



Urteil vom 20. Januar 2021

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer,
Richter Fulvio Haefeli,
Gerichtsschreiberin Maria Wende.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Nationales Visum aus humanitären Gründen für **B.**_____,
C._____, **D.**_____ und **E.**_____; Verfügung des SEM
vom 26. Mai 2020

Sachverhalt:**A.**

B._____ und C._____, zwei (...) bzw. (...) geborene, miteinander verheiratete syrische Staatsangehörige, ersuchten am (...) Dezember 2019 beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul für sich und ihre beiden Kinder D._____ (geb. [...]) und E._____ (geb. [...]) um Ausstellung humanitärer Visa.

B.

Mit Formularverfügung vom (...) Februar 2020 verweigerte das Schweizerische Generalkonsulat in Istanbul die Ausstellung der Visa.

C.

Am 26. Mai 2020 wies die Vorinstanz die dagegen erhobene Einsprache der Beschwerdeführerin (einer in der Schweiz lebenden Schwester von B._____) ab.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 22. Juni 2020 gelangte die Beschwerdeführerin an das Bundesverwaltungsgericht und beantragte sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Erteilung humanitärer Visa an die Betroffenen. Eventualiter sei die Sache zwecks weiterer Sachverhaltsabklärungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Ferner sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten und die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren.

E.

Mit Schreiben vom 14. Juli 2020 reichte die Beschwerdeführerin eine ergänzende Stellungnahme ein.

Auf die beigelegten Beweismittel wird – soweit erheblich – in den Erwägungen eingegangen.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 25. August 2020 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ab.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 17. September 2020 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

H.

In ihrer Replik vom 22. Oktober 2020 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und deren Begründung fest.

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

1.1 Einspracheentscheide des SEM betreffend humanitäre Visa sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 112 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. Art. 31 ff. VGG). In diesem Bereich entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin und als nahe Familienangehörige der vom Entscheid Betroffenen zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen (Rechtsmittelfrist [Art. 50 Abs. 1 VwVG], Form der Beschwerde [Art. 52 VwVG] und Bezahlung des Kostenvorschusses [Art. 63 Abs. 4 VwVG]) sind erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheids (vgl. BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Vorinstanz habe die Gesuchsgründe nicht genügend geprüft und sich nicht ausreichend mit den Vorbringen in der Einsprache auseinandergesetzt. Damit macht sie sinngemäss die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend (konkret Art. 32 Abs. 1 VwVG).

3.2 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) folgt unter anderem, dass die Behörde, bevor sie verfügt, alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien würdigt (Art. 32 Abs. 1 VwVG). Sie muss die Vorbringen des Betroffenen tatsächlich hören, sorgfältig und ernsthaft prüfen und in der Entscheidungsfindung berücksichtigen (BGE 137 II 266 E. 3.2).

3.3 Die Vorinstanz hat alle wesentlichen Vorbringen der Beschwerdeführerin in ihrer Verfügung behandelt. Sie hielt fest, die Betroffenen befänden sich in der Türkei und damit in einem sicheren Drittstaat. Es bestünden keine Hinweise, wonach sie gemessen am durchschnittlichen Schicksal syrischer Flüchtlinge in der Türkei in gesteigertem Masse bedroht wären. Sie setzte sich auch mit ihrer Befürchtung auseinander, nach Syrien ausgeschafft zu werden als auch mit einer allfälligen Bedrohung seitens der syrischen Behörden. Schliesslich prüfte sie auch die Frage der Anwendbarkeit der Syrien-Weisung (vgl. dazu E. 5 unten). Sie hat sich somit mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt und jene gewürdigt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt folglich nicht vor.

4.

4.1 Als Staatsangehörige Syriens unterliegen die Betroffenen der Visumpflicht gemäss Art. 9 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204). Mit ihren Gesuchen beabsichtigen sie ausdrücklich einen längerfristigen Aufenthalt, weshalb diese nicht nach den Regeln zur Erteilung von Schengen-Visa, sondern nach den Bestimmungen des nationalen Rechts zu prüfen sind (vgl. BVGE 2018 VII/5 E. 3.5 und E. 3.6.1).

4.2 Gemäss Art. 4 Abs. 2 VEV kann in Abweichung von den allgemeinen Einreisevoraussetzungen (vgl. Art. 4 Abs. 1 VEV) in begründeten Fällen aus humanitären Gründen ein Visum für einen längerfristigen Aufenthalt erteilt werden. Ein solcher Fall liegt insbesondere vor, wenn die betreffende Person im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist.

4.3 Praxisgemäss werden humanitäre Visa nur unter sehr restriktiven Bedingungen ausgestellt (vgl. BVGE 2015/5 E. 4.1.3). Diese gelten dann als erfüllt, wenn bei einer Person aufgrund der konkreten Umstände offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass sie sich im Heimat- oder Herkunftsstaat in einer besonderen Notsituation befindet, die ein behördliches

Eingreifen zwingend erforderlich macht und es rechtfertigt, ihr – im Gegensatz zu anderen Personen in derselben Lage – ein Einreisevisum zu erteilen. Dies kann etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder aufgrund einer konkreten individuellen Gefährdung, die sie mehr als alle anderen Personen betrifft, gegeben sein. Befindet sich die betroffene Person bereits in einem Drittstaat (BVGE 2018 VII/5 E. 3.6.3) oder ist sie nach einem Aufenthalt in einem solchen freiwillig in ihr Heimat- oder Herkunftsland zurückgekehrt (vgl. Urteil des BVGer F-4658/2017 vom 7. Dezember 2018 E. 4.3) und hat sie die Möglichkeit, sich erneut in den Drittstaat zu begeben, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Das Visumgesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen. Dabei können auch weitere Kriterien wie das Bestehen von Bindungen zur Schweiz und die hier bestehenden Integrationsaussichten oder die Unmöglichkeit, in einem anderen Land um Schutz nachzusuchen, berücksichtigt werden (vgl. BVGE 2018 VII/5 E. 3.6.3).

5.

5.1 Zur Begründung der angefochtenen Verfügung bringt die Vorinstanz an, die Betroffenen würden sich in der Türkei, einem sicheren Drittstaat, aufhalten. Es lägen keine Hinweise vor, wonach sie an Leib und Leben gefährdet wären. Die geltend gemachte Befürchtung einer Verfolgung durch die syrischen Behörden sei nicht als akute und unmittelbare Bedrohung zu werten. Die Angst, nach Syrien ausgeschafft zu werden, erscheine unbegründet und ohne konkrete Anhaltspunkte. Die Gefährdungslage werde nicht hinreichend konkret dargelegt. Es sei den Betroffenen zumutbar, sich an das UNHCR, den türkischen Halbmond oder andere vor Ort tätige Hilfsorganisationen zu wenden. Auch könne die am 29. November 2013 aufgehobene Ausnahmeregelung (Syrien-Weisung) betreffend erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige nicht mehr Anwendung finden, da der Visumsantrag nach Aufhebung der Ausnahmeregelung eingereicht worden sei.

5.2 Die Beschwerdeführerin bringt in der Beschwerde und der Stellungnahme vom 14. Juli 2020 dagegen vor, sie habe für ihren Bruder vor Aufhebung der Syrien-Weisung vom 4. September 2013 beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul um einen Termin angefragt, doch er habe nicht vorsprechen können. Seine Eltern und Geschwister seien mit humanitären Visa in die Schweiz gereist. Sie hätten ihre Gesuche nach

Aufhebung der Syrien-Weisung eingereicht und dennoch seien diese berücksichtigt worden. Die Türkei könne nicht als sicheres Drittland für alle syrischen Flüchtlinge betrachtet werden. Diese würden wieder zurück nach Syrien abgeschoben werden. Weil die Schweizer Vertretung in Damaskus geschlossen worden sei, hätten die Betroffenen zudem keine andere Möglichkeit gehabt, als sich in einen Drittstaat zu begeben. Die Praxis der Vorinstanz habe somit zur Konsequenz, dass syrische Staatsangehörige vom Verfahren zur Erlangung humanitärer Visa ausgeschlossen würden. Die betroffene Ehefrau habe für eine Behandlung ins Spital gehen müssen und habe deshalb keine andere Wahl gehabt, als sich in der Türkei registrieren zu lassen. In der Folge sei sie in Haft genommen und direkt auf die syrische Seite gebracht worden. Sie sei nach dem Aufenthaltsort ihres Ehemannes befragt worden. Sie und das jüngere Kind seien gesundheitlich angeschlagen und auf medizinische Versorgung angewiesen. Ein Gynäkologe habe ihr empfohlen, nach Damaskus oder ins Ausland zu reisen, um weitere Untersuchungen vorzunehmen. Sie leide an starken Unterleibsschmerzen. Eine Reise nach Damaskus sei sehr gefährlich, da die Reisegebiete von verschiedenen Konfliktparteien kontrolliert würden und wegen der Coronapandemie freies Reisen nicht möglich sei. Zudem habe sie Angst, von den syrischen Behörden wegen ihres Ehemannes verhaftet und misshandelt zu werden. Diesem drohe eine zwangsweise Rückführung nach Syrien. Ferner sei er für die kurdische Miliz YPG (Yekîneyên Parastina Gel) aktiv gewesen. Einer seiner Dienstkameraden sei in der Türkei inhaftiert worden, als er sich habe registrieren wollen. Unter Zwang habe dieser ein Geständnis abgeben müssen und habe den Namen des Ehemannes den türkischen Behörden verraten. Personen, die sich einer kurdischen Miliz angeschlossen hätten, werde Terrorismus vorgeworfen und sie würden zu mehreren Jahren Haft verurteilt werden. Aufgrund der dramatischen Lage in Syrien und der prekären Situation in der Türkei seien die Betroffenen unmittelbar an Leib und Leben gefährdet.

5.3 In ihrer Vernehmlassung hält die Vorinstanz fest, zwangsweise Abschiebungen syrischer Flüchtlinge nach Syrien kämen nur in seltenen Fällen vor. Aufgrund der Angaben der Beschwerdeführerin sei es nahezu unmöglich zu beurteilen, ob eine akute und unmittelbare Bedrohung vorliege. Belege seien keine eingereicht worden.

5.4 In ihrer Replik führt die Beschwerdeführerin aus, es gebe Hinweise, dass die Ehefrau vergewaltigt worden sei. Sie glaube, dass diese in der Folge schwanger geworden sei und eine Abtreibung vorgenommen habe. Die Betroffene wolle jedoch nicht darüber sprechen, aus Angst um ihren

Ruf und ihre Ehe. Dem Ehemann würden sowohl in Syrien als auch in der Türkei Haft und Folter drohen. In Syrien gelte er als Abtrünniger und Verräter. Er befinde sich zurzeit in Istanbul, da er sich dort besser verstecken könne. Er habe den Termin, der innerhalb der Gültigkeit der Syrien-Weisung gelegen habe, unverschuldet nicht wahrnehmen können.

6.

6.1 Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die Weisung «Erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige» vom 4. September 2013 (nachfolgend Syrien-Weisung) des damaligen BFM (heute SEM), da sie bereits im Oktober 2013 beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul um einen Vorsprachetermin für ihren Bruder ersucht habe. Im Rahmen des Verfahrens vor dem Schweizerischen Generalkonsulat erläuterte sie, ihr Bruder habe den in der Folge angesetzten Termin nicht wahrnehmen können, da er an der Grenze von den syrischen Behörden inhaftiert, während der Haft gefoltert und danach in den Krieg geschickt worden sei. Nach wenigen Monaten sei er desertiert und habe sich in das von Kurden kontrollierte Gebiet begeben (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] 59-62).

6.1.1 Die Vorinstanz hob die Syrien-Weisung, welche die erleichterte Visaerteilung für einen gewissen Personenkreis vorsah, am 29. November 2013 durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, nachfolgend: Weisung Aufhebung) mit sofortiger Wirkung auf. Dabei wies sie darauf hin, dass Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumgesuch eingereicht hätten, weiterhin nach den Kriterien der Syrien-Weisung vom 4. September 2013 und der Erläuterungen vom 4. November 2013 zu bearbeiten seien (vgl. Weisung Aufhebung Ziff. 2).

6.1.2 Vorab gilt es festzuhalten, dass die vorgenannten Weisungen für das Bundesverwaltungsgericht nicht bindend sind (vgl. dazu BGE 140 II 88 E. 5.1.2; vgl. auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, Rz. 81 ff.).

6.1.3 Aus den Akten geht hervor, dass die Beschwerdeführerin im Oktober 2013 – und damit während der Gültigkeitsdauer der Weisung – um die Ansetzung eines Termins für ihren Bruder beim Schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul ersucht hatte (SEM-act. 2). Gemäss der Weisung Aufhebung würde dies grundsätzlich dafür sprechen, dass das Gesuch noch

nach den Kriterien der Syrien-Weisung zu prüfen gewesen wäre. Den Termin habe der Bruder gemäss unbelegten Angaben der Beschwerdeführerin jedoch nicht wahrnehmen können, weil er verhaftet worden sei. Auch unter der Annahme, dass diese Angaben zutreffen, ist darauf hinzuweisen, dass sich der Betroffene in der Folge während sechs Jahren nicht mehr mit dem Generalkonsulat in Verbindung gesetzt hat (auch nicht über die Beschwerdeführerin). Wenn auch nachvollziehbar ist, dass er sich nach dem Erlebten lange Zeit nicht traute, die Grenze in die Türkei erneut zu überqueren, hätte er, sobald sich eine Gelegenheit geboten hätte (beispielsweise nach seiner Flucht in das von Kurden kontrollierte Gebiet), das Schweizerische Generalkonsulat kontaktieren können. Dies hat er jedoch unterlassen, weshalb dieses davon ausgehen durfte, dass er an einer Weiterführung des Verfahrens nicht mehr interessiert war. Hinweise, welche die gegenteilige Annahme erlauben würden, liegen nicht vor und werden von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht. Im Gegenteil: Erst im Dezember 2019, in Folge der türkischen Offensive in Nordsyrien (Oktober und November 2019), haben die Betroffenen wieder ein Interesse an einem Visum für die Schweiz bekundet. Die diesem Gesuch zugrunde liegende Sachlage ist eine andere, als diejenige, welche die Basis für das erste Gesuch des Ehemannes (ohne Ehefrau und Kinder) im Jahr 2013 bildete. Die Anwendung der im November 2013 aufgehobenen Syrien-Weisung auf die Betroffenen ist somit aufgrund des Gesagten nicht möglich. Sofern die Vorinstanz die Weisung im Übrigen in Einzelfällen auch über deren Gültigkeitszeitpunkt hinaus angewendet hat, so geschah dies aus Kulanz und die Betroffenen können daraus nichts zu Ihren Gunsten ableiten.

6.2 Die Befürchtungen der Beschwerdeführerin, ihrem Bruder drohe in der Türkei eine Haftstrafe, weil er sich in der Vergangenheit der kurdischen Miliz angeschlossen habe, sind zu wenig substantiiert, als dass daraus eine unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung von Leib und Leben abgeleitet werden könnte. Auch der Umstand, dass dessen Dienstkamerad in Haft den türkischen Behörden seinen Namen verraten haben soll, lässt nicht auf eine unmittelbare Gefährdung schliessen. Der Betroffene lebt – ohne sich bei den Behörden registriert zu haben – in Istanbul, einer Stadt mit über 15 Millionen Einwohnern. Es liegen keine Hinweise vor, wonach die türkischen Behörden nach ihm suchen würden. Der Umstand allein, dass seine Ehefrau, als sie nach Syrien abgeschoben wurde, nach seinem Aufenthaltsort befragt worden sein soll, vermag daran nichts zu ändern. Viele Frauen, die ohne Begleitung ihrer Ehemänner sind, dürften standardmässig nach deren Verbleib befragt werden, ohne dass dies mit deren allfälligen politischen Aktivitäten im Zusammenhang stehen dürfte.

Ferner steht es dem Betroffenen frei, sich beim UNHCR oder einer anderen vor Ort tätigen Hilfsorganisation zu registrieren, sollte er Unterstützung benötigen. Darauf hat er – soweit bekannt – bisher verzichtet.

6.3 Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, den Betroffenen drohe eine Rückschiebung nach Syrien beziehungsweise sei die Ehefrau bereits dorthin ausgeschafft worden, erscheint angesichts verschiedener Berichte zu Abschiebungen syrischer Flüchtlinge durch die Türkei nicht unplausibel (vgl. statt vieler: Amnesty International, Turkey: Sent to a War Zone: Turkey's Illegal Deportations of Syrian Refugees, 25.10.2019, < <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4411022019ENGLISH.pdf> >, abgerufen am 18.11.2020).

6.3.1 Wie bereits erwähnt, befindet sich der Ehemann jedoch in Istanbul und hat sich nicht bei den türkischen Behörden registrieren lassen. Eine Abschiebung nach Syrien erscheint somit nicht als eine unmittelbare Bedrohung. Zudem geht aus den vorinstanzlichen Akten hervor, dass er in der Vergangenheit – nach seiner Desertion aus der syrischen Armee – freiwillig aus dem Irak nach Syrien zurückgekehrt ist (SEM-act. 61). Vor diesem Hintergrund kann nicht davon ausgegangen werden, er wäre in Syrien – insbesondere im von den Kurden kontrollierten Gebiet – konkret und unmittelbar an Leib und Leben gefährdet.

6.3.2 In Bezug auf die Ehefrau und ihre Kinder macht die Beschwerdeführerin geltend, sie seien gesundheitlich angeschlagen und auf medizinische Versorgung angewiesen, die an ihrem Aufenthaltsort in Syrien [mutmasslich in der Nähe von F. _____] nicht verfügbar sei. Die Ehefrau klagt über Unterleibsschmerzen. Sie sei möglicherweise vergewaltigt worden und hätte eine Abtreibung vornehmen müssen.

Worin die gesundheitlichen Beschwerden der Kinder liegen, führt die Beschwerdeführerin nicht aus. Aus den von ihr eingereichten Arztzeugnissen geht hervor, dass die Ehefrau im (...) 2020 wegen einer Ovarialzyste notfallmässig operiert werden musste. In der Folge erhielt sie mehrere Rezepte für Medikamente, zuletzt im (...) 2020. Daraus folgt, dass der Zugang zu medizinischer Versorgung gewährleistet ist und sie mit Medikamenten versorgt wird. Weshalb es ihr nicht möglich sein sollte wegen ihrer Unterleibsschmerzen – sofern sie noch bestehen – nochmals ihren Arzt zu konsultieren, ist nicht ersichtlich. Das Vorbringen, sie sei vergewaltigt worden und habe eine Abtreibung vornehmen müssen, stellt lediglich eine Mutmassung der Beschwerdeführerin dar, weshalb darauf nicht näher einzugehen

ist. Der Gesundheitszustand der Ehefrau und ihrer Kinder lässt jedenfalls nicht auf eine konkrete Gefährdung an Leib und Leben schliessen.

6.4 Das Bundesverwaltungsgericht verkennt nicht, dass die Lage für die Betroffenen schwierig ist. Jedoch kann aufgrund des Gesagten nicht von einer besonderen Notsituation – im Vergleich zu anderen sich in einer ähnlichen Lage befindenden Syrern – ausgegangen werden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht. Es ist keine unmittelbare und konkrete Gefährdung der Betroffenen erkennbar, welche die Ausstellung humanitärer Visa rechtfertigen würde.

7.

Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig und die Beschwerde ist abzuweisen.

8.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten, welche sich vorliegend auf CHF 800.– belaufen, der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...], [...], [...], [...] retour)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Susanne Genner

Maria Wende

Versand: