personen aus Syrien aufnehmen wolle, nichts zu Gunsten der Gesuchstellenden abgeleitet werden, zumal sich diese Aktion explizit an die engsten Familienangehörigen (d. h. Ehegatten und minderjährige Kinder)

von Vertriebenen richtet, was auf die Gesuchstellenden (Schwester des Beschwerdeführers und deren Familie) nicht zutrifft.

6.

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

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären dessen Kosten grundsätzlich dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem jedoch von der prozessualen Bedürftigkeit des Beschwerdeführers auszugehen ist (Fürsorgeabhängigkeitsbestätigung vom 10. Februar 2015) und die Beschwerde nicht als aussichtslos bezeichnet werden konnte, ist in Gutheissung des Gesuchs um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung von einer Kostenaufgabe abzugehen (Art. 65 Abs. 1 VwVG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG wird gutgeheissen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Martin Zoller

Susanne Burgherr

Versand: