



Urteil vom 14. Januar 2015

Besetzung

Richterin Contessina Theis (Vorsitz),
Richterin Nina Spälti Giannakitsas, Richter Robert Galliker,
Gerichtsschreiberin Eva Hostettler.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. LL.M. Philip Schneider,
Schwager Mätzler Schneider,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Schengen-Visum;
Verfügung des SEM vom 31. Juli 2014 /
(...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (Gastgeber) lebt in der Schweiz mit einer Aufenthaltsbewilligung (B).

Der Beschwerdeführer ersuchte bei der schweizerischen Vertretung in B._____ (nachfolgend: Vertretung) um Erteilung von Schengen-Visa (Visaantragsformulare vom 3. Juni 2014) zwecks Einreise in die Schweiz für seine Mutter, seinen Bruder, dessen Ehefrau sowie deren (...) Kinder (Gesuchstellende).

B.

Am 4. Juni 2014 lehnte die Vertretung die Visa-Anträge mittels zwei separater Entscheide ab.

C.

Mit Eingabe an das SEM vom 17. Juni 2014 erhob der Beschwerdeführer – handelnd durch seinen Rechtsvertreter – gegen diese ablehnenden Visa-Entscheide vom 4. Juni 2014 Einsprache.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Gesuchstellenden seien aufgrund der Kriegswirren aus Syrien in die Türkei geflohen. In den Formularentscheiden seien lediglich die Ziffern 8 und 9 angekreuzt worden, ohne dass eine nähere Begründung vorliege. Die vorliegenden Gesuche würden in den Anwendungsbereich der Weisung vom 4. September 2013 betreffend erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige (COO.2180.101.7.266789/322.213/Syrien/2010/ 03648; nachfolgend: Weisung Syrien) fallen. Zudem seien zuhanden der Vertretung etliche Dokumente eingereicht worden, aus welchen klar hervorgehe, dass eine Beherbergung der Gesuchstellenden während des bewilligungsfreien Aufenthalts gewährleistet sei.

Der Eingabe waren die beiden ablehnenden Entscheide der Vertretung über die Visa-Anträge der Gesuchstellenden, ein Einladungsschreiben des Beschwerdeführers vom 1. Juni 2014, ein Mietvertrag, eine Beherbergungsbestätigung einer Drittperson sowie deren Mietvertrag beigelegt.

D.

Mit Verfügung vom 31. Juli 2014 – eröffnet am 4. August 2014 – wies das BFM die Einsprache des Beschwerdeführers ab und auferlegte die Verfahrenskosten von Fr. 150.– dem Einsprecher.

Zur Begründung führte das BFM im Wesentlichen aus, angesichts der sozio-ökonomischen Verhältnisse im Heimatstaat müssten die Gesuchstellenden über aussergewöhnliche familiäre Bindungen und Verpflichtungen verfügen, damit eine fristgerechte und anstandslose Rückkehr als wahrscheinlich einzustufen wäre. Dass die Gesuchstellenden trotz der in Syrien herrschenden Krise nach Ablauf des Besuchervisums in ihr Herkunftsland zurückkehren würden, sei nicht hinreichend dargelegt. Zudem hätten Abklärungen bei den kantonalen Migrationsbehörden ergeben, dass die finanziellen Garantien im vorliegenden Fall ungenügend seien. Daher seien die Einreisevoraussetzungen für ein einheitliches Schengen-Visum nicht erfüllt. Des Weiteren würden keine besonderen namentlich humanitären Gründe vorliegen, die eine Einreise in die Schweiz trotzdem als zwingend notwendig erscheinen lassen würden. Ein Visum aus humanitären Gründen könne nur dann ausgestellt werden, wenn die betreffende Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei und sich in einer besonderen Notsituation befinde, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Die Gesuchstellenden befänden sich nunmehr in einem Drittstaat. Es würden keine Elemente vorliegen, die auf eine besondere individuelle und konkrete Gefährdung oder eine besondere Notlage schliessen liesse, weshalb die Einreise in die Schweiz nicht zwingend notwendig erscheine (Art. 2 Abs. 4 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Schliesslich komme auch die Weisung Syrien nicht zur Anwendung, weil die Visaanträge nach deren Aufhebung am 29. November 2013 eingereicht worden seien.

E.

