

BVGer D-6483/2013 vom 28. Oktober 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-10-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-6483_2013

FR: TAF D-6483/2013 du 28 octobre 2014

IT: TAF D-6483/2013 del 28 ottobre 2014

Regeste

Schengen-Visum

Erwägungen

E. 2

Die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts und die zulässigen Rügen bestimmen sich im vorliegenden Verfahren nach Art. 49 VwVG. Die in Art. 106 Abs. 1 AsylG normierte spezialgesetzliche Kognitionsbeschränkung ist für das vorliegende Verfahren nicht anwendbar. Mit Beschwerde kann demzufolge im vorliegenden Verfahren die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie die Unangemessenheit gerügt werden.

E. 3

Wie vorstehend (Bst. G) bereits erwähnt, hob das BFM das gegen den Gesuchsteller verhängte Einreiseverbot wieder auf. Soweit sich die Beschwerde gegen das Einreiseverbot richtete, ist sie durch die Aufhebung des Einreiseverbotes gegenstandslos geworden. 4.1 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.). Die im AuG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Regelungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 AuG [SR 142.20]). 4.2 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. Ob sie darüber hinaus ein Visum benötigen, bestimmt sich nach der 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. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise bieten. Drittstaatsangehörige dürfen sodann 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. b-c AuG, Art. 2 Abs. 1 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c-e und Abs. 3 Schengener Grenzkodex [SGK], ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32 [geändert durch Art. 2 der Verordnung {EU} Nr. 265/2010 vom 25. März 2010], ABl. L 85 vom 31.03.2010, S. 1-4 sowie Art. 14 Abs. 1 Bst. a-d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1-58). 4.3 Für den Fall, dass die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt sind, berechtigt das Schengen-Recht die Mitgliedstaaten, ausnahmsweise ein "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" zu erteilen (Art 2 Ziff. 4 Visakodex, bzw. Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex), das grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig ist (vgl. Art. 32 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex). Der Mitgliedstaat kann einem Drittstaatsangehörigen die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestatten. 4.4 Eine Visumserteilung aus humanitären Gründen ist auf nationaler Ebene in Art. 2 Abs. 4 VEV (in Kraft seit 22. Oktober 2008) normiert. Entsprechend der genannten Bestimmung (in ihrer jetzigen Form in Kraft seit 1. Oktober 2012) können das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das BFM 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). Zudem könne angesichts der einfacheren Verfahrensabläufe bei Visagesuchen der administrative Aufwand gesenkt werden, dies werde insbesondere dadurch erreicht, dass keine asylrechtlichen Befragungen mehr stattfinden würden (BBl 2010 4490; vgl. auch die Ausführungen in den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts E 6862/2013 vom 31. Dezember 2013 E. 4 sowie D 6308/2013 vom 22. Januar 2014 E. 5.2). 4.5 Der Begriff "humanitäre Gründe" ist weder in den Normen des Schengener Grenzkodex noch in der VEV näher bestimmt. In der genannten Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes umschreibt der Bundesrat jedoch in genügend konkretisierender Weise, dass die Einreise in die Schweiz durch eine Visumserteilung aus humanitären Gründen bewilligt werden könne, wenn im Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass die betroffene Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Die betroffene Person müsse sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache und es rechtfertige, ihr, im Gegensatz zu anderen Personen, ein Einreisevisum zu erteilen. Dies könne etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Visumgesuch sei unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen (vgl. BBl. a.a.O, S. 4468, 4472 und insbesondere 4490; vgl. dazu auch die

Erwägungen im Urteil E-6862/2013 vom 31. Dezember 2013 Erw. 4). Diese Ausführungen finden auch ihren Niederschlag in den entsprechenden Weisungen des BFM vom 28. September 2012. 4.6 Auf Grundlage der oben genannten Bestimmungen hatte das BFM bereits Ende Juli 2012 angesichts der "sich verschärfenden Lage in Syrien" eine Weisung an die Botschaft in Beirut erlassen, mit dem Zweck, das Visumsverfahren für bestimmte Personen zu erleichtern. Auch die umliegenden Botschaften in Amman, Istanbul und Ankara hatten von dieser Weisung Kenntnis. Angesichts der sich weiter zuspitzenden Lage in Syrien und weil die erste Anweisung nur wenig Resultate gebracht hatte, erliess das BFM Anfang September 2013 eine weitere Weisung, um die erleichterte Visaerteilung für einen grösseren Personenkreis zu ermöglichen. Zweck dieser Weisung vom 4. September 2013 betreffs die erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige (COO.2180.101.7.266789/322.213/Syrien/2010/03648, im Weiteren: Weisung Syrien) war, das Verfahren für eine bestimmte Gruppe von Personen zu erleichtern, damit diesen rascher ein Visum erteilt werden könne. Das BFM als zuständige Behörde erläuterte, dass eine solche Erleichterung mit den Vorgaben des Schengen-Besitzstandes und der nationalen Gesetzgebung vereinbar sei, da Art. 5 des Schengener Grenzkodex und Art. 2 Abs. 4 VEV den einzelnen Schengenstaaten das Recht einräumten, namentlich aus humanitären Gründen von den ordentlichen Einreisevoraussetzungen abzuweichen und Einreisen in das jeweilige Staatsgebiet zu erlauben. Der Rechtsbegriff "humanitäre Gründe" sei dabei sehr weit gefasst, so dass er Erleichterungen im Visaverfahren für Familienangehörige unter Berücksichtigung der besonderen Lage in Syrien ermögliche. Hinsichtlich des Adressatenkreises der Weisung legte das BFM fest, dass es sich um Mitglieder der Kernfamilie, Verwandte in auf- und absteigender Linie (und deren Kernfamilien) sowie Geschwister (und deren Kernfamilie) von syrischen Staatsangehörigen, die in der Schweiz mit B- oder C-Bewilligung lebten oder bereits eingebürgert worden seien, handeln müsse (Ziff. I Bst. a Weisung Syrien). Die Familienmitglieder im Ausland müssten bei Einreichung des Gesuchs in Syrien wohnhaft sein oder sich in einem Nachbarstaat von Syrien oder in Ägypten aufhalten und erst nach dem Ausbruch der Krise in Syrien im März 2011 in eines dieser Länder gereist sein. Auch dürften sie nicht im Besitz einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung dieser Länder sein (Ziff. I Bst. b Weisung Syrien). Abweichend von den geltenden Visa-Bestimmungen müsse bei den Gesuchen aus diesem Personenkreis in Anbetracht der Lage in Syrien die fristgerechte Wiederausreise sowie der Nachweis einer persönlichen, 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). 4.7 Für das Erteilungsverfahren legte die Weisung fest, dass die Auslandsvertretungen die Anträge entgegenzunehmen und dem BFM zur Genehmigung zu überweisen hätten. Sofern die Voraussetzungen nicht gegeben seien, seien die Anträge durch die Auslandsvertretung abzuweisen. In Zweifelsfällen sei das BFM zu konsultieren. Den betroffenen Personen wurde - sofern die Einreise genehmigt wurde - ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit, das sogenannte VrG-Visum (vgl. Ziff. 135.2, Weisung Visa) erteilt (Ziff. III, Weisung Syrien). 5.1 Umstritten und damit zu prüfen ist im vorliegenden Verfahren, ob das Bundesamt zutreffend davon ausgeht, der Gesuchsteller gehöre nicht zum Kreis der Begünstigten für die Erteilung eines Besucher-Visums für syrische Familienangehörige. 5.1.1 Die Vorinstanz ging zunächst davon aus (vgl. Beschwerdeakten act. 4), dass die Voraussetzung für ein erleichtertes Besucher-Visum nicht erfüllt seien, da der Gesuchsteller und seine Ehefrau nach Auskunft der Vertretung in Amman in Jordanien beziehungsweise offenbar auch in Saudi-Arabien

aufenthaltsberechtigt seien. 5.1.2 In seiner Replik liess der Beschwerdeführer entgegen, das BFM verkenne, dass lediglich ordentliche Aufenthaltsregelungen den Widerruf des erleichterten Besucher-Visums zu legitimieren vermöchten. Vorliegend würden der Sohn und die Schwiegertochter des Beschwerdeführers jedoch bloss eine Kurzaufenthaltsbewilligung bezüglich Saudi-Arabien besitzen, was ihre hilfsbedürftige und verzweifelte Lage mittel- und längerfristig nicht zu verändern vermöge. Im Übrigen sei zu erwähnen, dass der Gesuchsteller im Rahmen des erweiterten Familienasyls (Art. 51 Abs. 2 und 4 AsylG) nachzugsberechtigt sei, zumal der Beschwerdeführer vor der Flucht in entscheidendem Umfang zum Unterhalt seines Sohnes und der Schwiegertochter beigetragen habe und es für die Beseitigung der Notlage keine zumutbare Alternative zur Aufnahme in der Schweiz gebe. 5.1.3 Das BFM stützt sein Festhalten am Widerruf des Visums in seiner Stellungnahme zur Replik im Wesentlichen auf die Einträge im Pass des Gesuchstellers. In der Begleitnotiz des Bundesamtes vom 10. Februar 2014 wird dazu ausgeführt, er besitze seit 12. März 2009 ein - vorerst für 3 Monate - gültiges Visum für Saudi-Arabien. Die Ersteinreise sei am 23. März 2009 erfolgt. Danach habe er sich regelmässig in Saudi-Arabien aufgehalten, was aus den Stempeln im Pass ersichtlich sei. Aus den Akten des Beschwerdeführers gehe ebenfalls hervor, dass sich der Gesuchsteller seit mehreren Jahren in Saudi-Arabien aufhalte. Er befinde sich auch jetzt in Saudi-Arabien, wie die Ehefrau der schweizerischen Vertretung in Amman mitgeteilt habe. So sei er am 5. Februar 2014 persönlich auf der Vertretung in Jeddah erschienen. Da er seit mehr als fünf Jahren in Saudi-Arabien lebe, könne geschlossen werden, dass er dort über eine Aufenthaltsbewilligung verfüge. 5.1.4 Der Beschwerdeführer lässt dem in seinen Schlussbemerkungen entgegenhalten, dass er mit Schreiben vom 27. September 2013 an die Botschaft in Amman gelangt und eine Einladung für seinen Sohn eingereicht habe. Sein Sohn habe am 29. September 2013 ebenfalls auf der Botschaft in Amman ein Visum beantragt. Massgeblich für die Beurteilung des Visumsgesuches seien damit nach wie vor die Kriterien zur Erteilung eines erleichterten Besuchervisums, weshalb nicht ersichtlich sei, weshalb sich das Bundesamt auf die Weisung vom 29. November 2013 beziehe. Bestritten werde sodann die Behauptung der Vorinstanz, der Gesuchsteller befinde sich seit mehreren Jahren in Saudi-Arabien. Aus den eingereichten - mehrheitlich unleserlichen - Unterlagen sei dies jedenfalls nicht ersichtlich. Bereits früher sei ausgeführt worden, dem Gesuchsteller sei bloss eine Kurzaufenthaltsbewilligung in Saudi-Arabien bewilligt worden. Dieses Aufenthaltsrecht stelle keine ordentliche Aufenthaltsregelung im Sinne der Weisung Syrien dar. Zudem wies der Beschwerdeführer erneut darauf hin, dass sein Sohn im Rahmen des erweiterten Familienasyls (Art. 51 Abs. 2 und 4 AsylG) nachzugsberechtigt sei. 5.2 Vorliegend ist unstrittig, dass der Visumsantrag des Gesuchstellers in die Zeitspanne fällt, in der die Weisung Syrien in Kraft war, nämlich vom 4. September 2013 bis 29. November 2013, ebenso in die Zeitspanne vor Erlass der Präzisierung der Weisung Syrien am 4. November 2013. 5.3 Nebst einem Verwandtschaftsverhältnis zu syrischen Staatsangehörigen mit einer schweizerischen B- oder C-Bewilligung bildete der Aufenthaltsort von begünstigten Personen einen weiteren Anknüpfungspunkt als Voraussetzung der Visumserleichterung. Unter Ziffer I.b) der Weisung Syrien wird dazu ausgeführt, die begünstigten Personen müssten bei der Einreichung des Gesuches 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. Sie dürften überdies nicht im Besitze einer ordentlichen Aufenthaltsregelung dieser Länder sein. Aus den Akten ergibt sich unzweifelhaft - und es blieb unbestritten - dass die

saudi-arabischen Behörden dem Gesuchsteller im März 2009 ein für drei Monate gültiges Visum ausstellten und er am 23. März 2009 nach Saudi-Arabien einreiste. Sodann hält der Beschwerdeführer der vor-instanzlichen Aussage, nach der Ersteinreise habe sich der Gesuchsteller regelmässig in Saudi-Arabien aufgehalten, was aus den Stempeln im Pass ersichtlich sei, nichts Stichhaltiges entgegen. Allein die Behauptung, solches lasse sich angesichts der schlechten Qualität der Passkopien nicht sagen, vermag die vorinstanzliche Darstellung nicht zu entkräften. Auch wenn die Qualität der Kopien nicht erstklassig ist, lässt sich die Schrift doch erkennen. Zudem befindet sich der Pass im Besitz des Gesuchstellers, weshalb der Beschwerdeführer die tatsächlichen Einträge ohne Weiteres erhältlich machen konnte und es deshalb ihm oblegen hätte, konkret darzulegen, dass und inwiefern sich aus den Einträgen im Pass des Gesuchstellers etwas anderes ergeben würde. Zudem behauptet das BFM nicht, der Gesuchsteller habe sich ununterbrochen in Saudi-Arabien aufgehalten. Ebenso wäre es Sache des Beschwerdeführers zu belegen, dass und weshalb sich der Gesuchsteller tatsächlich nur (noch) kurze Zeit in Saudi-Arabien aufhalten könne, ohne die Möglichkeit, eine weitere, allenfalls auch zeitlich beschränkte Aufenthaltsbewilligung erlangen zu können. Hinzu kommt - wie vom BFM zutreffend dargelegt -, dass der Beschwerdeführer selber anlässlich seiner Befragung vom 13. September 2012 angab, sein Sohn B. _____ halte sich in Saudi-Arabien auf. Sodann blieb unbestritten, dass sich der Gesuchsteller nach Beantragung des Visums wieder nach Saudi-Arabien begab. Aus all diesen Umständen lässt sich zunächst kein anderer Schluss ziehen, als dass der Gesuchsteller seinen Heimatstaat bereits vor Beginn der Krise im März 2011 verlassen hat. Insofern erscheint bereits die Voraussetzung, erst nach Ausbruch der Krise aus Syrien ausgereist zu sein, für die Erteilung eines Visums gestützt auf die Weisung Syrien nicht erfüllt. Dass der Gesuchsteller möglicherweise jeweils im Sinne von Besuchen zu seiner Familie nach Syrien zurückgekehrt sein mag, ändert daran nichts. Ebenfalls nahm das BFM zutreffend an, der Gesuchsteller habe sich seit 2009 überwiegend in Saudi-Arabien - also weder einem Nachbarstaat Syriens noch Ägypten - aufgehalten. Auch diese Voraussetzung der Weisung Syrien ist deshalb nicht erfüllt. Dass der Gesuchsteller sich bei Beantragung des Visums in Jordanien aufhielt, ändert nichts an der aufgezeigten Einschätzung. Aus den dargelegten Gründen erweist sich als unerheblich, ob es sich bei der Aufenthaltsbewilligung Saudi-Arabiens um eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung handelt oder nicht. 5.4 Nach dem Gesagten kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Vorinstanz das auf den Sohn des Beschwerdeführers lautende Visum zu Recht widerrufen hat. Es erübrigt sich, auf die weiteren Ausführungen in der Beschwerde und die eingereichten Beweismittel weiter einzugehen, da sie an der Würdigung des vorliegenden Sachverhalts nichts zu ändern vermögen. Insbesondere ist die Frage des Familienasyls im Sinne von Art. 51 AsylG, weil nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, im vorliegenden Verfahren nicht zu beurteilen.

E. 6

Aus vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist. 7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären dessen Kosten an sich dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 5 VwVG). Indessen wurde der mit Eingabe vom 20. Januar 2014 gestellte Antrag auf unentgeltliche Prozessführung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG mit Zwischenverfügung vom 22. Januar 2014 gutgeheissen. Somit hat der Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten zu tragen. 7.2.1 Da der vertretene Beschwerdeführer teilweise - hinsichtlich der vom BFM

wiedererwägungsweise aufgehobenen Einreisesperre (vgl. Bst. G vorstehend) - mit seiner Beschwerde durchgedrungen ist, ist ihm für die ihm diesbezüglich erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2). Seitens des Rechtsvertreters ist - entgegen der Ankündigung in der Eingabe vom 21. Februar 2014 - keine Kostennote eingereicht worden. Auf eine entsprechende Nachforderung wird indessen verzichtet (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE), weil der zu entschädigende Aufwand im vorliegenden Verfahren zuverlässig abgeschätzt werden kann. Diese Parteientschädigung, welche vom BFM zu entrichten ist, ist entsprechend auf Fr. 500.- (inkl. Auslagen und MWSt) festzusetzen. 7.2.2 Aufgrund der mit Zwischenverfügung vom 22. Januar 2014 gewährten unentgeltlichen Rechtsverteistandung im Sinne Art. 65 Abs. 2 VwVG ist dem amtlich eingesetzten Rechtsvertreter des Beschwerdeführers im Umfang seines Unterliegens ein amtliches Honorar auszurichten. Der zu entschädigende Aufwand wird mangels Einreichung einer Kostennote gestützt auf die in Betracht zu ziehenden Bemessungsfaktoren (Art. 9-13 VGKE) auf Fr. 500.- (inkl. Auslagen und MWSt) festgesetzt. (Dispositiv nächste Seite)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.