



Abteilung IV
D-7143/2015

Urteil vom 12. April 2016

Besetzung

Richterin Daniela Brüscheiler (Vorsitz),
Richter Bendicht Tellenbach,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Sandra Sturzenegger.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Äthiopien,
c/o schweizerische Botschaft in Khartum, Sudan,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (VrG);
Verfügung des SEM vom 11. September 2015 / (...).

Sachverhalt:**A.**

A.a Der Beschwerdeführer ersuchte mit Eingabe vom 8. April 2015 (Datum Eingang: 22. April 2015) bei der schweizerischen Botschaft in Khartum (nachfolgend: Botschaft) um humanitäre Unterstützung. In seinem Schreiben machte er zusammengefasst geltend, er sei Oromo und in den Sudan geflohen, nachdem er in Äthiopien inhaftiert und gefoltert worden sei. Man habe ihm vorgeworfen, ein Kämpfer der Oromo Liberation Front (OLF) zu sein, er unterstütze die Organisation allerdings nur moralisch. Aufgrund der guten diplomatischen Beziehungen zwischen dem Sudan und Äthiopien lebe er in ständiger Angst, im Sudan von äthiopischen Sicherheitskräften angegriffen, umgebracht oder – wie einige seiner guten Freunde – entführt zu werden. Zudem befürchte er wegen eines Abkommens zwischen den beiden Staaten, nach Äthiopien abgeschoben und dort inhaftiert zu werden. Er habe im Sudan keine Bewegungsfreiheit und könne weder studieren noch arbeiten.

A.b Die Botschaft teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 28. April 2015 mit, unter welchen Voraussetzungen ein (humanitäres) Visum beantragt werden könne respektive ausgestellt werde. Die vom Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 22. April 2015 beschriebene Situation scheine die entsprechenden Voraussetzungen nicht zu erfüllen, weshalb seine Chancen, ein derartiges Visum zu erhalten, sehr gering seien. Es stehe ihm dennoch frei, durch Ausfüllen des Antragsformulars für ein Schengen-Visum um Erteilung eines entsprechenden Visums zu ersuchen.

A.c Am 29. Juni 2015 reichte der Beschwerdeführer auf der Botschaft einen Visumsantrag ein.

A.d Aus den Akten ist ersichtlich (Aktennotiz), dass auf der Botschaft am 22. Juni 2015 ein Beratungsgespräch mit dem Beschwerdeführer stattgefunden hat, an welchem er unter anderem ausgeführt hatte, er sei im November 2003 in Khartum angekommen. Er habe nie im Flüchtlingslager Shegarab gelebt, habe jedoch die "Flüchtlingsqualität" erhalten. Zurzeit lebe er mit seiner äthiopischen Ehefrau in einem kleinen Zimmer in Khartum. Seine grösste Angst sei, nach Äthiopien zurückgebracht zu werden. Er kenne Freunde, welche in den Jahren 2007 und 2014 ausgeschafft worden seien. Im Jahr 2007 seien Personen in ziviler Kleidung in seine Wohnung eingedrungen und hätten ihn geschlagen. Seine Bewegungsfreiheit sei begrenzt und er wechsele häufig aus Angst seinen Aufenthaltsort.

A.e Seinem Gesuch um Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen legte der Beschwerdeführer – gemäss Ausführungen in der bereits genannten Aktennotiz der Botschaft – zwei sudanesishe Asylsucherkarten (je in Kopie; ausgestellt im Dezember 2014 respektive am 19. Mai 2015) bei.

B.

Die Botschaft wies den Visumsantrag des Beschwerdeführers unter Verwendung des in Anhang VI des Visakodex (Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft) vorgesehenen Formulars ("Verweigerung / Annullierung / Aufhebung des Visums") ab. Zur Begründung wurde vermerkt, der Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien nicht nachgewiesen worden und die Absicht des Beschwerdeführers zur Ausreise aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf des Visums habe nicht festgestellt werden können. Dieser Entscheid wurde dem Beschwerdeführer am 23. Juli 2015 ausgehändigt.

C.