Mit Eingabe des Rechtsvertreters vom 22. August 2014 erhob der Beschwerdeführer dagegen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und den Gesuchstellenden Visa für die Einreise in die Schweiz zu erteilen; die vorinstanzlichen Akten seien zur Einsichtnahme zuzustellen und ihm sei Gelegenheit zur Ergänzung der Beschwerdeschrift zu geben. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ersucht.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Zeitpunkt der Gesuchseinreichung entziehe sich der Kenntnis des Beschwerdeführers, wobei vorliegend unklar sei, ob die Gesuche nicht doch in den Anwendungsbereich der Weisung Syrien fielen. Zudem liege eine Garantierklärung des Schweizerischen Roten Kreuzes vor, weshalb nicht ersichtlich

sei, in welcher Hinsicht die finanziellen Garantien ungenügend sein sollten. Auch stammten die Gesuchstellenden aus einer Grenzstadt in Syrien – ein Gebiet, welches ständig von kämpferischen Auseinandersetzungen betroffen sei, weshalb sie sehr wohl an Leib und Leben bedroht gewesen seien. Schliesslich sei ihre Situation in der Türkei ebenfalls prekär.

Der Eingabe war eine Vollmacht vom 15. August 2014, Kartenausschnitte aus dem syrisch-türkisch-irakischen Grenzgebiet sowie eine schriftliche Erklärung des Gesuchstellers (Bruder des Gastgebers) vom 7. August 2014 beigelegt, worin ausgeführt wird, dass sie – die Gesuchstellenden – nicht mehr in ihren Heimatstaat zurückkehren könnten und die Gesuchstellerin (Mutter) (...)krank sei und an (...) leide.

F.

Am 2. September 2014 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der Beschwerde.

G.

Mit Verfügung vom 5. September 2014 verzichtete die Instruktionsrichterin antragsgemäss auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und überwies das Dossier dem SEM zur Behandlung des Akteneinsichtsgesuches. Dem Beschwerdeführer wurde Gelegenheit eingeräumt, innert 15 Tagen ab Gewährung der Akteneinsicht durch die Vorinstanz eine Beschwerdeergänzung einzureichen. Zudem wurde er aufgefordert, innert Frist Unterlagen zum Gesundheitszustand der Gesuchstellerin (Mutter) nachzureichen.

H.

Am 10. September 2014 gewährte das SEM dem Beschwerdeführer Akteneinsicht.

I.

Mit Eingabe vom 23. September 2014 reichte der Beschwerdeführer eine Beschwerdeergänzung zu den Akten und führte im Wesentlichen aus, aus den Vorakten würden sich keine wesentlichen neuen Erkenntnisse ergeben. Namentlich sei nicht ersichtlich, wann ein Termin bei der Vertretung erstmals beantragt oder die Visa-Gesuche erstmals eingereicht worden seien. In der Türkei würden sie über keine wirtschaftliche Existenzgrundlage verfügen und eine Rückkehr in den Heimatstaat sei aufgrund der momentanen Situation ohnehin ausgeschlossen. Die Gesuchstellerin

(Mutter) sei bisher stets in ihrem Heimatstaat in ärztlicher Behandlung gewesen, wobei sie sich dort im Jahr 2007 einer (...)operation unterzogen habe. Auf diese Krankenakten habe sie jedoch keinen Zugriff mehr. Bei einem kürzlich erfolgten Spitalaufenthalt in der Türkei seien weitere medizinische Abklärungen gemacht worden. Die Gesuchstellerin leide an (...), wobei ihr zur Behandlung eine Anzahl verschiedener Medikamente verschrieben worden sei. Ferner seien weitere (...) und (...) Untersuchungen angezeigt.

Der Eingabe waren ein nicht übersetzter türkischer Arztbericht eines Spitals in B. _____ vom 11. September 2014 sowie ein in englischer Sprache verfasster Arztbericht, gleichentags datierend und desselben Spitals, sowie Laborberichte beigelegt.

J.

Mit Verfügung vom 7. Oktober 2014 wurde dem SEM Gelegenheit eingeräumt, innert Frist eine Vernehmlassung einzureichen und sich insbesondere dazu zu äussern, welchem vorinstanzlichen Dokument das Datum der Gesuchseinreichung hinsichtlich Anwendbarkeit der Weisung Syrien zu entnehmen ist.

K.

In seiner Vernehmlassung vom 21. Oktober 2014 beantragte das SEM die Abweisung der Beschwerde und führte im Wesentlichen aus, damit die Antragstellung als Kontaktaufnahme akzeptiert werden könne, sei es grundsätzlich Sache der Gesuchsteller zu belegen, wann sie zum ersten Mal Kontakt zur Auslandsvertretung aufgenommen hätten. Aufgrund der Aktenlage sei im vorliegenden Fall davon auszugehen, dass die Anmeldung deutlich nach Aufhebung der Weisung Syrien am 29. November 2013 erfolgte, wobei auch der Beschwerdeschrift keine neuen Indizien zu entnehmen seien. Demnach sei auf den Verweigerungsentscheid vom 5. Juni 2014 sowie der E-Mail der Vertretung vom 1. Juli 2014 abzustellen, wonach die Gesuchstellenden ihre Visa-Anträge erst nach Aufhebung der Weisung Syrien eingereicht hätten.

L.

Mit Verfügung vom 27. Oktober 2014 wurde dem Beschwerdeführer Gelegenheit eingeräumt, innert Frist eine Replik einzureichen.

M.

Am 11. November 2014 replizierte der Beschwerdeführer und führte im

Wesentlichen aus, infolge unmittelbarer Gefährdung an Leib und Leben seien die Gesuchstellenden aus ihrem Heimatstaat in die Türkei geflohen. In der Türkei sei die Situation desolat, würden sie doch weder über eine wirtschaftliche Grundlage verfügen noch könnten die Kinder zur Schule gehen. Die Gesuchstellerin (Mutter) sei gesundheitlich schwer angeschlagen und benötige Medikamente. Zudem bestehe die Gefahr der Einziehung zweier Kinder durch das syrische oder kurdische Militär. Schliesslich werde um unentgeltliche Prozessführung, respektive Befreiung von den Verfahrenskosten ersucht.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

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

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

1.3 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.

3.1 Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise, noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. BVGE 2009/27 E. 3 S. 342 m.w.H.).

Die im AuG 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 (vgl. Art. 2 Abs. 2–5 AuG).

3.2 Angehörige von Drittstaaten dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten je Sechsmonatszeitraum einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedokumente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Gemäss Art. 4 VEV unterstehen Staatsangehörige gewisser Länder zudem der Visumpflicht (vgl. Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind).

3.3 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines einheitlichen Schengen-Visums im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Visakodex den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung 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 und Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK; Verordnung {EG} Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, ABl. L 105 vom 13. April 2006, zuletzt geändert durch Verordnung {EU} Nr.

610/2013, ABI. L 182 vom 29. Juni 2013], vgl. auch BVGE 2009/27 E. 5 und 6).

3.4 Die Gesuchstellenden unterliegen als syrische Staatsangehörige der Visumpflicht gemäss Art. 4 VEV bzw. der Verordnung (EG) Nr. 539/2001. In der Beschwerdeschrift vom 22. August 2014 respektive der Beschwerdeergänzung vom 23. September 2014 wird geltend gemacht, es liege eine Kostengutsprache des Schweizerischen Roten Kreuzes vom 23. Juli 2014 vor, weshalb unklar sei, warum die finanziellen Garantien im vorliegenden Fall ungenügend seien. Es ist für das Gericht ebenfalls nicht nachvollziehbar, wie die Vorinstanz aufgrund der vorliegenden Akten zur Feststellung gelangt ist, Abklärungen bei der Migrationsbehörde der Wohnsitzgemeinde des Beschwerdeführers hätten ergeben, dass die finanziellen Garantien im Sinne von Art. 2 Abs. 2 VEV im vorliegenden Fall ungenügend seien. Abgesehen vom aktenkundigen Umstand, dass der Beschwerdeführer vom Sozialamt seiner Wohngemeinde unterstützt wird (vgl. act. 3 S. 118), nimmt die Vorinstanz keinerlei Bezug zur subsidiären Kostengutsprache des Schweizerischen Roten Kreuzes vom 23. Juli 2014, mithin unklar ist, ob die Vorinstanz die vorliegende Garantie als nicht ausreichend erachtete oder, ob es sich bei deren Nichtberücksichtigung um ein Versehen handelte. Im Lichte der nachfolgenden Ausführungen erachtet das Gericht diesen Umstand jedoch als nicht entscheidungswesentlich, weshalb auf weitere Ausführungen verzichtet werden kann.

Aufgrund der Umstände im vorliegenden Verfahren bestehen auch für das Gericht begründete Zweifel an der Absicht der Gesuchstellenden, das Hoheitsgebiet der Schengenstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen. Namentlich werden keine stichhaltigen Argumente dargelegt, welche die Einschätzungen des SEM in einem anderen Licht erscheinen liessen, wonach in Anbetracht der aktuellen Situation in ihrem Heimatstaat und der spezifischen Umstände des Einzelfalls begründete Zweifel an der Wiederausreise der Gesuchstellenden aus dem Schengenraum vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums bestehen (vgl. Art. 32 Abs. 1 Bst. b Visakodex; zum Beweismass des begründeten Zweifels siehe BVGE 2014/1 E.4.4). Die Voraussetzungen für ein einheitliches Schengen-Visum im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Visakodex sind daher nicht erfüllt.

4.

4.1 Am 4. September 2013 erliess das SEM die Weisung Syrien an die schweizerischen Auslandsvertretungen, in der – aufgrund der Lage in Syrien – für Personen mit Verwandten in der Schweiz aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abgewichen wurde. Dabei handelt es sich um Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK). Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung Syrien legte das SEM fest, dass es sich um Mitglieder der Kernfamilie, Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilie) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung leben oder bereits eingebürgert worden sind, handeln müsse (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Die Familienmitglieder im Ausland müssten bei Einreichung des Gesuchs in Syrien wohnhaft sein oder sich in einem Nachbarstaat von Syrien oder in Ägypten aufhalten und erst nach dem Ausbruch der Krise in Syrien im März 2011 in eines dieser Länder gereist sein. Auch dürften sie nicht im Besitz einer ordentlichen 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, unmittelbaren Gefährdung nicht vertieft geprüft werden. Auch seien die finanziellen Voraussetzungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG nicht zu prüfen (Ziff. II Weisung Syrien).

4.2 Am 4. November 2013 erliess das SEM zu Handen der Auslandsvertretungen Erläuterungen zur Weisung Syrien, welche Präzisierungen und Erläuterungen für die Umsetzung enthielten (COO.2180.101.7.264810/322.125/Syrien/2012/01275, im Weiteren: Erläuterungen Weisung Syrien). Die Erläuterungen Weisung Syrien beinhalten namentlich Vorgaben hinsichtlich der Priorisierung der Gesuche: Angesichts der hohen Antragszahlen sollten die Gesuche identifiziert werden, welche aufgrund einer erhöhten Gefährdung und/oder einer besonderen Betroffenheit der Gestellenden prioritär zu behandeln seien (vgl. Ziff. I/II Bst. c Präzisierung Weisung Syrien). Prioritär seien insbesondere Gesuche von Personen zu behandeln, die ausschliesslich zur Einreichung des Visumgesuchs in einen Nachbarstaat von Syrien oder Ägypten eingereist seien und dort weder eine faktische noch tatsächliche Aufenthaltsregelung besitzen würden (vgl. Ziff. I/II Bst. d Präzisierung Weisung Syrien). Erst von untergeordneter Priorität seien Gesuche jener Personen, die erst nach einer gewissen Frist nach Erhalt des Visums von ihrem aktuellen Aufenthaltsort ausreisen

wollten. Ferner sei ein Einladungsschreiben des Verwandten in der Schweiz sowie die Gewähr erforderlich, dass die gastgebende Person die Gäste während des bewilligungsfreien Aufenthalts bei sich beherbergen könne.

4.3 Am 29. November 2013 hob das SEM die Weisung Syrien durch eine neue Weisung (2013-11-29/135 Syrien II, im Folgenden: 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 SEM zu behandeln seien. Das SEM teilte diesbezüglich mit, angesichts der bereits eingereisten 719 Personen, der erteilten 1'600 Visa sowie der weiteren rund 5000 reservierten Termine, um ein Visumsgesuch zu stellen, habe sich die Massnahme mithin als effektiv erwiesen und ihren Zweck erreicht; das EJPD gehe davon aus, dass die meisten der Betroffenen mittlerweile ein Visum beantragt hätten. Gemäss der Weisung Aufhebung seien nach dem 29. November 2013 eingereichte Visagesuche per sofort wieder nach den ordentlichen Einreisebestimmungen zu behandeln; Gesuche von Personen, die sich vor dem 29. November 2013 angemeldet oder die vor diesem Datum ein Visumsgesuch eingereicht hätten, seien weiterhin nach den Kriterien der Weisung 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).

4.4 Nach Durchsicht der Akten kommt das Gericht zum Schluss, dass den Gesuchstellenden zu Recht keine erleichterten Besucher-Visa im Sinne der Weisung Syrien ausgestellt wurden. Der Beschwerdeführer bringt diesbezüglich im Wesentlichen vor, den vorinstanzlichen Akten sei nirgends zu entnehmen, wann der hinsichtlich der Anwendbarkeit der Weisung Syrien relevante Erstkontakt zwischen den Gesuchstellenden und der Vertretung stattgefunden habe, mithin der Umstand, dass auf einem Antragsformular der Vermerk "Original unleserlich" angebracht worden sei, möglicherweise darauf schliessen lasse, der Erstkontakt habe früher stattgefunden. Aus dem Umstand, dass auf dem Antragsformular des Gesuchstellers (Bruder) geschrieben steht "Original unleserlich" (vgl. act. 2 S. 36 f.), kann keineswegs geschlossen werden, der Visumsantrag datiere von einem früheren Zeitpunkt. Mit dem Stempel "Original unleser-

lich" wird lediglich angemerkt, dass nicht nur die sich im e-Dossier befindliche, elektronisch eingeleseene Kopie des Dokumentes schlecht leserlich ist, sondern ebenso das Original. Andererseits datieren die Visa-Antragsformulare allesamt vom 3. Juni 2014, das Einladungsschreiben des Beschwerdeführers vom 1. Juni 2014 sowie das Reiseversicherungsschreiben vom 31. Mai 2014 (act. 2 S. 60). Den Akten sind keinerlei Indizien zu entnehmen, wonach die Visaanträge in zeitlicher Hinsicht unter der Weisung Syrien hätten behandelt werden müssen, weshalb sich diesbezüglich weitere Erörterungen erübrigen. Insbesondere kann offen gelassen werden, wem – der beschwerdeführenden Partei oder der Vorinstanz – die Beweislast hinsichtlich Erstkontakt mit der Vertretung zukommt.

Das SEM ging demnach zurecht davon aus, dass die Kontaktaufnahme erst nach der Aufhebung der Weisung Syrien erfolgte und diese im vorliegenden Verfahren nicht zur Anwendung gelangt.

5.

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

5.2 Eine Visumserteilung aus humanitären Gründen ist auf nationaler Ebene in Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV normiert. Entsprechend der genannten Bestimmung können das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das SEM im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Einzelfall eine Einreise für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen aus humanitären Gründen oder zur Wahrung nationaler Interessen oder internationaler Verpflichtungen bewilligen. Nach der Aufhebung der Möglichkeit, bei einer Schweizer Auslandsvertretung ein Asylgesuch einzureichen (im Rahmen der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 [AS 2012 5359] zum 29. September 2012), hat die Vorschrift massgeblich an Bedeutung gewonnen. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang in seiner Botschaft vom 26. Mai 2010 zur

Änderung des Asylgesetzes unter Hinweis auf die Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz ausdrücklich festgehalten, dass auch in Zukunft offensichtlich unmittelbar, ernsthaft und konkret gefährdete Personen den Schutz der Schweiz erhalten sollen; dies unter explizitem Verweis auf die bestehende Möglichkeit, um ein Visum "aus humanitären Gründen" zu ersuchen (vgl. BBl 2010 4455, insbes. 4468, 4472, 4490; siehe auch die entsprechende Weisung des SEM Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" vom 25. Februar 2014 [nachfolgend: Weisung humanitäres Visum]).

5.3 In der Beschwerdeschrift vom 22. August 2014, der Beschwerdeergänzung vom 23. September 2014 sowie der Replikeingabe vom 11. November 2014 wird im Wesentlichen vorgebracht, die Gesuchstellenden hielten sich nunmehr in der Türkei auf, wo die Situation äusserst schwierig sei. Aufgrund der Desertion und des anhaltenden Bürgerkrieges könnten sie nicht in ihren Heimatstaat zurückkehren. In der Türkei würden sie über keine Existenzgrundlage verfügen und die Kinder hätten keinen Zugang zu Bildung. Zudem leide die Gesuchstellerin (Mutter) an (...), wobei weitere Untersuchungen angezeigt seien.

5.4 Die Zahl der syrischen Flüchtlinge in der Türkei ist gemäss jüngeren Zeitungsberichten auf mittlerweile gut 1.5 Millionen Personen angestiegen (Süddeutsche.de, Die Türkei vollbringt eine Grosstat – helft ihr!, gefunden auf: <<http://www.sueddeutsche.de/politik/syrische-fluechtlinge-die-tuerkei-vollbringt-eine-grosstat-helft-ihr-1.2146092>> zuletzt besucht am 5. Dezember 2014; siehe auch UNHCR, Turkey - UNHCR Operational Update, 14-20 November 2014, 20 November 2014, gefunden auf: <<http://www.refworld.org/docid/5472d9954.html>> [zuletzt besucht am 5. Dezember 2014]). Währenddem die türkische Regierung äusserst erfolgreich Flüchtlingslager aufgebaut hat, welche sowohl hinsichtlich Qualität als auch Zugang zu Dienstleistungen vorbildlich ausgestattet wurden, lebt die überwiegende Mehrheit der syrischen Flüchtlinge – knapp 80 % – ausserhalb der Lager. Der Zugang zu Arbeit, Ausbildung und Gesundheitsversorgung gestaltet sich für diese Flüchtlinge sehr viel schwieriger (vgl. Brookings-Bern Project on Internal Displacement, Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality, 12. Mai 2014, S. 15, gefunden auf: <<http://www.refworld.org/docid/53beb5aa4.html>> [zuletzt besucht am 5. Dezember 2014]). Ein Ende des Konfliktes in Syrien ist zurzeit nicht absehbar, weshalb eine freiwillige Rückkehr der Mehrheit der Flüchtlinge in ihren Heimatstaat unwahrscheinlich ist. Um die arg be-

anspruchten Infrastrukturen der Nachbarstaaten Syriens etwas zu entlasten, hat UNHCR im September 2013 einen ersten Aufruf zur Aufnahme von 30'000 syrischen Flüchtlingen bis Ende Jahr lanciert. Europäische Staaten haben einen erheblichen Teil dieser Plätze zur Verfügung gestellt, darunter auch die Schweiz mit 500 (ohne erleichterte Besucher-Visa für syrische Staatsangehörige) (vgl. UNHCR, In Search of Solidarity, Resettlement and Other Forms of Admission of Syrian Refugees, 28. Oktober 2014, gefunden auf: <<http://www.unhcr.org/52b2febafc5.pdf>> [zuletzt besucht am 5. Dezember 2014]).

5.5 Das Gericht stellt die schwierigen Lebensumstände der Gesuchstellenden in der Türkei nicht in Abrede. Dennoch schliesst sich das Gericht den Ausführungen des SEM an, wonach im vorliegenden Verfahren keine Gründe ersichtlich sind, die darauf hindeuten würden, die Gesuchstellenden seien unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet respektive würden sich in einer besonderen Notlage befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich erscheinen liesse. Insbesondere ist auch keine drohende Verletzung des non-refoulement Gebotes ersichtlich. Obwohl durch die eingereichten Arztberichte klar belegt wird, dass der Gesundheitszustand der Gesuchstellerin (Mutter) angeschlagen ist und einerseits weitere Untersuchungen angezeigt sind und sie andererseits auf etliche Medikamente angewiesen ist, geht aus dem Umstand, dass ebendiese Arztberichte eingereicht wurden ebenso klar hervor, dass die Gesuchstellerin in der Türkei Zugang zur erforderlichen Gesundheitsversorgung erhalten hat. Es wird in der Beschwerde nicht näher geltend gemacht oder dargelegt, dass sie die erforderliche medizinische Behandlung nicht erhalten hätte.

Dem Beschwerdeführer ist es nicht gelungen darzulegen, warum den Gesuchstellenden gestützt auf Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 Abs. 4 VEV Visa aus humanitären Gründen zu erteilen und die Einreise zu bewilligen wären.

6.

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

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

7.2 In seiner Replikeingabe vom 11. November 2014 ersuchte der Beschwerdeführer um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG.

Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG wird eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag hin von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit, wenn ihr Begehren im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht aussichtslos erscheint. Aussichtslos ist eine Beschwerde, wenn die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (vgl. BGE 128 I 225 E. 2.5.3 S. 235 f., BGE 125 II 265 E. 4b S. 275). Die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers ergibt sich aus den vorliegenden Akten (act. 3 S. 118). Aufgrund vorangehender Erwägungen waren die Rechtsbegehren auch nicht aussichtslos. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG ist somit gutzuheissen und es sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG wird gutgeheissen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die zuständige kantonale Behörde.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Contessina Theis

Eva Hostettler

Versand: