

BVGer D-7002/2014 vom 17. März 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-03-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-7002_2014

FR: TAF D-7002/2014 du 17 mars 2015

IT: TAF D-7002/2014 del 17 marzo 2015

Regeste

Visum aus humanitären Gründen (VrG)

Erwägungen

E. 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 humanitären Visums verweigert wurde. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

E. 1.2

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

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin, die bereits am Einspracheverfahren teilgenommen hat, zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. BVGE 2014/1 E. 1.3.2). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 2

Bei Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide, mit denen es das SEM ablehnt, den Einspracheentscheid auf seine Begründetheit hin zu überprüfen, beschränkt sich die Beurteilungskompetenz der Beschwerdeinstanz grundsätzlich auf die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Einsprache nicht eingetreten ist.

E. 3

Die Vorinstanz begründete ihr Nichteintreten damit, dass die Einsprache der Beschwerdeführerin vom 20. Oktober 2014 nicht rechtzeitig gewesen sei, weil die Einsprachefrist von 30 Tagen längst abgelaufen sei. Von Bedeutung ist daher, ob die Ablehnung der Visagesuche rechtsgültig eröffnet wurde, und wann der Fristenlauf für die Einsprache in Gang gesetzt wurde. Die Beschwerdeführerin behauptete, dass dies erst am 17. Oktober 2014 erfolgt sei, als ihrem Bruder der ablehnende Entscheid vom Generalkonsulat in Istanbul ausgehändigt worden sei, das BFM dagegen vertrat die Auffassung, die Ablehnung der Visagesuche sei bereits viel früher, nämlich am 22. Januar 2014 erfolgt, anlässlich eines weiteren Termins der Gesuchstellenden auf dem Generalkonsulat, bereits kurz nach der Antragstellung.

E. 3.1

Das Verfahren für die Erteilung von Einreisevisa an visumpflichtige Drittstaatsangehörige richtet sich grundsätzlich nach der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex, ABl. L 243 vom 15.09.2009, S. 1), der unter anderem die Antragstellung und Erteilung von Visa einheitlich für alle Schengenmitgliedstaaten regelt. Das Ausländergesetz vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnungen gelangen soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 bis Abs. 5 AuG). Bei der Bearbeitung von Visumanträgen befolgen die Schweizer Behörden die Vorgaben des "Handbuchs für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung von bereits erteilten Visa auf der Grundlage des Beschlusses der Kommission K(2010) 1620 endgültig vom 19.3.2010 über ein Handbuch für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung von bereits erteilten Visa (konsolidierte Fassung) gemäss des Durchführungsbeschlusses der Kommission K(2011) 5501 endgültig, vom 4.8.2011, zur Änderung des Beschlusses K(2010) 1620 endgültig, der Kommission vom 19. März 2010, über ein Handbuch für die Bearbeitung von Visumanträgen und die Änderung von bereits erteilten Visa" (im Folgenden: Visahandbuch I), das in einer mit Anmerkungen versehene Fassung (6. Auflage vom 2. Februar 2015) auf der Website des SEM abrufbar ist (www.bfm.admin.ch/-/dam/data/bfm/rechtsgrundlagenweisungen/visa/bfm/vhb1-version-bfm-d.pdf).

E. 3.2

Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den Schengenraum einheitlichen Visums nicht erfüllt, so kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit aus humanitären Gründen erteilt werden (vgl. zum Ganzen Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex, SGK). Von dieser Möglichkeit machte das BFM Anfang September 2013 Gebrauch und erliess eine Weisung, um angesichts der "sich verschärfenden Lage in Syrien" einem grösseren Personenkreis die erleichterte Visaerteilung zu ermöglichen. Die 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) stellte damit eine Konkretisierung der Voraussetzungen für ein Visum aus humanitären Gründen gemäss Art. 2 Abs. 4 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung (VEV, SR 142.204) dar, einer Ausführungsverordnung zum AuG, welche neben der Weisung humanitäres Visum zur Anwendung gelangte. Die Bearbeitung der Visaanträge erfolgte vorliegend im Rahmen der Weisung Syrien (vgl. Vorakten S. 21). Hinsichtlich des Erteilungsverfahrens legte die Weisung Syrien fest, dass die Auslandsvertretungen die Anträge entgegenzunehmen und dem BFM zur Genehmigung zu überweisen hätten. Seien die genannten Voraussetzungen nach Auffassung der Auslandsvertretung nicht erfüllt, so weise die Auslandsvertretung das Gesuch in eigener Zuständigkeit mit dem dafür vorgesehenen Schengenformular ab und verweise die gesuchstellenden Personen auf den Rechtsmittelweg. In Zweifelsfällen sei das BFM zu konsultieren (vgl. Weisung Syrien, Ziff. III. a). Zwar wurden die Einreisevoraussetzungen für die Erteilung von Einreisevisa im Rahmen der Weisung Syrien zu Gunsten der Gesuchstellenden gelockert, um die Einreise zu erleichtern, das eigentliche Erteilungsverfahren folgte jedoch weiterhin grundsätzlich den Vorgaben des Visakodex, beziehungsweise des Visa-Handbuchs I.

E. 3.3

Aktenkundig und unbestritten ist, dass die Antragstellenden (die Verwandten der Beschwerdeführerin) am 15. Januar 2014 beim schweizerischen Generalkonsulat in Istanbul für sich und ihre Kinder Visaanträge ausfüllten und zusammen mit Kopien ihrer Identitätsdokumente und weiteren Unterlagen einreichten (vgl. act. 2 - 5, S. 24 - 74). Dieses Vorgehen entsprach den Vorgaben des Visahandbuchs I, Ziff. 3.3, Persönliches Erscheinen des Antragstellers gemäss Art. 10, 13, 21 Absatz 8, Art. 42, 43 und 45 Visakodex.

E. 3.4

Uneinigkeit besteht darüber, ob und wann die Verfügung betreffend die Abweisung der Visaanträge eröffnet wurde. Das Gericht geht, wie nachfolgend ausgeführt, davon aus, dass die Verfügung betreffend die Abweisung der Visagesuche den Antragstellenden bereits bei einem Termin am 22. Januar 2014 rechtsgültig eröffnet wurde. Das Visahandbuch I beschreibt unter Ziff. 12 das Vorgehen im Fall der Visaverweigerung (vgl. Visahandbuch I, Ziff. 12, S. 157 f.) Unter Ziff. 12.2 wird bezugnehmend auf Art. 32 Abs. 2, 3 und 4 sowie Anhang VI Visakodex erläutert, wie eine allfällige Entscheidung über die Visumverweigerung den Betroffenen mitzuteilen ist. Da sich ein allfälliges Einspracheverfahren gegen die Verweigerung der Erteilung eines Visums durch die Auslandsvertretung nach dem Recht der Mitgliedstaaten richtet, kommen die Art. 6 Abs. 2 AuG und Art. 54 Abs. 1 VEV zur Anwendung. Das Visahandbuch I hält dazu fest, dass die Auslandsvertretung dem Gesuchsteller die Verweigerung im Namen des SEM mittels des Formulars gemäss Anhang VI des Visakodex zu eröffnen hat. In casu beruhte die Verweigerung auf Versagungsgrund Ziff. 8 auf dem entsprechenden Formblatt. Sie erfolgte, weil in Hinblick auf die grosse Zahl von Verwandten, welche die Beschwerdeführerin einladen wollte, nicht als gesichert erschien, dass die Gastgeberin für all diese Personen während deren Aufenthalts in der Schweiz hätte finanziell aufkommen können (vgl. S. 1, 2 der Vorakten, Sachverhalt Bst. B). Zum Vorgehen bei der Eröffnung hält das Visahandbuch fest: "Die Vertretung teilt dem Gesuchsteller dazu mit, dass er gegen diesen Entscheid beim SEM Einsprache erheben kann und ergänzt das Verweigerungsformular mit der Antrags-Nummer. Der Antragsteller datiert und unterzeichnet das Formular. Falls er die Unterzeichnung verweigert, bringt die Vertretung einen entsprechenden Vermerk auf der Formulkopie an, datiert und stempelt diese und legt sie ins Dossier" (vgl. Visahandbuch I, S. 159). Gemäss den Vorakten ist genau dieses Verfahren eingehalten worden. Das Aktenstück 1 trägt beim Feld "Unterschrift der betreffenden Person" das Datum des 22. Januar 2014 und den Vermerk, "Unterschrift verweigert" sowie das Kürzel des Sachbearbeiters (vgl. Vorakten S. 1). Das Gericht hat angesichts dieser Ausführungen keinen Anlass, daran zu zweifeln, dass den Antragstellenden anlässlich eines Termins am 22. Januar 2014 auf dem Generalkonsulat die Ablehnung ihres Gesuchs korrekt mündlich eröffnet wurde, und sie auch über die Möglichkeit der Einsprache gehörig informiert wurden. Sie verweigerten jedoch ihrerseits die Annahme der Abweisung, was aktenkundig vermerkt wurde.

E. 3.5

Auch der Umstand, dass die Beschwerdeführerin, also die Gastgeberin, von dieser Eröffnung nichts erfahren hat, beziehungsweise der abweisende Entscheid ihr nicht zugestellt wurde, vermag an dieser Einschätzung nichts zu ändern. Es ist zwar unbestritten, dass die Beschwerdeführerin auch im erstinstanzlichen Visaverfahren bereits mitgewirkt hat - schliesslich hat sie die Termine für die Gesuchstellenden organisiert, einen

Einladungsbrief (vgl. act. 37) geschrieben sowie Informationen zu ihrem Aufenthaltsstatus und ihren Verhältnissen vorgelegt. Dennoch sieht das Verfahren gemäss Visahandbuch I die Eröffnung der Ablehnung nur an die direkten Antragstellenden vor, also die Personen, welche mit dem Visum in die Schweiz einreisen wollen. Erst in der Rechtsmittelbelehrung auf der Abweisungsverfügung werden die Gastgeber als ebenfalls zur Einsprache Berechtigte aufgeführt (vgl. das Standardformular zur Abweisung eines Visumantrags im Anhang 10 zum Visahandbuch I, www.bfm.admin.ch/content/dam/data/bfm/rechtsgrundlagen/weisungen/-visa/bfm/bfmanh10d.pdf; zur Parteistellung der Gastgeber vgl. auch BVGE 2014/1, E. 1.3.2).

E. 3.6

Schliesslich kann die Beschwerdeführerin auch nichts zu ihren Gunsten daraus ableiten, dass gemäss den Vorakten auf Seiten des Generalkonsulats zunächst eine Unsicherheit bestand, ob das Visaverfahren der Gesuchstellenden bereits beendet war. Zunächst hatte die stellvertretende Leiterin der Visaabteilung in Istanbul dem SRK auf seine erste Anfrage vom 14. August 2014 noch mitgeteilt, die Gesuche seien noch pendent (vgl. act. S. 96, 97). Auf nochmalige Nachfrage des SRK am 14. Oktober 2014 wurde diese Aussage in der E-Mail vom 15. Oktober 2014 korrigiert, es wurde mitgeteilt, die Gesuche seien bereits abgewiesen worden (act. S. 97, 98). Am Zeitpunkt der bereits erfolgten rechtsgültigen Eröffnung der Ablehnung an die Gesuchstellenden ändert sich durch diese Falschinformation jedoch nichts, da wie unter E. 3.6. ausgeführt, die Eröffnung der Abweisung nicht an die Beschwerdeführerin (oder eine in ihrem Auftrag handelnde Person) zu erfolgen hat. In der Folge holten die Gesuchstellenden ihre Verfügung beim Konsulat ab, was auf dem Formular unter dem Datum des 17. Oktober 2014 vermerkt wurde (vgl. act. S. 77, 78).

E. 3.7

Auch die Einladung der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin, im Rahmen der Vernehmlassung nochmals Stellung zu nehmen, ist für den Zeitpunkt der Eröffnung der Abweisung der Visagesuche unbeachtlich. Das BFM hatte sie mit der (versehentlich) auf den 8. August 2014 datierten Verfügung, welche den Ausgangsstempel des BFM vom 24. Oktober 2014 trägt, nochmals zur Vernehmlassung aufgefordert (vgl. act. 7). Dieses Schreiben stellt die Antwort des BFM auf die Einsprache der Beschwerdeführerin vom 20. Oktober 2014 dar. In dieser Verfügung erwähnt das BFM bereits, dass die Eröffnung am 22. Januar 2014 erfolgte, weshalb die Einsprache der Beschwerdeführerin verspätet war. Das gewährte rechtliche Gehör kann sich daher nur auf das Geltendmachen allfälliger weiterer, in der Zwischenzeit entstandener, Umstände beziehen, welche allenfalls im Rahmen der Gewährung eines "regulären" humanitären Visums hätten berücksichtigt werden können. Solche lagen jedoch nach Einschätzung der Vorinstanz nicht vor, weshalb das BFM mit Verfügung vom 19. November 2014 auf die Einsprache nicht eintrat.

E. 3.8

Nach den obigen Ausführungen geht das Gericht mit der Vorinstanz einig, dass die Eröffnung der Abweisung der Visagesuche gegenüber den Gesuchstellenden rechtsgültig am 22. Januar 2014 erfolgte. Zwar muss der Beschwerdeführerin zu Gute gehalten werden, dass die Verfahrensführung teilweise unübersichtlich war, auf Anfrage auch falsche Informationen weitergeleitet wurden hinsichtlich des Stands der Bearbeitung der Gesuche und eine Verfügung der Vorinstanz falsch datiert wurde. Aus diesen Umständen kann

jedoch nicht geschlossen werden, dass das Visumverfahren auf dem Generalkonsulat in Istanbul im Januar 2014 nicht korrekt abgelaufen wäre. Vielmehr ist nach Aktenlage von einer korrekt erfolgten Eröffnung der Abweisung am 22. Januar 2014 auszugehen.

E. 3.9

Das Bundesverwaltungsgericht kommt daher zum Schluss, dass der Nichteintretensentscheid des BFM zu Recht ergangen ist, weshalb er Bundesrecht nicht verletzt. Die Beschwerde ist abzuweisen.

E. 4

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorliegend kann jedoch auf die Erstattung der Kosten ausnahmsweise verzichtet werden, da die Verfahrensführung der Vorinstanz sehr unübersichtlich war und der Beschwerdeführerin teilweise falsche Informationen weitergeleitet wurden (Art. 63 Abs. 1 Satz 3 VwVG). (Dispositiv nächste Seite)

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