Mit an die Botschaft adressierter Eingabe vom 5. August 2015 (Datum Eingang: 16. August 2015) erhob der Beschwerdeführer Einsprache gegen die Visumsverweigerung. Darin führte er – neben den bereits geltend gemachten Vorbringen – im Wesentlichen aus, am 3. Juli 2015 seien drei (unbekannte) Sicherheitskräfte in sein Haus eingedrungen. Er habe fliehen können, sie hätten aber seine Frau verhaftet und hätten sie zu einem unbekannten Ort gebracht, wo sie vergewaltigt worden sei. Nach zwei Tagen sei sie freigelassen worden. Am 15. Juli 2015 sei er sodann von vier (unbekannten) sudanesischen Sicherheitskräften festgenommen und für fünf Tage inhaftiert worden.

D.

D.a Mit Verfügung vom 11. September 2015 – eröffnet am 29. September 2015 – wies das SEM die Einsprache des Beschwerdeführers ab.

D.b Zur Begründung führte es unter anderem aus, die Botschaft habe das Visumsgesuch des Beschwerdeführers in eigener Kompetenz abgewiesen, da keine besonderen, namentlich humanitären Gründe vorgelegen hätten, die eine Einreise in die Schweiz als zwingend notwendig hätten erscheinen lassen. Für den Verbleib des Beschwerdeführers im Sudan spreche nicht zuletzt, dass er sich dort seit 10 Jahren ohne substantiiert gegen ihn persönlich gerichtete und belegte Probleme aufhalten könne, weshalb

die schwierigen Lebensumstände nichts daran zu ändern vermöchten. Auch würden die von ihm eingereichten sudanesischen Asylsucherkarten darauf hinweisen, dass ein Verbleib im Sudan weiterhin möglich und zumutbar sei.

E.

Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer mit englischsprachiger Eingabe vom 24. Oktober 2015 (Eingang Botschaft: 26. Oktober 2015; von dieser mit Übermittlungsblatt vom 26. Oktober 2015 zuständigkeitshalber an das Bundesverwaltungsgericht weitergeleitet) Beschwerde und beantragte dabei sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen.

Mit der Beschwerdeschrift wurden dem Bundesverwaltungsgericht mehrere fremdsprachige Dokumente in Kopie zugestellt: ein Dokument des Polizeidepartements von B. _____ vom 22. Oktober 2015 (mit deutschsprachiger Übersetzung), ein Dokument des Justizministeriums von Sudan, zwei weitere Dokumente von Polizeibehörden.

Auf die Begründung der Beschwerdebegehren und die eingereichten Beweismittel wird – soweit für den Entscheid wesentlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

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

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

1.3 Die Beschwerde ist in englischer Sprache und somit nicht in einer Amtssprache des Bundes (vgl. Art. 70 Abs. 1 BV) abgefasst. Vorliegend kann jedoch aus prozessökonomischen Gründen praxisgemäss auf eine

Rückweisung der Beschwerde zur Verbesserung verzichtet werden, da ihr genügend klare, sinngemässe Rechtsbegehren und deren Begründung zu entnehmen sind. Zudem ist vorliegend davon abzusehen, vom Beschwerdeführer eine unterzeichnete Beschwerdeschrift nachzufordern (Art. 52 Abs. 1 und 2 VwVG). Angesichts des Übermittlungsblattes der Botschaft vom 26. Oktober 2015 rechtfertigt sich die Annahme, der Beschwerdeführer habe seine Beschwerdeschrift der Botschaft übergeben, weshalb nicht zu befürchten ist, eine nicht autorisierte Drittperson habe die Beschwerde eingereicht (vgl. zum Zweck des Erfordernisses einer Unterschrift: Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 2003 Nr. 16 E. 2d).

1.4 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die fristgerecht eingereichte und in der Form akzeptierte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.

2.1 Die in Art. 106 Abs. 1 AsylG für Asylverfahren normierte spezialgesetzliche Kognitionsbeschränkung ist für das vorliegende Verfahren nicht anwendbar, da es sich bei der Erteilung eines humanitären Visums trotz der Berührungspunkte zu asylrechtlichen Fragestellungen um eine ausländerrechtliche Materie handelt. Somit kann mit Beschwerde nebst einer Verletzung von Bundesrecht und einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes auch – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG; vgl. BVGE 2015/5 E. 2).

2.2 Die Beschwerde erweist sich als zum vornherein unbegründet, weshalb auf die Durchführung eines Schriftenwechsels verzichtet worden ist (Art. 57 Abs. 1 VwVG e contrario).

3.

3.1 Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher – wie andere Staaten auch – grundsätzlich nicht verpflichtet, ausländischen Personen die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. BVGE 2015/5 E. 3.1; 2009/27 E. 3 m.w.H.).

3.2 Als äthiopischer Staatsangehöriger kann sich der Beschwerdeführer nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen. Vielmehr untersteht die Beurteilung seines Gesuchs dem Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für Einreise beziehungsweise Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise beziehungsweise das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Das AuG (SR 142.20) und seine Ausführungsverordnung gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2-5 AuG).

3.3 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 EU-Visum-Verordnung (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 Visumspflicht befreit sind, zuletzt geändert durch Verordnung [EU] Nr. 509/2014 vom 15. Mai 2014). Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines sogenannten Schengen-Visums den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Namentlich haben sie zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder verlassen beziehungsweise Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. zum Ganzen: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [Verordnung {EG} Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, zuletzt geändert durch Verordnung {EU} Nr. 1051/2013

vom 22. Oktober 2013]; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex).

3.4 Sind die Voraussetzungen für die Ausstellung eines für den gesamten Schengen-Raum geltenden Visums nicht erfüllt, kann in Ausnahmefällen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit erteilt werden. Unter anderem kann der betreffende Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn er es aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich hält (vgl. Art. 2 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 4 VEV, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c Schengener Grenzkodex).

4.

Der Beschwerdeführer unterliegt als äthiopischer Staatsangehöriger gemäss Art. 1 Abs. 1 EU-Visum-Verordnung in Verbindung mit Anhang I einer Visumpflicht für den Schengen-Raum. Im Beschwerdeverfahren wird jedoch nicht bestritten, dass die bereits in der angefochtenen Verfügung geprüften Voraussetzungen für die Erteilung eines solchen Schengen-Visums vorliegend nicht gegeben sind. Da der Beschwerdeführer um Schutz vor Gefährdung im Aufenthaltsstaat ersucht, ist seine fristgerechte Ausreise aus dem Schengen-Raum offensichtlich nicht gewährleistet. Die Erteilung eines Visums mit Gültigkeit für den gesamten Schengen-Raum fällt daher nicht in Betracht. Im Folgenden ist daher einzig noch zu prüfen, ob das SEM auch zu Recht die Erteilung eines Einreisevisums in die Schweiz aus humanitären Gründen abgelehnt hat.

5.

5.1 Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 (AS 2012 5359), welche am 29. September 2012 in Kraft trat, wurden unter anderem die Bestimmungen betreffend die Stellung von Asylgesuchen aus dem Ausland aufgehoben. Da im Einzelfall jedoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass Personen, die Schutz vor asylrechtlicher Verfolgung geltend machen, bei den schweizerischen Vertretungen vorsprechen und um die Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung der Vorinstanz ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV [in Kraft getreten am 1. Oktober 2012]). Sobald sich der Inhaber eines Visums aus humanitären Gründen in der Schweiz befindet, muss er ein Asylgesuch einreichen. Falls er das unterlässt, hat er die Schweiz nach drei Monaten wieder zu verlassen.

5.2 Ein Visum aus humanitären Gründen kann erteilt werden, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalles offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Die betroffene Person muss sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und die Erteilung eines Einreisevisums rechtfertigt. Dies kann etwa bei akuten kriegserischen Ereignissen oder bei einer aufgrund der konkreten Situation unmittelbaren individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Gesuch ist unter Berücksichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen. Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 26. Mai 2010 zur Änderung des Asylgesetzes, BBl 2010 4455, insbesondere 4467 f., 4471 f. und 4490 f.; Weisung des SEM vom 25. Februar 2014 betreffend Visumsantrag aus humanitären Gründen [zu finden auf der Internetseite des SEM]). Die Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumverfahren noch restriktiver als bei den (ehemals zulässigen) Auslandgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen nur sehr zurückhaltend erteilt wurden beziehungsweise (bei den derzeit noch hängigen Verfahren) werden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3).

