



Urteil vom 1. Dezember 2022

Besetzung

Richter Yannick Antoniazza-Hafner (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer,
Richterin Susanne Genner,
Gerichtsschreiber Michael Spring.

Parteien

A._____,
vertreten durch D._____,
(...),
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Nationales Visum aus humanitären Gründen.

Sachverhalt:**A.**

Am 15. November 2021 beantragten die Eheleute B. _____ (geboren am [...]; nachfolgend Gesuchsteller) und C. _____ (geboren am [...]; nachfolgend Gesuchstellerin), beides Staatsangehörige Afghanistans, bei der Schweizerischen Botschaft in Islamabad die Ausstellung von Visa für den langfristigen Aufenthalt (Visa D; sog. humanitäre Visa).

B.

Mit Formularverfügung vom 8. Dezember 2021 verweigerte die Botschaft die Ausstellung der Visa. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin, die in der Schweiz wohnhafte Schwester des Gesuchstellers, zusammen mit den Eltern und den Brüdern des Gesuchstellers am 6. Januar 2022 Einsprache bei der Vorinstanz.

C.

Die Vorinstanz wies die Einsprache mit Verfügung vom 25. Januar 2022 ab.

D.

Am 28. Februar 2022 gelangte die Beschwerdeführerin an das Bundesverwaltungsgericht und beantragte, die verweigernde Verfügung sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, den Gesuchstellenden humanitäre Visa zu erteilen und eine sofortige Einreise in die Schweiz zu gestatten. Zudem sei die Beschwerdeführerin von der Bezahlung der Verfahrenskosten zu befreien und es sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten.

E.

Am 15. März 2022 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Prozessführung gut.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 28. April 2022 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

G.

Mit Replik vom 7. Juni 2022 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest.

H.

Aus organisatorischen Gründen wurde für den bisherigen Instruktionsrichter der vorsitzende Richter im Spruchkörper aufgenommen

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).

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

1.3 Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Mit Beschwerde an das 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.

3.

3.1 Die Gesuchstellenden unterliegen als afghanische Staatsangehörige für die Einreise in die Schweiz der Visumspflicht. Sie beabsichtigen einen längerfristigen Aufenthalt in der Schweiz. Auf ihre Visagesuche vom 15. November 2021 gelangt daher nicht Schengen-, sondern ausschliesslich nationales Recht zur Anwendung (vgl. Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]; BVGE 2018 VII/5 E. 3.5 und E. 3.6.1 m.H.).

3.2 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 dann vor, wenn die betreffende Person im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist.

3.3 Praxisgemäss werden humanitäre Visa nur unter sehr restriktiven Bedingungen ausgestellt (vgl. BVGE 2015/5 E. 4.1.3 m.H.). Die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 VEV setzt voraus, dass 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 ein Einreisevisum zu erteilen. Dies kann etwa bei akuten kriegesischen Ereignissen oder aufgrund einer konkreten individuellen Gefährdung, die sie mehr als andere Personen betrifft, gegeben sein. Befindet sich die betroffene Person bereits in einem Drittstaat oder ist sie nach einem Aufenthalt in einem solchen freiwillig in ihr Heimat- oder Herkunftsland zurückgekehrt und hat sie die Möglichkeit, sich erneut in den Drittstaat zu begeben, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht (vgl. BVGE 2018 VII/5 E. 3.6.3 sowie statt vieler Urteile des BVGer F-3741/2021 vom 11. Februar 2022 E. 3 m.H.).

3.4 Das Visumsgesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland zu prüfen. Dabei können auch weitere Kriterien wie das Bestehen von Bindungen zur Schweiz und die Integrationsaussichten oder die Unmöglichkeit, in einem anderen Land um Schutz nachzusuchen, mitberücksichtigt werden (vgl. BVGE 2018 VII/5 E. 3.6.3; Urteil des BVGer F-3278/2021 vom 10. Januar 2022 E. 3.3).

3.5 Im Gegensatz zum Asylverfahren gilt für die Erteilung eines humanitären Visums ein erhöhtes Beweismass. Die Gefährdung muss offensichtlich sein; eine blosser Glaubhaftmachung genügt nicht (statt vieler: Urteile des BVGer F-274/2020 vom 22. Juni 2021 E. 5.2; F-3968/2017 vom 20. Juni 2019 E. 5; D-4765/2014 vom 21. März 2016 E. 2.5). Dies ergibt sich daraus, dass mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359) zum 29. September 2012 die Möglichkeit aufgehoben wurde, bei einer Schweizer Auslandsvertretung ein Asylgesuch einzureichen. Der Bundesrat hielt 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 fest,

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. BBI 2010 4455). Dabei sollte die Bewilligung eines Visums aus humanitären Gründen an restriktivere Voraussetzungen als die im Falle der Auslandsgesuche entwickelten zu knüpfen sein (vgl. BBI a.a.O., 4468, 4490, und 4520 und ausführlich Urteil des BVGer F-533/2020 vom 31. Mai 2021 E. 3.4 m.w.H.).

4.

4.1 Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, die Gesuchstellenden würden sich in Pakistan und damit in einem Drittstaat aufhalten, in dem weder (Bürger-)Krieg noch eine Situation landesweiter allgemeiner Gewalt herrsche. Es greife deshalb die Regelvermutung, dass in Pakistan keine Gefährdung mehr bestehe. Aus den Akten gehe nicht hervor, inwiefern den Gesuchstellenden eine Rückführung nach Afghanistan drohe. Sie hätten von den pakistanischen Behörden Visa im Wissen darum erhalten, dass sie wohl nicht mehr nach Afghanistan zurückkehren würden. Auch wenn der Gesuchsteller von der pakistanischen Polizei harsch zu seiner Herkunft und dem ablaufenden Visum befragt worden sei, bleibe unklar, wieso er dadurch unmittelbar und ernsthaft an Leib und Leben bedroht sein solle. Zahlreiche andere Personen hätten ebenso Tätigkeiten für internationale Unternehmen und Hilfsorganisationen ausgeübt und es sei nicht einzusehen, warum deshalb gerade die Gesuchstellenden besonders in den Fokus der Taliban geraten sollten. Aufgrund der problemlosen Ausreise von Kabul nach Islamabad sei davon auszugehen, dass sie nicht an Leib und Leben bedroht seien. Eine substantiiert begründete und mit stichhaltigen Beweismitteln belegte konkrete und unmittelbare Gefährdung der Gesuchstellenden in Afghanistan oder Pakistan gehe aus den Akten nicht hervor. Zudem lebten zurzeit viele tausend afghanische Flüchtlinge in Pakistan, ohne dass die dortigen Behörden diese systematisch verfolgen und zwangsweise nach Afghanistan zurückführen würden.

4.2 Die Beschwerdeführerin hält dem in der Beschwerdeschrift entgegen, es treffe nicht zu, dass Personen, die für internationale Organisationen gearbeitet hätten, im heutigen Afghanistan nicht gefährdet seien. Gerade die früheren Ortskräfte des Westens seien besonders bedroht. Die unabhängigen, freidenkenden und sich in der Zivilgesellschaft engagierenden Gesuchstellenden würden das Bild der Taliban-Feinde verkörpern. Die pakistanischen Visa der Gesuchstellenden seien am 11. Januar 2022 abgelau-

fen und ein Antrag auf Verlängerung sei abgelehnt worden. Ihre Telefonnummern seien blockiert worden und sie seien nicht in der Lage, Überweisungen entgegenzunehmen, weil sie sich illegal in Pakistan aufhalten würden. Der Gesuchsteller sei attackiert und es sei ihm mit der Ausschaffung gedroht worden. Er habe ein Schreiben der lokalen Behörden erhalten, in welchem er aufgefordert worden sei, das Land innerhalb von 30 Tagen zu verlassen. Es würden regelmässig Gerüchte über Ausschaffungen von Pakistan nach Afghanistan verbreitet. Auch in den Medien seien entsprechende Informationen zu finden. Der Verbleib in Pakistan sei für die Gesuchstellenden nicht möglich. Sie verfügten mit ihren Eltern und Geschwistern über enge familiäre Bindungen zur Schweiz, was ebenfalls zu berücksichtigen sei.

4.3 In ihrer Vernehmlassung führt die Vorinstanz aus, sie habe vertiefte Abklärungen betreffend den Aufenthaltsstatus von afghanischen Migrantinnen und Migranten in Pakistan, deren Zugang zu Unterstützung und zu der Frage von Rückführungen durchgeführt. Wie dem veröffentlichten Bericht vom 30. März 2022 entnommen werden könne, gebe es keine Hinweise darauf, dass Pakistan seit der Machtübernahme durch die Taliban gegen das Non-Refoulement-Gebot verstosse. Es sei zwar erkennbar, dass die Grenzkontrollen intensiviert worden seien und afghanische Migranten von der Bevölkerung nicht immer willkommen geheissen würden. Dies habe jedoch für den vorliegenden Fall keine Bedeutung, da die Gesuchstellenden bereits in Pakistan seien und die dortigen Probleme keine hinreichenden Gründe für die Ausstellung humanitärer Visa darstellen würden.

4.4 Replikweise macht die Beschwerdeführerin geltend, aufgrund der hohen Anzahl von afghanischen Flüchtlingen würden die pakistanischen Behörden zurzeit keine Visa mehr ausstellen oder verlängern. Diese Dokumente würden vielmehr auf dem Schwarzmarkt verkauft. Das Visum könne für sechs Monate verlängert werden. Die pakistanischen Behörden würden keine unbefristeten oder befristeten Anwesenheitsbewilligungen für afghanische Migrantinnen und Migranten erteilen. Diese würden dadurch indirekt gezwungen, wieder in ihr Heimatland zurückzukehren. Es sei sehr wahrscheinlich, dass die Gesuchstellenden nach Afghanistan ausgeschafft würden. Aufgrund ihres Aufenthaltsstatus könnten sie in Pakistan nicht arbeiten, studieren und auch keine medizinische Versorgung oder die Unterstützung von Hilfsorganisationen in Anspruch nehmen. Dies obwohl sie an Depressionen und weiteren gesundheitlichen Problemen leiden würden. In Afghanistan hätten sie in exponierten Bereichen gearbeitet, was sie zu Hauptzielen der Taliban und von anderen extremistischen Gruppierungen

mache. Der Gesuchsteller habe an einem durch das US-amerikanische Bureau of International Narcotic and Law Enforcement Affairs finanzierten Projekt mit dem Namen «Community-Based Agricultural and Rural Development Project» (nachfolgend: CBARD) gearbeitet, welches vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen und vom Landwirtschaftsministerium von Afghanistan geleitet worden sei. Das Ziel des Projekts sei es gewesen, die Opium-Produktion in den ländlichen Gebieten der Provinzen Farah, Badghis und Nangarhar durch die Förderung von landwirtschaftlichen Alternativen zu reduzieren. Die Eigentümer und wichtigsten Stakeholder der Opium-Produktion seien Mitglieder der Führungsriege der Taliban. Die Rolle des Gesuchstellers als interner Controller sei die Überwachung und Qualitätskontrolle an den einzelnen Projektstandorten gewesen. Da er als Hauptkontaktpunkt für die lokalen Projekte fungiert habe, sei er oft von Talibanführern bedroht worden. Diese würden ihn kennen und auch heute noch nach ihm suchen. Im Jahr 2017 sei er in einem Unternehmen namens X. _____ tätig gewesen. Dabei habe er in einem von der US-amerikanischen Entwicklungsagentur USAID unterstützten Projekt gearbeitet. Dort sei er dafür zuständig gewesen, afghanische Frauen in Buchhaltung und Finanzwissenschaften auszubilden und ihnen Fähigkeiten für die Stellensuche zu vermitteln. Das Projekt habe den Namen «Forward Together Scholarship Program» getragen. Er sei für seine Mitarbeit von lokalen islamistischen Extremisten kritisiert worden. Die Gesuchstellerin ihrerseits habe hauptsächlich für ein im Bereich der internationalen Entwicklung tätiges Unternehmen mit dem Namen Y. _____ gearbeitet. Auch dessen Tätigkeiten seien mit Mitteln von USAID finanziert worden. Ihre Aufgabe sei es gewesen, auf Gemeindeebene Veranstaltungen zu organisieren. Dabei sei sie oft in Video-Botschaften erschienen, habe Projektziele erklärt und afghanische Frauen in ländlichen Gebieten dazu aufgefordert, sich in der Zivilgesellschaft und lokalen Behörden zu engagieren, unternehmerisch tätig zu werden und Frauenrechte zu verteidigen.

5.

5.1 Unter Berücksichtigung der dargestellten Parteistandpunkte ist nachfolgend über die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz angeordneten Verweigerung der humanitären Visa zu entscheiden. Das Bundesverwaltungsgericht prüft dabei zuerst, ob die Gesuchstellenden über ein persönliches Profil verfügen, mit dem sie in ihrem Heimatland Afghanistan einer unmittelbaren und individuellen Gefährdung ausgesetzt würden, die sich von anderen Personen massgeblich abhebt. Im Zusammenhang mit der Erteilung humanitärer Visa muss ein entsprechendes Gefährdungsprofil praxisgemäss offensichtlich sein (vgl. vorstehend E. 3.5).

5.2 Gemäss Bestätigungsschreiben des ehemaligen Vorgesetzten der Gesuchstellerin vom 31. Juli 2021 (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] 7 S. 191 f.), welches das Bundesverwaltungsgericht als authentisch erachtet, hat diese von Mai 2017 bis Dezember 2020 als Angestellte des Unternehmens Y._____ für ein von USAID betriebenes Programm mit dem Namen «Strong Hubs for Afghan Hope and Resilience» (nachfolgend: SHAHAR) gearbeitet. Das Ziel von SHAHAR sei es gewesen, die Fähigkeiten von 20 Provinzhauptstädten im Umgang mit ihren Bürgern zu verbessern. Dabei seien drei Ziele priorisiert worden, nämlich die Bekämpfung der Korruption, Eigentumsrechte und Besteuerung sowie die Stärkung der Rechte der Frau. Die Gesuchstellerin hat gemäss Ausführungen ihres Vorgesetzten eine wichtige und sichtbare Rolle bei der Implementierung des Programms gespielt und fortlaufend mit Behörden, der Zivilgesellschaft und verschiedenen Organisationen zusammengearbeitet. Sie habe sensible Tätigkeiten für die Regierung der USA ausgeführt, wie etwa Dokumentenübersetzung, Dolmetscherdienste für Gemeindebehörden und die Förderung der Teilnahme von Frauen am öffentlichen Leben und der Regierungstätigkeit auf lokaler Ebene. Die Programmaktivitäten von SHAHAR hätten extreme und gewalttätige Reaktionen der Taliban und von anderen der Regierung kritisch gegenüberstehenden Elementen hervorgerufen. Personen, welche bei der Unterstützung der Ziele von SHAHAR exponierte Positionen besetzt hätten, wie dies insbesondere auf die Gesuchstellerin und ihre Familie zutreffe (vgl. auch SEM-act. 7 S. 211), seien Ziele ernsthafter Bedrohungen geworden.

Für den Gesuchsteller seinerseits erschliesst sich aus den Akten, dass er von Juli 2018 bis Dezember 2019 als interner Controller für die unter anderem von den Vereinten Nationen und der Weltbank implementierten und von der ehemaligen afghanischen Regierung betriebenen Projekte «The Citizens Charter Afghanistan Project» (CCAP), «Climate Change Risk Reduction Project» (CCRRP) und CBARD tätig war (SEM-act. 7 S. 164 ff., act. 11 S. 293 ff., 351). Auch seine Arbeit für das Unternehmen X._____ von März 2017 bis Dezember 2017 wird aus den Unterlagen ersichtlich (SEM-act. 7 S. 175). Für das dort scheinbar angesiedelte Projekt «Forward Together Scholarship Programm» und seine diesbezüglich geltend gemachte Lehrtätigkeit bleibt er jedoch, abgesehen von zwei wenig aussagekräftigen Fotografien (SEM-act. 11 S. 335), Belege schuldig.

5.3 Gesamthaft gesehen ändern vereinzelte Lücken in den Eingaben der Gesuchstellenden nichts daran, dass sie mit ihrer ausführlichen Dokumen-

tation in den Augen des Bundesverwaltungsgerichts den Beweis dafür erbracht haben, dass sie westlich orientierte, der afghanischen Gesellschaftsordnung nicht entsprechende Personen sind, vor der Machtübernahme durch die Taliban der ehemaligen afghanischen Regierung sowie der internationalen Gemeinschaft nahestanden und als Unterstützer derselben wahrgenommen wurden. Zumindest bei der Gesuchstellerin ist nach dem Ausgeführten sodann anzunehmen, dass sie sich in besonderer Weise exponiert hat, so dass sie den Taliban aufgefallen ist (vgl. etwa Urteil des BVGer D-6851/2018 vom 27. Februar 2019 E. 5.3.1). Sie hat sich mit der Förderung der Frauenrechte sichtbar in einem Feld engagiert, das den Weltanschauungen der Taliban zuwiderläuft und von diesen als Einmischung in die inneren Belange Afghanistans wahrgenommen wird (vgl. dazu auch SEM, Focus Afghanistan – Verfolgung durch Taliban: Potentielle Risikoprofile, 15. Februar 2022, Bern, S. 22 f., 51; < www.sem.admin.ch > Internationales & Rückkehr > Herkunftsländerinformationen > Asien und Nahost >, abgerufen am 18.10.2022 [nachfolgend: SEM, Risikoprofile]). Damit gehört das Ehepaar einer Personengruppe an, bei der gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts davon auszugehen ist, dass sie in Afghanistan aufgrund ihrer Exponiertheit einem erhöhten Verfolgungsrisiko ausgesetzt ist und für welche sich die Gefährdungslage seit der im August 2021 erfolgten Übernahme der Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet durch die Taliban und dem inzwischen vollständigen Abzug der amerikanischen und anderen ausländischen Streitkräfte erheblich akzentuiert hat (vgl. Urteile des BVGer D-2161/2021 vom 12. Januar 2022 E. 7 m.w.H.; E-562/2022 vom 5. April 2022 E. 5.2; E-2720/2021 vom 19. Oktober 2021 E. 6.2.1; SEM, Risikoprofile, S. 21 ff.).

5.4 Es ist folglich mit einer unmittelbaren und individuellen Gefährdung der Gesuchstellenden in Afghanistan zu rechnen, die sie mehr als andere Personen betrifft, und welche die Ausstellung humanitärer Visa rechtfertigen könnte.

6.

6.1 Zu prüfen ist nachfolgend im Weiteren, ob den Gesuchstellenden eine Rückführung von Pakistan nach Afghanistan droht. Auch das Bestehen einer solchen Gefährdung ist im Zusammenhang mit der Erteilung humanitärer Visa individuell und konkret zu belegen (vgl. vorstehend E. 3.5).

6.2

6.2.1 Gemäss den im vorinstanzlichen Verfahren eingereichten Unterlagen ersuchten die Gesuchstellenden die pakistanischen Behörden am 18. September 2021 bzw. am 19. Oktober 2021 um die Erteilung von Visa. Am 5. bzw. am 27. Oktober 2021 wurden ihnen solche für eine einmalige Einreise zum Zweck des Familienbesuchs für die Dauer von 60 Tagen ausgestellt. Am 11. November 2021 sind sie nach Pakistan eingereist. Mit Schreiben vom 24. Dezember 2021 bestätigten die pakistanischen Behörden ihre Anwesenheitsberechtigung bis am 9. Januar 2022 (SEM-act. 7 S. 35 ff.). Bei den vorinstanzlichen Akten liegt zudem eine durch das UNHCR Pakistan (bzw. einen lokalen Partner) am 13. Januar 2022 ausgestellte Bestätigung der Bewerbung der Gesuchstellerin für einen «Pre-Screening Process» und der damit verbundenen baldigen Einladung zu einem Gespräch mit dem UNHCR Pakistan (SEM-act. 3 S. 13 f.).

6.2.2 Die Vorinstanz verweist in der Vernehmlassung auf ihren öffentlich zugänglichen Bericht «Focus Pakistan / Iran / Türkei – Situation afghanischer Migrantinnen und Migranten» vom 30. März 2022 (< www.sem.admin.ch > Internationales & Rückkehr > Herkunftsländerinformationen > Asien und Nahost >, abgerufen am 18.10.2022 [nachfolgend: SEM, Focusbericht]). Als Kernaussage zu Pakistan hält die Vorinstanz dort fest, das Land biete seit dem Ausbruch des Krieges in Afghanistan im Jahr 1979 konstant Millionen von afghanischen Flüchtlingen Aufnahme. Ein beachtlicher Teil der heute in Pakistan lebenden Afghaninnen und Afghanen sei dort geboren. Das Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Flüchtlingskonvention, FK, SR 0.142.30) habe das Land nicht unterzeichnet. Afghanische Staatsangehörige könnten Typen von subsidiärem Schutz erlangen, die ihren Aufenthalt legalisieren würden. Viele von ihnen – insbesondere die kürzlich Eingereisten – hätten aber einen erschwerten Zugang zu einem Schutzstatus. Deshalb würden sich zahlreiche Personen ohne legalen Status in Pakistan aufhalten. Der Zugang zu Unterstützungsleistungen hänge vom Aufenthaltsstatus ab. Generell hätten Personen mit Aufenthaltsstatus Zugang zu Bildung, Medizin und Arbeitsmarkt. Personen ohne Aufenthaltsstatus hätten meist keinen oder nur eingeschränkten Zugang zu staatlichen Dienstleistungen und zum regulären Arbeitsmarkt und seien deshalb im informellen Sektor beschäftigt. Vereinzelt gebe es nichtstaatliche Angebote für sie. Betreffend Rückführungen nach Afghanistan stellt die Vorinstanz fest, dass es aus Pakistan keine solchen gebe, sondern nur freiwillige Rückkehr (vgl. zum Ganzen SEM, Focusbericht, S. 4).

6.2.3 Im Detail führt die Vorinstanz in ihrem Bericht weiter aus, heute schätze man die afghanische Bevölkerung in Pakistan auf zweieinhalb bis drei Millionen. Auf der Grundlage von Sektion 14 des pakistanischen Foreigners Act 1946 könnten ausländische Personen, die sich in Pakistan ohne gültige Reisedokumente aufhielten, gebüsst werden. Es werde zwischen registrierten und nicht registrierten afghanischen Flüchtlingen unterschieden. Zwischen Oktober 2006 und Februar 2007 habe die pakistanische Behörde National Database Registration Authority (nachfolgend: NADRA) zusammen mit dem UNHCR das amtliche Dokument (Afghan Citizen) Proof of Registration card (nachfolgend: PoR-Karte) ausgestellt (vgl. SEM, Focusbericht, S. 8). Diese Karte bestätige, dass der Inhaber ein in Pakistan registrierter Flüchtling sei. Afghanische Staatsangehörige mit einer PoR-Karte müssten diese nach 2007 jährlich durch Benachrichtigung des Ministry of States and Frontier Regions (nachfolgend: SAFRON) verlängern lassen. Die Gültigkeit der PoR-Karte habe sich nach ihrer Einführung der politischen Lage angepasst. Die aktuellste Behördeninformation sei, dass die PoR-Karte bis am 30. Juni 2020 gültig gewesen sei. Nicht registrierte afghanische Staatsangehörige, die nie eine PoR-Karte besessen hätten, hätten kein Anrecht auf eine solche. Das UNHCR Pakistan rate ihnen, sich bei der NADRA zu erkundigen, wann die nächste Registrationsphase im Land stattfinde. Diese Personen, inklusive afghanische Neuankömmlinge in Pakistan, könnten sich um einen UNHCR-Flüchtlingsstatus bemühen (vgl. SEM, Focusbericht, S. 9 und ausführlich zur PoR-Karte European Union Agency for Asylum [nachfolgend: EUAA], Pakistan – Situation of Afghan refugees, Country of Origin Information Report, 05.2022, < https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-05/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf >, abgerufen am 18.10.2022 [nachfolgend: EUAA, Pakistan Situation], S. 21, 48 ff. m.w.H.). Zwischen 2017 und 2018 habe die NADRA die Afghan Citizen(ship) Card (nachfolgend: AC-Karte) ausgestellt, um nicht registrierte Personen aus Afghanistan zu dokumentieren. Die aktuellste Behördeninformation sei, dass die AC-Karte bis am 31. Oktober 2019 gültig gewesen sei. Nicht registrierte afghanische Flüchtlinge und afghanische Neuankömmlinge könnten keine AC-Karte beantragen (vgl. SEM, Focusbericht, S. 10 und ausführlich EUAA, Pakistan Situation, S. 59 ff. m.w.H.).

6.2.4 Das SEM führt in seinem Bericht weiter aus, dass eine Person, die keine gültigen Reisedokumente und weder PoR- noch AC-Karte besitze, von den pakistanischen Behörden als illegaler Einwanderer betrachtet werde. Ausschliesslich beim UNHCR registrierte afghanische Flüchtlinge,

die weder über eine PoR- noch eine AC-Karte verfügten, dürften sich gemäss Feststellungen des australischen Department of Foreign Affairs and Trade (nachfolgend: DFAT) zwar in Pakistan aufhalten. Da sie jedoch gegen das pakistanische Ausländerrecht verstossen würden, könnten sie unter Umständen verhaftet und rückgeführt werden. Das UNHCR rate asylsuchenden Personen aus Afghanistan, direkt das UNHCR Pakistan oder lokale Partner in den jeweiligen Provinzen zu kontaktieren, um sich entsprechend zu registrieren (vgl. SEM, Focusbericht, S. 10; EUAA, Pakistan Situation, S. 58). Der Zugang zu Unterstützungsleitungen hänge in Pakistan von einem regulären Aufenthaltsstatus ab. Das DFAT schreibe hierzu, dass die PoR-Karte ihre Inhaber als afghanischen Flüchtlinge identifiziere, die Anspruch auf Schutz des UNHCR und auf dessen Unterstützung hätten. Inhaber dieser Karte seien berechtigt, sich temporär in Pakistan aufzuhalten und hätten landesweite Bewegungsfreiheit. Sie hätten Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen und zu Ausbildung, dürften Wohnraum mieten, ein Bankkonto eröffnen und könnten Geburten registrieren lassen. Sie dürften jedoch offiziell keiner Arbeit nachgehen. Inhaber einer AC-Karte dürften sich temporär in Pakistan aufhalten und hätten landesweite Bewegungsfreiheit. Sie hätten aber keinen Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen und zu Ausbildung. Legale Arbeitsmöglichkeiten seien ihnen verwehrt. Nicht registrierte afghanische Staatsangehörige hätten nur Anspruch auf Mehlrationen und unter Umständen auf partiellen Zugang zum Gesundheitswesen (vgl. SEM, Focusbericht, S. 13; EUAA, Pakistan Situation, S. 77 ff. [Zugang zu Arbeitsmarkt und Verdienstmöglichkeiten], S. 81 ff. [Zugang zu Dienstleistungen der öffentlichen Hand], S. 88 ff. [Zugang zu Finanz- und Kommunikationsdienstleistungen]).

6.2.5 Zur Frage der Rückführungen von afghanischen Staatsangehörigen in ihr Heimatland führt die Vorinstanz in ihrem Bericht schliesslich aus, dass Nichtregierungsorganisationen auf Fälle verweisen würden, in denen afghanische Personen in Pakistan als «Kriminelle» oder «Terroristen» bezeichnet worden seien. Nach der Machtübernahme der Taliban habe sich der Informationsminister Pakistans gegen eine Aufnahme afghanischer Staatsangehöriger ausgesprochen und diese Personengruppe als Belastung für die pakistanische Wirtschaft bezeichnet. Gemäss einer US-amerikanischen Journalistin, die im November 2021 in Pakistan stationiert gewesen sei, habe Pakistan afghanische Neuankömmlinge zurück über die Grenze nach Afghanistan geschickt. Pakistanische Sicherheitskräfte hätten zudem die Grenzkontrolle intensiviert und einige Personen ohne gültige Visa nach Afghanistan zurückgeführt (vgl. ausführlich zu den grenzüber-

schreitenden Bewegungen zwischen den Ländern EUAA, Pakistan Situation, S. 65 ff.). In den konsultierten Berichten, die mehrheitlich die Zeit vor der Machtübernahme beschreiben würden, seien keine systematischen Ausschaffungen dokumentiert. Für die Zeit nach der Machtübernahme würden weder die DFAT noch Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International erwähnen, dass Pakistan gegen das Non-Refoulement-Gebot verstosse (vgl. SEM, Focusbericht, S. 15).

6.2.6 Neben dem Bericht der Vorinstanz gibt es weitere öffentlich zugängliche Informationen zu der Lage von afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan. In Bezug auf die Frage nach Rückführungen wird darauf verwiesen, dass in der Vergangenheit versucht worden sei, afghanische Staatsangehörige zur Rückkehr zu bewegen oder diese unter Zwang zurückzuführen. Besonders nach dem Angriff der pakistanischen Taliban (Tehrik-e Taliban Pakistan [nachfolgend: TTP]) auf eine Schule in Peshawar im Dezember 2014 sei es zu Übergriffen auf Afghaninnen und Afghanen in Pakistan gekommen (vgl. The New York Times [nachfolgend: NYT], Refugees Are Pushed to Exits in Pakistan, 23.02.2015, < <https://www.nytimes.com/2015/02/24/world/asia/refugees-are-pushed-to-exits-in-pakistan.html> >, abgerufen am 18.10.2022. Vgl. auch EUAA, Pakistan Situation, S. 37, 44, 62; British Broadcasting Corporation [nachfolgend: BBC], 'Harassment' drives Afghan refugees from Pakistan, 26.02.2015, < <https://www.bbc.com/news/world-asia-31588821> >, abgerufen am 18.10.2022; Al Jazeera, Afghans fleeing Pakistan after Peshawar school massacre, 07.02.2015, < <https://www.aljazeera.com/news/2015/02/afghans-fleeing-pakistan-peshawar-school-massacre-150207111410080.html> >, abgerufen am 18.10.2022). Dies wurde in Berichten der Nichtregierungsorganisation Human Rights Watch (nachfolgend: HRW) dokumentiert (vgl. HRW, "What Are You Doing Here?" Police Abuses Against Afghans in Pakistan, 11.2015, < https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/pakistan1115_4up.pdf >, abgerufen am 18.10.2022; HRW, Pakistan Coercion, UN Complicity: The Mass Forced Return of Afghan Refugees, 02.2017, < https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/pakistan0217_web.pdf >, abgerufen am 18.10.2022). Laut Bericht des UNHCR von Dezember 2021 seien im September und Oktober 2021 1'800 afghanische Personen von Pakistan nach Afghanistan rückgeführt worden (vgl. UNHCR, UNHCR: Afghans struggle to seek safety as borders remain shut to most, 01.12.2021, < <https://reliefweb.int/report/afghanistan/unhcr-afghans-struggle-seek-safety-borders-remain-shut-most> >, abgerufen am 18.10.2022). Allerdings geht aus der Meldung nicht hervor, welchen Auf-

enthaltsstatus diese Personen in Pakistan hatten. Die New York Times berichtete im September 2021 von 500 afghanischen Flüchtlingen, die aus der Provinz Balochistan ausgeschafft worden seien. Diese seien von den Behörden der illegalen Einreise nach der Machtübernahme der Taliban bezichtigt worden (vgl. NYT, *Afghans Flee to Pakistan. An Uncertain Future Awaits.*, 08.09.2021, < <https://www.nytimes.com/2021/09/08/world/asia/pakistan-afghanistan-refugees.html> >, abgerufen am 18.10.2022). Die pakistanische Tageszeitung DAWN und die afghanische Nachrichtenagentur Pajhwok berichteten im September 2021 von 200 Personen, die aus Quetta nach Afghanistan ausgeschafft worden seien. Gemäss Angaben eines Behördenvertreters seien diese Personen illegal eingereist (Pajhwok, *Pakistan deports more than 200 Afghan nationals*, 08.09.2021, < <https://pajhwok.com/2021/09/08/pakistan-deports-more-than-200-afghan-nationals/> >, abgerufen am 18.10.2022; DAWN, *Pakistan deports over 200 Afghan nationals*, 08.09.2021, < <https://www.dawn.com/news/1645139> >, abgerufen am 18.10.2022; vgl. ähnlich auch Al Jazeera, *Fleeing Afghan Hazaras face uncertain future in Pakistan*, 20.09.2021, < <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/20/fleeing-afghan-hazaras-face-uncertain-future-in-pakistan> >, abgerufen am 18.10.2022). Die Zeitung The National News aus den arabischen Emiraten berichtete im Oktober 2021 über die Rückführung von afghanischen Staatsangehörigen aus Karatschi. Die betroffenen Personen hätten über keinen legalen Aufenthaltsstaus verfügt und illegal die Grenze passiert (vgl. The National News, *Pakistani authorities deport Afghan refugees fleeing Taliban*, 16.10.2021, < <https://www.thenationalnews.com/world/asia/2021/10/16/pakistani-authorities-deport-afghan-refugees-fleeing-taliban/> >, abgerufen am 18.10.2022). Eine Quelle spricht von Unsicherheiten bezüglich der Migration aus und nach Afghanistan. Schätzungen zufolge gebe es eine grosse Zahl von Personen, die sowohl ausreisen als auch nach Afghanistan abgeschoben würden (vgl. The New Humanitarian, *Afghanistan's crises, by the numbers*, 15.02.2022, < <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2022/2/15/Afghanistan-crises-hunger-inflation-migration-by-the-numbers> >, abgerufen am 18.10.2022). Die New York Times hielt im Februar 2022 fest, sowohl Deportationen aus Pakistan wie auch die freiwillige Rückkehr nach Afghanistan hätten in den Monaten nach der Machtübernahme der Taliban zugenommen. Die Rückführungen hätten dabei illegal eingereiste Personen betroffen (vgl. NYT, *Over a Million Flee as Afghanistan's Economy Collapses*, 02.02.2022, < <https://www.nytimes.com/2022/02/02/world/asia/afghanistan-migration-refugees.html> >, abgerufen am 18.10.2022).

6.2.7 Aktuelle Quellen aus dem Sommer 2022 verweisen schliesslich darauf, dass sich illegal in Pakistan aufhaltende afghanische Staatsangehörige von den Behörden nach Afghanistan rückgeführt würden. Der Anteil an Rückführungen infolge mangelnder Dokumentation über einen rechtmässigen Aufenthalt betrage weniger als ein Prozent aller erfassten Rückgekehrten (vgl. International Organization for Migration [nachfolgend: IOM], Afghanistan Mobility Dynamics One Year, 22.08.2022, < https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/Afghanistan_Mobility_Dynamics_One_Year_FINAL.pdf >, abgerufen am 18.10.2022). Im Jahr 2022 hätten sich Rückführungen in folgender Anzahl zugetragen: In der ersten August-Hälfte 70 (vgl. IOM, Movement in and out of Afghanistan [nachfolgend: IOM, Movement], 18.08.2022, < <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/documents/afg-movements-in-and-out-01-15-aug-2022.pdf> >, abgerufen am 18.10.2022), in der ersten Juli-Hälfte 40 (vgl. IOM, Movement, 19.07.2022, < https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/AFG_MOVEMENTS%20IN%20AND%20OUT%20%2801%20-%2015%20JULY%202022%29_Final_v2.pdf >, abgerufen am 18.10.2022), in der zweiten Juli-Hälfte 260 (vgl. IOM, Movement, 02.08.2022, < https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/AFG_MOVEMENTS%20IN%20AND%20OUT%20%2816%20-%2031%20JULY%202022%29.pdf >, abgerufen am 18.10.2022), in der ersten Juni-Hälfte 105 (vgl. IOM, Movement, 20.06.2022, < https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/afg_movements-in-and-out-01-15-june-2022.pdf >, abgerufen am 18.10.2022) und in der zweiten Juni-Hälfte 75 (vgl. IOM, Movement, 04.07.2022, < https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/afg_movements-in-and-out-16-30-june-2022.pdf >, abgerufen am 18.10.2022). Das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (nachfolgend: OCHA) geht für die Zeitdauer von Januar 2022 bis Juli 2022 davon aus, dass 46'300 Personen von Pakistan nach Afghanistan zurückgekehrt sind. Dabei wird nicht zwischen freiwilliger Rückkehr und einer solchen unter Zwang unterschieden (vgl. OCHA, Afghanistan – Snapshot of Population Movement, 26.07.2022, < <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/ocha-afg-populationmovementssnapshotjuly.pdf> >, abgerufen am 18.10.2022).

6.3

6.3.1 Was die Möglichkeiten für bereits in Pakistan anwesende afghanische Staatsangehörige betrifft, dort einen legalen Aufenthaltsstatus zu er-

halten bzw. zu erneuern, ist einerseits auf das bereits Ausgeführte zu verweisen (vgl. vorstehend E. 6.2.2-6.2.4). Weiter ist das Folgende festzustellen:

6.3.2 Das niederländische Aussenministerium hält in einem ausführlichen Bericht von März 2022 fest, seit der Machtübernahme der Taliban habe Pakistan keine Schritte getätigt, um Asylanträge von afghanischen Neuankömmlingen oder bereits in Pakistan ansässigen afghanischen Staatsangehörigen zu prüfen. Einer vertraulichen Quelle zufolge hätten die pakistanischen Behörden keine Anstrengungen unternommen, um zu überprüfen, ob afghanische Staatsangehörige, die seit dem 15. August 2021 nach Pakistan gereist seien, Anspruch auf Schutz hätten. Bei Sicherheitsbedenken könnten sie sich an das UNHCR wenden. Dieses führe eine Vorprüfung («pre-screening») durch und stelle für den Fall, dass eine Person nach der FK schutzberechtigt sei, eine Asylbewerberbescheinigung aus. Eine solche Bescheinigung biete Schutz vor Abschiebung durch die pakistanischen Behörden. In den ersten drei Monaten nach dem Fall von Kabul hätten sich 50'000 afghanische Staatsangehörige beim UNHCR registriert. Dieses habe 1'500 Bescheinigungen ausgestellt. Es gebe für das UNHCR in Pakistan derzeit kaum Möglichkeiten, afghanischen Neuankömmlingen, welche die Voraussetzungen als Flüchtlinge erfüllten, Schutz zu bieten (vgl. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Algemeen ambtsbericht Afghanistan, 03.2022, < <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/ambtsberichten/2022/03/28/algemeen-ambtsbericht-afghanistan-maart-2022> >, abgerufen am 18.10.2022, S. 168).

6.3.3 Das UNHCR seinerseits führt in einem Factsheet von Januar 2022 zum Registrierungsprozess aus, Pakistan verfüge über kein Asylsystem und habe die Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet. Das UNHCR selbst führe die Registrierung von Personen mit erhöhtem Schutzbedürfnis durch. Der erste Schritt dabei bilde ein «pre-screening» der Antragsteller, um deren Risikoprofile und Schutzbedürfnisse festzustellen. Das ermögliche eine Priorisierung der Registrierung von Personen mit sensiblem Hintergrund, etwa von Angehörigen von Minderheiten, gefährdeten Kindern sowie älteren Personen. Nach Abschluss des Registrierungsprozesses werde die nötige Dokumentation ausgestellt. Pakistan respektiere grundsätzlich die Entscheidungen des UNHCR, einer Person den Flüchtlingsstatus zuzuerkennen. Es erlaube Asylsuchenden auch, während der Suche nach einer dauerhaften Lösung im Land zu verbleiben (vgl. UNHCR, Pakistan Country Factsheet (January 2022), 14.01.2022, < <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/90451> >, abgerufen am 18.10.2022, S. 3).

6.3.4 Einer weiteren Quelle lässt sich zum obgenannten Registrierungsprozess des UNHCR konkretisierend entnehmen, dass nur in sehr wenigen Fällen eine tatsächliche Bestimmung des Flüchtlingsstatus durchgeführt werde. Gemäss in dieser Quelle wiedergegebenen Angaben eines Experten der UNHCR könnten Personen, denen es unmöglich sei, nach Afghanistan zurückzukehren, vom UNHCR als Asylsuchende registriert und es könne ihnen ein entsprechender Ausweis ausgestellt werden. Ob diese Personen danach tatsächlich auch den Prozess der Feststellung des Flüchtlingsstatus («refugee status determination») durchlaufen würden, sei zu diesem Zeitpunkt noch offen. Da es sich dabei um ein sehr ressourcenintensives Verfahren handle, müsse das UNHCR entscheiden, bei welchen Personen der Prozess mit dem grössten Nutzen eingesetzt werden könne (vgl. KATJA MIELKE, et al, *Figurations of Displacement in and beyond Pakistan*, 08.2021, < <https://trafig.eu/output/working-papers/figurations-of-displacement-in-and-beyond-pakistan/D054-TWP-Figurations-of%20Displacement-Pakistan-Mielke-et-al-2021-v02p-2021-11-05.pdf> >, abgerufen am 18.10.2022, S. 9 [nachfolgend: MIELKE, *Displacement*]). Die EUAA hält in einem Bericht von Mai 2022 fest, dass eine Registrierung als asylsuchende Person beim UNHCR temporären Schutz vor Rückführungen biete, auch wenn dies von Sicherheitskräften nicht immer verstanden oder respektiert werde (vgl. EUAA, *Pakistan Situation*, S. 58).

6.3.5 In Bezug auf die Möglichkeit für afghanische Staatsangehörige, ein abgelaufenes Visum in Pakistan verlängern zu lassen, sind kaum öffentlich zugängliche Quellen zu finden. Das Nachrichtenportal Voice of America schreibt im Mai 2022 davon, dass seit der Machtübernahme der Taliban mehr als 100'000 aus urbanen Gegenden stammende, wohlhabende und gut ausgebildete afghanische Staatsangehörige mit gültigen Visa nach Pakistan eingereist seien. Die meisten von ihnen würden aktuell in und um Islamabad wohnen und beabsichtigen, in westliche Länder auszureisen. Sie würden von langwierigen Umsiedlungsverfahren durch die zuständigen westlichen Botschaften, ausbleibender Hilfe durch das UNHCR in Islamabad und von schwierigen Umständen in Bezug auf die Verlängerung ihrer pakistanischen Visa berichten. Viele von ihnen würde lieber Schmiergeld zahlen, um ihr Visum in Pakistan verlängern zu lassen, als hierfür nach Afghanistan zurückzukehren. Eine solche Rückkehr sei kostspielig und würde sie den Fragen der Taliban aussetzen, welchen vorgeworfen werde, die Ausreise von gut ausgebildeten afghanischen Staatsangehörigen zu verhindern (vgl. Voice of America, *Pakistan Rules Out Refugee Status for Afghan Asylum-Seekers*, 06.05.2022, < <https://www.voanews.com/a/pakistan-rules-out-refugee-status-for-afghan-asylum-seekers-/6560881.html> > ,

abgerufen am 18.10.2022). Das Nachrichtenportal The Hill berichtet am 31. August 2022 von einem afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan, der für die Verlängerung der Visa seiner elfköpfigen Familie 7'000.- Dollar bezahlt habe. Ob diese gewährt wurde, lässt sich dem Bericht nicht entnehmen. Eine andere Person ohne finanzielle Möglichkeiten könne das Visum nicht verlängern und verlasse nun ihre Unterkunft, die sie mit Frau und Kindern teile, kaum mehr, um nicht aufzufallen (vgl. The Hill, Can't go home, can't enter the US: Thousands of Afghans remain stuck in between, 31.08.2022, < <https://thehill.com/policy/international/3615871-cant-go-home-cant-enter-the-us-thousands-of-afghans-remain-stuck-in-between/> >, abgerufen am 18.10.2022).

6.4

6.4.1 Nach dem Ausgeführten kommt das Bundesverwaltungsgericht in Bezug auf eine den Gesuchstellenden drohende Rückführung nach Afghanistan zu folgendem Schluss: Den Ausführungen der Vorinstanz, es gebe nur freiwillige Rückkehr von Pakistan nach Afghanistan und keine Rückführungen von afghanischen Staatsangehörigen unter Zwang (vgl. vorstehend E. 6.2.2), kann nicht gefolgt werden. Es ist aufgrund der aktuellen Quellenlage davon auszugehen, dass solche Rückführungen stattfinden. Dass nicht dokumentierte Personen, die weder über eine PoR- noch eine AC-Karte verfügen und ausschliesslich beim UNHCR registriert sind, davon betroffen sein können, hält auch die Vorinstanz in ihrem Bericht fest (vgl. vorstehend E. 6.2.4). Zutreffend führt sie sodann aus, dass Pakistan nicht Vertragspartei der Flüchtlingskonvention und damit nicht an das Non-Refoulement-Gebot gebunden ist. Aus den konsultierten Quellen lassen sich jedoch keine belastbaren Informationen zu individuellem Hintergrund und migrationsrechtlichem Status der von Pakistan nach Afghanistan rückgeführten Personen gewinnen. Es bestehen zur Zeit keine Hinweise dafür, dass eine systematische Rückführungspraxis existiert. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die pakistanischen Behörden uneinheitlich vorgehen und über Rückführungen von Fall zu Fall entscheiden. Generell basiert der Schutz von nach Pakistan geflüchteten afghanischen Staatsangehörigen im Wesentlichen auf administrativen Vereinbarungen und Weisungen, die von der pakistanischen Regierung in unregelmässigen Abständen, meistens auf einer ad-hoc Basis, abgegeben werden (so MIELKE, Displacement, S. 9). Eine gewisse Willkür kann hierbei nicht ausgeschlossen werden. Nach den konsultierten Quellen scheint der Umstand für eine Rückführung zu sprechen, dass der Grenzübertritt der betreffenden Person nach Pakistan illegal war und sich auch der allenfalls nachfolgende dortige Aufenthalt zu keinem Zeitpunkt als rechtmässig erwies. Die pakistanischen Behörden

respektieren aber grundsätzlich die Entscheide des UNHCR über die Flüchtlingseigenschaft von afghanischen Staatsangehörigen oder deren Einstufung als Asylsuchende. Der Prozess zur Visumsverlängerung ist so dann langwierig, korruptionsanfällig und mit unsicherem Ausgang behaftet. Die Verlängerung scheint aber nicht per se ausgeschlossen zu sein.

6.4.2 Die Gesuchstellenden sind mit einem Visum legal nach Pakistan eingereist und habe sich dort während dessen Gültigkeitsdauer rechtmässig aufgehalten. Zumindest die Gesuchstellerin hat sich beim UNHCR Pakistan registriert, wobei der aktuelle Stand des dortigen Verfahrens unbekannt ist. Diese Umstände sprechen nach dem Ausgeführten gegen eine drohende zwangsweise Rückführung nach Afghanistan. Gleichzeitig gelingt es den Gesuchstellenden mit ihren unbelegt bleibenden Vorbringen insbesondere zu der ihnen verweigerten Visaverlängerung und der schriftlich erfolgten Aufforderung, Pakistan innert 30 Tagen zu verlassen nicht, die individuelle und offensichtliche Gefahr einer Rückführung nach Afghanistan mit der für die Erteilung eines humanitären Visums notwendigen Konkretheit darzutun. Entgegen ihren Vorbringen ist somit zurzeit nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einem solchen Vorgehen der pakistanischen Behörden zu rechnen.

7.

7.1 Als letzter Schritt ist nachfolgend zu untersuchen, ob sich die Gesuchstellenden mit Pakistan in einem für sie sicheren Drittstaat aufhalten. Auch hier ist daran zu erinnern, dass eine konkrete und individuelle Gefährdung im Zusammenhang mit der Erteilung von humanitären Visa nicht nur glaubhaft zu machen, sondern konkret zu belegen ist (vgl. vorstehend E. 3.5).

7.2 Die Beschwerdeführerin stellt die Praxis des Bundesverwaltungsgerichts, wonach in der Regel davon auszugehen ist, dass keine Gefährdung mehr besteht, wenn sich die betroffenen Personen in einem Drittstaat aufhalten (vgl. vorstehend E. 3.3) in Frage. Sie führt in der Replik aus, der Inter-Services Intelligence (nachfolgend: ISI), Pakistans führender Geheimdienst, pflege gute Beziehungen mit der Führungsriege der Taliban, insbesondere mit dem Haqqani-Netzwerk. Die Taliban könnten deshalb auch Ziele in Pakistan erreichen. Eine Grosszahl der Anführer der Taliban seien Einwohner von Pakistan. Der Gesuchsteller sei bei seinem ehemaligen Arbeitgeber Z._____ in die Überprüfung von Geschäftspartnern zu Zwecken der Terrorismusprävention und der Bekämpfung von Geldwäscherei involviert gewesen. Dabei habe er herausgefunden, dass Stakeholder von gewissen Geschäftspartnern auf internationalen Sanktionslisten

geführt worden seien. Er habe Z. _____ über diese Umstände informiert, woraufhin die entsprechenden Geschäftsbeziehungen beendet worden seien. Er sei deshalb Todesdrohungen ausgesetzt gewesen und das Haus eines Arbeitskollegen sei abgebrannt worden.

7.3 Vom Bundesverwaltungsgericht konsultierte Quellen verweisen zum Teil explizit auf die Abwesenheit von Informationen zu Übergriffen auf afghanische Staatsangehörige in Pakistan durch die in Pakistan ansässigen afghanischen Taliban oder die TTP. Die EUAA schreibt im Mai 2022, es hätten keine öffentlich zugänglichen Informationen dazu gefunden werden können, wie afghanische Flüchtlinge durch diese Gruppierungen behandelt würden (vgl. EUAA, Pakistan Situation, S. 46). Der Herkunftsländerinformationsdienst Asylös, der im Juli 2022 eine Zusammenstellung zu Asylsuchenden aus Afghanistan in Pakistan im Zeitraum von September 2021 bis Juli 2022 publizierte, listet zu der Frage nach den Fähigkeiten der Taliban, Individuen in Pakistan zu finden, keine Informationen auf (vgl. Asylös, Pakistan: COI Repository; 1st September 2021 - 20th July 2022, 22.07.2022, abgerufen auf < <https://www.ecoi.net/en/file/local/2076341/pakistancoirepository-1sept2021-20july2022.pdf> >, abgerufen am 18.10.2022, S. 72). Im erwähnten Bericht der EUAA wird auf eine Auskunft von Dr. Katja Mielke verwiesen, einer für die non-profit Organisation Bonn International Centre for Conflict Studies tätigen Wissenschaftlerin, welche diverse Studien zur Situation von afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan durchgeführt hat. Sie spricht von einer dünnen Informationslage und äussert die Einschätzung, dass im Allgemeinen die afghanischen Taliban in Pakistan keine Bedrohung für afghanische Staatsangehörige darstellten. Dies begründet sie einerseits damit, dass es Letzteren grundsätzlich erlaubt sei, Afghanistan zu verlassen und andererseits damit, dass viele Mitglieder der Taliban selbst einst Flüchtlinge in Pakistan gewesen seien. Zudem seien die afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan weitgehend apolitisch, so dass keine offenen Konfliktlinien bestünden. Die afghanischen Taliban würden zurzeit sodann versuchen, nationale und internationale Legitimität zu begründen, weshalb sie Attacken so weit als möglich vermeiden wollten (vgl. EUAA, Pakistan Situation, S. 46 f.). Quellen verweisen aber auch darauf, dass die Organisation Islamic State Khorasan Province (nachfolgend: ISKP) sowie die TTP – mit denen die afghanischen Taliban in einer engen, aber ambivalenten Beziehung stehen (vgl. dazu etwa BBC, Pakistani Taliban militants announce indefinite ceasefire with Islamabad, 03.06.2022, < <https://www.bbc.com/news/world-asia-61681128> >, abgerufen am 18.10.2022) – als potentielle Bedrohung für die afghanische Bevölkerung

in Pakistan gelten würden. Dies habe der Anschlag auf die schiitische Moschee in Peshawar durch einen der ISKP angehörenden afghanischen Staatsangehörigen am 4. März 2022 gezeigt (vgl. EUAA, Pakistan Situation, S. 47; zu diesem Anschlag auch NYT, Pakistan Identifies Peshawar Suicide Bomber and Network, Police Say, 05.03.2022, < <https://www.nytimes.com/2022/03/05/world/middleeast/pakistan-peshawar-suicide-bomber.html> >, abgerufen am 18.10.2022). Laut Katja Mielke finde die Verfolgung durch den ISKP jedoch aus sektiererischen Gründen und nicht aufgrund der nationalen Herkunft einer Person aus Afghanistan statt (vgl. EUAA, Pakistan Situation, S. 47 und zu weiteren Attacks des ISKP gegenüber Minderheitsgruppen in Pakistan etwa The Khaama Press News Agency, Terrorism Resurges in Pakistan: Terrorists Shoot Two Members of Sikh Community Dead, 20.05.2022, < <https://www.khaama.com/terrorism-resurges-in-pakistan-terrorists-shoot-two-members-of-sikh-community-dead47293/> >, abgerufen am 18.10.2022). Die TTP ihrerseits findet gemäss einer weiteren Quelle in Afghanistan ein Rückzugs- und Operationsgebiet. Tausende von Kämpfern der TTP würden im südlichen und östlichen Afghanistan operieren und die Gruppe habe eine zentrale Rolle bei der Machtergreifung der Taliban im Sommer 2021 gespielt. Das Ziel der TTP sei es, in Pakistan ein Islamisches Emirats nach dem Vorbild von Afghanistan zu errichten. Sie habe die Attacks in Pakistan seit der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan erhöht (vgl. The Long War Journal, Afghan Taliban brokers ceasefire between Pakistan and TTP, 18.05.2022, < <https://www.longwarjournal.org/archives/2022/05/afghan-taliban-brokers-ceasefire-between-pakistan-and-ttp.php> >, abgerufen am 18.10.2022). Weitere Quellen verweisen darauf, dass Taliban-Kämpfer seit Jahrzehnten in Pakistan stationiert seien und mit der Machtübernahme der Taliban tausende von ihnen nach Afghanistan zurückgekehrt seien (vgl. The Washington Post, Taliban recruits flood into Afghanistan from neighboring Pakistan as the group works to consolidate control, 18.12.2021, < <https://www.washingtonpost.com/world/2021/12/18/taliban-recruits-pakistan-afghanistan/> >, abgerufen am 18.10.2022; EUAA, Pakistan Situation, S. 19). Taliban-Funktionäre würden versuchen, die vakanten Stellen ehemaliger afghanischer Regierungsangestellter mit ehemaligen Taliban-Kämpfern im Exil zu besetzen, die sich heimlich in Pakistan aufgehalten hätten und deren Existenz Pakistan jahrelang offiziell geleugnet habe (vgl. NYT, The Taliban Have Staffing Issues. They Are Looking for Help in Pakistan, 13.01.2022, < <https://www.nytimes.com/2022/01/13/world/taliban-members.html> >, abgerufen am 18.10.2022).

7.4 Was die von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Gefährdung der Gesuchstellenden durch Kreise des pakistanischen Sicherheitsapparats betrifft, ist Folgendes festzuhalten: Die Quellenlage bezüglich sicherheitsrelevanten Themen und damit auch zu Übergriffen der Sicherheitskräfte in Pakistan ist eingeschränkt. Sie wird vom pakistanischen Militär kontrolliert: Die Organisation Reporter ohne Grenzen hielt im Juli 2022 fest, das pakistanische Militär habe seine Kontrolle über zivile Institutionen verschärft und die Berichterstattung über das Militär und Geheimdienste sei für Journalisten tabu («off limits»). Der ISI sei bereit, kritische Stimmen zum Schweigen zu bringen (vgl. Reporters Without Borders, Pakistan, 13.07.2022, < <https://rsf.org/en/country/pakistan> >, abgerufen am 18.10.2022). Trotz eingeschränkter Informationslage ist festzustellen, dass die pakistanische Regierung und das Militär keine monolithischen Institutionen sind, sondern vielmehr Gruppen mit konkurrierenden Interessen. Der ISI hat die Taliban seit ihren Anfängen mit Geld, Ausbildung und Waffen unterstützt. Der Dienst unterhält auch Beziehungen zum in Pakistan ansässigen Haqqani-Netzwerk, einer militanten Gruppe, die mit den Taliban zusammenarbeitet (vgl. Council on Foreign Relations, Pakistan's Support for the Taliban: What to Know, 25.08.2021, < <https://www.cfr.org/article/pakistans-support-taliban-what-know> >, abgerufen am 18.10.2022). Es finden sich sodann vereinzelte Hinweise auf behördlich durchgeführte, unterstützte oder tolerierte Übergriffe gegenüber afghanischen Staatsangehörigen in Pakistan: Die britische Tageszeitung The Guardian berichtete im Juli 2022 von Razzien gegen afghanische Künstler (vgl. The Guardian, 'Harassed here too': Afghan artists find no sanctuary in Pakistan, 14.07.2022, <<https://www.theguardian.com/world/2022/jul/14/afghan-artists-musicians-pakistan-crack-down-refugees-taliban>>, abgerufen am 18.10.2022). Die afghanische Tageszeitung Etilaatroz schrieb im Mai 2022 von Erpressungen und Übergriffen auf afghanische Staatsangehörige durch pakistanische Sicherheitskräfte (vgl. [نیرو باجگیری و اخاذی ادعای](#) [Etilaatroz], [روز اطلاعات](#) [Erpressungsvorwürfe afghanischer Einwanderer durch pakistanische Streitkräfte], 19.02.1401 [09.05.2022], < <https://www.etilaatroz.com/142043/allegations-of-extortion-and-extortion-of-pakistani-forces-from-afghan-refugees/> >, abgerufen am 18.10.2022). Im Januar 2022 berichtete die afghanische Nachrichtenplattform Rukhshana Media von Verwandten einer ehemaligen afghanischen Soldatin, welche in Pakistan von Sicherheitskräften verhaftet worden seien. Laut der Soldatin seien die Verwandten nach deren Verbindung zur ehemaligen afghanischen Regierung befragt worden. Im gleichen Zusammenhang schrieb Rukhshana Media weiter, dass mehrere afghanische Me-

dien über Verhaftungen von Sicherheitsmitarbeitern der ehemaligen afghanischen Regierung durch pakistanische Sicherheitskräfte berichtet hätten (vgl. Rukhshana Media, These women were looked down on when they worked in the army. Now they've been abandoned in a "dungeon", 17.01.2022, < <https://rukshana.com/en/these-women-were-looked-down-on-when-they-worked-in-the-army-now-theyve-been-abandoned-in-a-dungeon> >, abgerufen am 18.10.2022). Wiederum Etilaatroz berichtete im Oktober 2021, dass eine Reihe ehemaliger afghanischer Soldaten und Regierungsmitarbeiter, die in der pakistanischen Stadt Quetta Zuflucht gesucht hätten, in ihren Wohnungen verhaftet und an einen unbekannten Ort gebracht worden seien. Die Zeitung stützte sich dabei auf eine anonyme Quelle, die angab, dass die Verhaftungen von Personen durchgeführt worden seien, welche sich als Polizisten ausgegeben hätten (vgl. روز اطلاعات [Etilaatroz], در افغانستان پیشین دولت کارمندان و نظامیان بازداشت ؛ « ندارند امنیت پناهجویان » [Festnahmen von Armeeangehörigen und Mitarbeitern der ehemaligen Regierung Afghanistans in Quetta, Pakistan; «Flüchtlinge haben keine Sicherheit»], 30.07.1400 [22.10.2021], < <https://www.etilaatroz.com/132277/former-afghan-government-troops-and-staff-detained-in-quettapakistan/> >, abgerufen am 18.10.2022.). Für die an Afghanistan angrenzenden pakistanischen Distrikte Nord- und Süd-Waziristan hielt Al Jazeera im Dezember 2021 fest, die dortige Situation sei seit der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan durch ein Wiedererstarken der TTP und von durch die Regierung unterstützten ehemaligen Talibankämpfern geprägt. Diese Gruppierungen seien an gezielten Tötungen von Zivilisten beteiligt, wobei Attacken auch Personen mit einer gegen die Taliban gerichteten Einstellung zum Ziel gehabt hätten. Es sei jedoch schwierig einzuschätzen, was sich genau abspiele, da es mit der Presseabteilung des pakistanischen Militärs nur eine Informationsquelle gebe (vgl. Al Jazeera, In Pakistan's borderlands, Taliban quietly expanding influence, 08.12.2021, < <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/8/pakistan-south-waziristan-borderlands-taliban-expanding-influence> >, abgerufen am 18.10.2022).

7.5 Das Bundesverwaltungsgericht gelangt nach dem Ausgeführten in Bezug auf die Gefährdung der Gesuchstellenden in Pakistan zu folgendem Schluss: Die Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach die afghanischen Taliban auch Ziele in Pakistan erreichen könnten, sind nicht von der Hand zu weisen. Die Organisation hat historisch gewachsene Verbindungen in das Nachbarland und auch in den dortigen Sicherheitsapparat. Gemäss Quellenlage hat sich die öffentliche Sicherheit in Pakistan seit der

Machtübernahme der Taliban in Afghanistan zudem verschlechtert. Im Gegensatz zu der TTP und dem ISKP dürften die afghanischen Taliban allerdings zurzeit kaum an Gewaltanwendungen auf dem pakistanischen Territorium interessiert sein (vgl. vorstehend E. 7.3). Für Gegenteiliges und insbesondere dafür, dass die Gesuchstellenden nach ihrer Flucht nach Pakistan ein konkretes Ziel für die afghanischen Taliban, die TTP, den ISKP oder für den afghanischen Taliban zugewandten Kreise im pakistanischen Sicherheitsapparat darstellen, bleibt die Beschwerdeführerin hinreichende Belege schuldig. Die eingereichten Unterlagen zeigen zwar eine Tätigkeit des Gesuchstellers in der betriebsinternen Prävention der Terrorismusfinanzierung von Z. _____ (SEM-act. 7 S. 112 ff., 190). Sie lassen jedoch keinen Schluss auf eine durch diese Tätigkeit oder andere Umstände verursachte, bis nach Pakistan reichende unmittelbare und individuelle Gefährdung des Gesuchstellers durch die genannten Organisationen zu. Daran vermag auch seine Herkunft aus der afghanischen Provinz Panjshir und seine Zugehörigkeit zur tadschikischen Ethnie nichts entscheidendes zu ändern. Das Gleiche gilt für die Biographie der Gesuchstellerin. Das Risikoprofil der Gesuchstellenden könnte zwar im Falle einer zwangsweisen Rückführung von Pakistan nach Afghanistan die Ausstellung eines humanitären Visums rechtfertigen (vgl. vorstehend E. 5). Das gilt jedoch nach dem Ausgeführten nicht bei einem Verbleib in Pakistan. Dieses ist im Falle der Gesuchstellenden als sicherer Drittstaat zu erachten. Der Umstand, dass sie als nicht dokumentierte afghanische Staatsangehörige trotz geltend gemachter Erkrankungen eingeschränkten Zugang zum pakistanischen Gesundheitswesen haben (vgl. vorstehend E. 6.2.4; EUAA, Pakistan Situation, S. 85), stellt keine hinreichende individuelle und konkrete Gefährdung im Sinne der Rechtsprechung zum humanitären Visum dar. Die fehlende Erschwinglichkeit einer medizinischen Behandlung ist nicht geeignet, eine Notlage zu begründen und der Umstand, dass in der Schweiz eine medizinische Behandlung geeigneter und leichter zugänglich wäre kann – für sich allein – ein behördliches Eingreifen nicht rechtfertigen (vgl. Urteile des BVGer F-662/2019 vom 11. Juni 2019 E. 4.2; F-6511/2018 vom 28. August 2019 E. 4.5 m.H.). Auch die aus dem migrationsrechtlichen Status der Gesuchstellenden fließende Gefahr einer offiziellen und gesellschaftlichen Diskriminierung in Pakistan führt nicht zu einer für die Erteilung humanitärer Visa hinreichenden Gefährdung (vgl. zur drohenden Diskriminierung DFAT, DFAT Country Information Report Pakistan, 25.01.2022, <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/country-information-report-pakistan.pdf>, abgerufen am 18.10.2022, S. 22; EUAA, Pakistan Situation, S. 39 f.).

7.6 Das Bundesverwaltungsgericht hält abschliessend fest, dass es sich der volatilen Lage in Afghanistan und Pakistan bewusst ist. Die Gesuchstellenden sind darauf hinzuweisen, dass es ihnen bei einer Verschlechterung der in diesem Urteil festgestellten Umstände offen steht, erneut um humanitäre Visa zu ersuchen.

8.

Es ergibt sich nach dem Ausgeführten, dass die Gesuchstellenden eine unmittelbare und individuelle Gefahr für Leib und Leben durch ihren Verbleib in Pakistan oder durch eine konkret drohende zwangsweise Rückführung nach Afghanistan nicht hinreichend belegen konnten. Wenngleich ihre Situation in Pakistan zweifelsohne sehr schwierig ist, hebt sich ihr Schicksal nicht hinreichend von demjenigen anderer afghanischer Staatsangehöriger ab, die nach der Machtübernahme der Taliban nach Pakistan geflüchtet sind. Die hohe Schwelle für die Ausstellung eines humanitären Visums wird nicht erreicht. Die angefochtene Verfügung verletzt Bundesrecht nicht (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist abzuweisen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (vgl. Art. 63 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]). Aufgrund der mit Zwischenverfügung vom 15. März 2022 gewährten unentgeltlichen Prozessführung ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten jedoch zu verzichten.

10.

Dieses Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Yannick Antoniazza-Hafner

Michael Spring

Versand: