



## Urteil vom 4. Juni 2015

---

Besetzung

Richter Walter Stöckli (Vorsitz),  
Richter Thomas Wespi, Richterin Muriel Beck Kadima,  
Gerichtsschreiberin Sarah Straub.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_, geboren (...),  
(...),  
Beschwerdeführer,

gegen

**Staatssekretariat für Migration (SEM),**  
Quellenweg 6, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen z.G. von **B.**\_\_\_\_\_,  
**C.**\_\_\_\_\_ und **D.**\_\_\_\_\_, **E.**\_\_\_\_\_ und ihren Kindern  
**F.**\_\_\_\_\_ und **G.**\_\_\_\_\_, **H.**\_\_\_\_\_ und ihren Kindern  
**I.**\_\_\_\_\_ und **J.**\_\_\_\_\_; Verfügung des SEM vom 9. April  
2015 / (...).

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

**A.a** B.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_ und ihre Kinder F.\_\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_\_, sowie H.\_\_\_\_\_ und ihre Kinder I.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Gesuchstellende) ersuchten am 21. Januar 2015 beim schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul um Ausstellung von Schengen-Visa aus humanitären Gründen.

**A.b** Das Generalkonsulat wies die Visumsanträge am 16. Februar 2015 ab mit der Begründung, die vorgelegten Informationen über den Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthaltes seien nicht glaubhaft und die Absicht, vor Ablauf des Visums aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten auszureisen, habe nicht festgestellt werden können.

**A.c** Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer am 4. März 2015 Einsprache beim SEM. Er führte aus, das Generalkonsulat habe die Visumsanträge nicht sorgfältig geprüft und zu Unrecht abgelehnt. Die Gesuchstellenden hätten mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen und seien nicht aufgefordert worden, weitere Dokumente zwecks Glaubhaftmachung des Zwecks und der Bedingungen des Aufenthaltes einzureichen. Die Ehemänner von E.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ (beziehungsweise Väter der Kinder) und der Sohn von C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ seien auf der Flucht nach Europa in einem Wald zwischen Bulgarien und Serbien umgekommen. Die Witwen und die kleinen Kinder würden besonders unter den Folgen dieses Unglücks leiden und würden in vielerlei Hinsicht Unterstützung benötigen. Das Wohl der Kinder stehe im Vordergrund, deshalb müsse die Einreise in die Schweiz bewilligt werden. Weil die Situation in der Türkei unerträglich gewesen sei, seien sie nach Syrien zurückgekehrt und hielten sich versteckt an der syrisch-türkischen Grenze auf, um bei einer Gefahr schnell in die Türkei zu gelangen.

**A.d** Das SEM wies die Einsprache mit Entscheid vom 9. April 2015 – eröffnet am 13. April 2015 – ab.

**B.**

Der Beschwerdeführer reichte gegen diese Verfügung am 6. Mai 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein und beantragte, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, die Visumsgesuche seien gutzuheissen und den Gesuchstellenden sei die Einreise in die Schweiz zu bewilligen. In formeller Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig. 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). Der Beschwerdeführer ist als Gastgeber der Gesuchstellenden zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 VwVG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4524/2012 vom 11. März 2014 E. 1.3.2). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

**1.2** Die Beschwerde erweist sich als offensichtlich unbegründet. Auf die Durchführung eines Schriftenwechsels wurde daher verzichtet (Art. 57 Abs. 1 VwVG).

**1.3** Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

### **2.**

**2.1** 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.).

**2.2** Der angefochtenen Verfügung liegen die Gesuche von syrischen Staatsangehörigen um Erteilung von humanitären Visa zugrunde. Die im Ausländergesetz (AuG; SR 142.20) und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumsverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2–5 AuG).

**2.3** Angehörige von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaaten), benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise in den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Drittstaatsangehörige dürfen ferner 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. Art. 5 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der 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, SGK, ABl. L 105 vom 13. April 2006, zuletzt geändert durch Verordnung {EU} Nr. 610/2013, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013]; BVGE 2009/27 E. 5 f.).

**2.4** 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 Art. 12 Abs. 4 VEV verankert.

### **3.**

**3.1** 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 Visumserteilung 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.

**3.2** Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), in Kraft getreten am 29. September 2012, wurden unter anderem die Bestimmungen zum Stellen von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass Personen, die Schutz vor asylrechtlicher Verfolgung geltend machen, bei den schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um die Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung des SEM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). Sobald sich der Inhaber eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls er das unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten zu verlassen.

**3.3** Gemäss der Weisung vom 28. September 2012 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 Auslandgesuchen, in welchen Verfahren Einreisebewilligungen bereits sehr zurückhaltend erteilt wurden (zur entsprechenden Praxis 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 S. 4468, 4490).

**3.4** Bei einem durch das Vorliegen einer beachtlichen unmittelbaren und ernsthaften konkreten Gefahr gerechtfertigten humanitären Visum entfällt

die in Erwägung 2.3 genannte Einreisevoraussetzung, wonach die rechtzeitige Wiederausreise aus der Schweiz zu belegen ist. Bei einer auf einer konkreten Gefahr gründenden Erteilung eines humanitären Visums wird vielmehr davon ausgegangen, der betreffende Visumsinhaber reiche ein Asylgesuch ein, sobald er sich in der Schweiz befindet, ansonsten er die Schweiz innert 90 Tagen zu verlassen hat.

#### **4.**

**4.1** Das SEM führte zur Begründung seines Einspracheentscheides aus, die Gesuchstellenden müssten angesichts der sozio-ökonomischen Verhältnisse und des Bürgerkrieges in Syrien über aussergewöhnliche familiäre Bindungen und Verpflichtungen verfügen, damit eine Rückkehr als wahrscheinlich gelten könne. Die Erfahrung habe gezeigt, dass viele Personen aufgrund des Bürgerkriegs versuchten, sich ins Ausland zu begeben. Deshalb müsse das Risiko einer nicht fristgerechten und anstandslosen Rückkehr als grundsätzlich sehr hoch eingestuft werden. Dass die Gesuchstellenden trotz der in Syrien herrschenden Krise nach Ablauf des Besuchervisums dorthin zurückkehren würden, sei in der Einsprache nicht hinreichend dargelegt worden. Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Schengen-Visums seien somit nicht erfüllt.

Wenn sich eine Person bereits in einem Drittstaat befinde, sei in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe. Die länderspezifischen Abklärungen hätten ergeben, dass unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben bestehe. Die Gesuchstellenden würden sich in einem sicheren Drittstaat aufhalten. Eine zwangsweise Rückführung in den Heimatstaat stehe nicht bevor, und es gebe keine Hinweise darauf, die Gesuchstellenden wären im Aufenthaltsstaat von Verfolgung oder Schikanen betroffen. Deshalb werde auch die Ausstellung eines humanitären Visums abgelehnt.

Schliesslich komme die inzwischen aufgehobene Weisung des BFM (Bundesamt für Migration, heute SEM) vom 4. September 2013 nicht zur Anwendung, da die Visumsanträge nach deren Aufhebung eingereicht worden seien.

**4.2** Der Beschwerdeführer macht in der Rechtsmitteleingabe geltend, das SEM habe die Gesuche nicht genügend sorgfältig und umfassend geprüft. Die Erwägungen seien sehr allgemein geblieben und hätten sich auf allgemeine Beurteilungen und Mutmassungen ohne Bezug zur Realität beschränkt. Das SEM habe es unterlassen, das Dossier an das kantonale

Migrationsamt weiterzuleiten, und sei auf die einzelnen Punkte der Einsprache nicht eingegangen. Aufgrund der erwiesenermassen schwierigen Situation der Gesuchstellenden hätte ein humanitäres Visum erteilt werden müssen. Sie könnten das Unglück, bei dem die drei Männer ums Leben gekommen seien, nicht vergessen, würden unter seelischen Problemen leiden und seien auf medizinische Betreuung angewiesen. In einem Land, das vom Bürgerkrieg zerstört worden sei, könnten sie ihre Kinder nicht allein erziehen und ernähren. Sie könnten die Situation kaum noch bewältigen und bräuchten dringend Hilfe.

Die Bedingungen für syrische Flüchtlinge in der Türkei seien gesundheitsschädigend und lebensgefährlich. Die Gesuchstellenden seien in der Türkei obdachlos gewesen und hätten ständig die Unterkünfte wechseln müssen, welche zum Wohnen nicht geeignet gewesen seien. Sie seien deshalb enttäuscht, niedergeschlagen und schockiert nach langem Warten nach Syrien zurückgekehrt, da sie keine andere Wahl gehabt hätten.

Die Vorinstanz wisse zu wenig über die Lage der syrischen Flüchtlinge in der Türkei. So würden beispielsweise die Spitäler in Istanbul syrischen Flüchtlingen die Behandlung verweigern, weil sie Kurden seien. Hass und Feindseligkeit gegenüber Kurden seien in der Türkei keine Seltenheit, und Frauen und Kinder seien in Flüchtlingslagern vor Übergriffen und Entführungen nicht geschützt.

## **5.**

**5.1** Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige gemäss Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 539/2001 in Verbindung mit Anhang I einer Visumpflicht für den Schengen-Raum.

**5.2** Im Beschwerdeverfahren wird nicht explizit bestritten, dass die bereits in der angefochtenen Verfügung geprüften Voraussetzungen für die Erteilung eines solchen Schengen-Visums nicht gegeben sind. Auch in der Einsprache vom 4. März 2015 hatte der Beschwerdeführer nicht explizit zu diesen Voraussetzungen Stellung genommen, und keinerlei Unterlagen eingereicht, welche beispielsweise die ausreichenden Mittel für eine solche Visums-Erteilung belegen würden. Aufgrund der gesamten Umstände kann zudem nicht geschlossen werden und wird in der Beschwerde auch nicht geltend gemacht, dass die Gesuchstellenden nach Ablauf der Visa fristgerecht aus dem Schengen-Raum ausreisen würden. Die Erteilung eines Visums mit Gültigkeit für den gesamten Schengen-Raum fällt daher nicht in

Betracht. Das SEM war unter diesen Umständen nicht verpflichtet, die Gesuchsakten an die kantonale Migrationsbehörde weiterzuleiten, zumal keine ergänzenden Abklärungen notwendig waren. Im Folgenden ist daher einzig zu prüfen, ob das SEM zu Recht die Erteilung eines Einreisevisums aus humanitären Gründen abgelehnt hat.

## **6.**

**6.1** Das Bundesverwaltungsgericht gelangt nach Prüfung der Akten zum Schluss, dass die Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums vorliegend nicht erfüllt sind.

Zunächst ist festzuhalten, dass am Vorbringen, die Gesuchstellenden würden sich zum heutigen Zeitpunkt wieder in Syrien befinden, aufgrund der gesamten vorliegenden Umstände grosse Zweifel bestehen. Die Behauptung, sie seien nach Syrien zurückgekehrt, wurde in der Beschwerdeschrift nicht näher substantiiert. Insbesondere fehlen nähere Angaben zu ihrem Aufenthaltsort und ihren dortigen Lebensbedingungen, und es wurden auch keine diesbezüglichen Beweismittel eingereicht. Überdies erscheint die Rückkehr der Gesuchstellenden in ihr Heimatland angesichts der dort herrschenden Bürgerkriegssituation trotz der vorgebrachten schwierigen Situation in der Türkei und des angegebenen Aufenthalts in Grenznähe nicht als plausibel. Unter diesen Umständen ist vielmehr anzunehmen, dass sie sich weiterhin in der Türkei und damit in einem Drittstaat aufhalten.

Die Situation für syrische Flüchtlinge in der Türkei ist sicher nicht einfach. Das Land hat eine sehr grosse Anzahl Flüchtlinge aufgenommen, deren Versorgung für die Behörden eine gewaltige Herausforderung darstellt und wohl nicht immer vollumfänglich gewährleistet werden kann. Dass die türkische Bevölkerung bisweilen negativ auf die Flüchtlinge reagiert und viele Flüchtlinge in Armut leben, wird nicht in Abrede gestellt. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, die Flüchtlinge beziehungsweise konkret die Gesuchstellenden seien an Leib und Leben gefährdet, zumal die Grundversorgung in der Regel gewährleistet sein dürfte und der Zugang zu medizinischen Basisleistungen grundsätzlich vorhanden ist.

Das Gericht verkennt nicht die persönliche und familiäre Tragik der drei schrecklichen Todesfälle in Bulgarien. Auch wenn sich dadurch die Situation für die Gesuchstellenden zusätzlich erschwert hat, vermag dieser schwere Verlust an der Einschätzung, dass sie sich nicht in einer besonderen Notsituation befinden, nichts zu ändern.

**6.2** Nach dem Gesagten vermochten die Gesuchstellenden nicht darzulegen, sie seien in der Türkei unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet, sodass ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich und die Erteilung eines Einreisevisums gerechtfertigt wäre. Es ist davon auszugehen, dass die Gefährdung, vor welcher sie aus Syrien geflüchtet sind, in der Türkei nicht mehr besteht.

**6.3** Im Übrigen wird erneut darauf hingewiesen, dass bei humanitären Visumsanträgen lediglich die Einreisevoraussetzungen geprüft werden, welche gegenüber den altrechtlichen Asylgesuchen aus dem Ausland strenger sind (vgl. E. 3.3 vorstehend).

**7.**

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

**8.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ist mangels belegter Bedürftigkeit des Beschwerdeführers – entgegen den Ausführungen in der Beschwerde sind nicht die finanziellen Verhältnisse der Gesuchstellenden massgebend – abzuweisen (vgl. Art. 65 Abs. 1 VwVG). Gestützt auf Art. 63 Abs. 1 letzter Satz VwVG sowie Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) werden indessen ausnahmsweise keine Kosten erhoben.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung wird abgewiesen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Walter Stöckli

Sarah Straub