6.

6.1 Vorliegend ergeben sich aus den Akten keine Anhaltspunkte, aufgrund derer offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass der Beschwerdeführer im Sudan unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Auffällig ist, dass offenbar seit seiner Ankunft in Khartum im November 2003 bis zur Stellung seines Visumsantrags im April 2015 – abgesehen von einem weit zurückliegenden Ereignis im Jahr 2007 – keine nennenswerten Vorfälle stattfanden (vgl. Bstn. A.a und A.d vorstehend). Erst in seiner Einsprache nannte er zwei konkrete Vorfälle (vgl. Bst. C. vorstehend), die er in der Beschwerdeeingabe wiederholte. Darin bringt er zusätzlich vor, ein Geheimdienstmitarbeiter der äthiopischen Botschaft sei ihm noch vor den Ereignissen im Juli 2015 gefolgt und habe ihm gesagt, es sei möglich, dass er nach Äthiopien deportiert werde, weil er mit der OLF zusammenarbeite. Am 17. Oktober 2015 seien sodann zwei Unbekannte zu ihm nach Hause gekommen, um ihn festzunehmen. Er habe aber fliehen können und halte sich immer noch versteckt. Diese Ausführungen sind – wie auch diejenigen zu den bereits in der Einsprache geschilderten Vorfällen – äusserst unsubstanziell ausgefallen. Auch lassen

sich seine Schilderungen zu den konkreten Vorfällen nicht mit dem Inhalt des von ihm eingereichten Dokuments des Polizeidepartements von B._____ vom 22. Oktober 2015 vereinbaren. Aus diesem geht unter anderem hervor, dass am 3. Juli und am 17. Oktober 2015 jeweils drei unbekannte Personen in sein Haus eingedrungen und geflohen seien, sobald er erschienen sei. Seinen Ausführungen zufolge ist dagegen jeweils er geflohen. Die von ihm angeführten Vorfälle können deshalb – so wie von ihm geschildert – nicht geglaubt werden.

6.2 Zu seiner Befürchtung, wegen der guten Beziehungen zwischen Äthiopien und dem Sudan sowie dem Rückübernahmeabkommen zwischen den beiden Staaten, in sein Heimatland abgeschoben zu werden, ist Folgendes festzuhalten: Trotz dieser Umstände darf davon ausgegangen werden, dass dem Beschwerdeführer, der als lediglich "moralischer" Unterstützer der OLF über kein politisches Profil verfügt, keine Abschiebung in sein Heimatland droht, sofern er sich nicht illegal in Khartum aufhält, was aufgrund der Akten nicht eindeutig feststeht. Zu vermerken ist an dieser Stelle, dass sich auch der Status des Beschwerdeführers nicht zweifelsfrei aus den Akten ergibt. So reichte er lediglich "Asylsucherkarten" zu den Akten, erklärte gegenüber der Botschaft jedoch, dass er als Flüchtling anerkannt worden sei (vgl. Bst. A.d f. vorstehend). Sollte er sich illegal in Khartum aufhalten, ist es ihm zuzumuten, sich in ein Flüchtlingslager zu begeben und sich dort gegebenenfalls um ein Aufenthaltsrecht zu bemühen.

6.3 Was schliesslich sein Vorbringen betrifft, er habe im Sudan kein Recht, sich frei zu bewegen, zu arbeiten und die Schule zu besuchen, ist festzustellen, dass derartige Einschränkungen offensichtlich keine unmittelbare, ernsthafte und konkrete Gefährdung an Leib und Leben darstellen und demzufolge nicht zur Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen führen können.

6.4 Nach dem Gesagten hat das SEM zu Recht die Erteilung eines Einreisevisums in die Schweiz aus humanitären Gründen abgelehnt.

7.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig sowie vollständig feststellt und angemessen ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist abzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten grundsätzlich dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Aus verwaltungsökonomischen Gründen ist indessen in Anwendung von Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die schweizerische Botschaft in Khartum.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniela Brüscheiler

Sandra Sturzenegger

Versand: