



---

Abteilung V  
E-6815/2015

## **Urteil vom 9. November 2015**

---

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),  
Richterin Contessina Theis, Richter David R. Wenger,  
Gerichtsschreiberin Simona Risi.

---

Parteien

A.\_\_\_\_\_, geboren am (...),  
Jemen,  
vertreten durch B.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Visum aus humanitären Gründen (Asyl);  
Einspracheentscheid des SEM vom 22. September 2015 /  
(...).

**Sachverhalt:****A.**

Der Beschwerdeführer reichte am 28. Juni 2015 bei der Schweizerischen Botschaft in Amman (Jordanien) ein Gesuch um Ausstellung eines Schengenvisums aus humanitären Gründen unter Beilage zahlreicher Dokumente ein (vgl. die vorinstanzlichen Akten [Vi-act.] 1-001 bis 043).

**B.**

Mit Formularentscheid vom 29. Juli 2015 verweigerte die Botschaft die Ausstellung des Visums mit der Begründung, der Zweck und die Bedingungen des beabsichtigten Aufenthalts seien nicht nachgewiesen worden.

**C.**

Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 28. August 2015 gestützt auf Art. 6 Abs. 2<sup>bis</sup> AuG (SR 142.20) Einsprache beim SEM.

Zur Begründung führte er aus, er habe bei der Botschaft ein umfangreiches Dossier abgegeben, mit welchem insbesondere sein Verhältnis zum (...), seine politischen Aktivitäten und die erlittene Verfolgung durch die Huthi Rebellen dargelegt worden seien.

Als weiteres Beweismittel reichte der Beschwerdeführer einen undatierten human rights status report von Freedom House (Arabisch mit englischer Übersetzung) zu den Akten.

**D.**

Mit Verfügung vom 22. September 2015 – eröffnet am 24. September 2015 – wies die Vorinstanz die Einsprache des Beschwerdeführers unter Verzicht auf die Auferlegung von Verfahrenskosten ab.

**E.**

Dagegen liess der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 21. Oktober 2015 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben und sinngemäss beantragen, der Einspracheentscheid sei aufzuheben und es sei ihm die Einreise in die Schweiz zu bewilligen.

**F.**

Mit Schreiben vom 23. Oktober 2015 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der Beschwerde.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Darunter fallen unter anderem 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). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, sofern das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

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

**2.**

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die vorliegend angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Unangemessenheit hin (Art. 49 VwVG; vgl. BVGE 2015/5 E. 2).

**3.**

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 e contrario VwVG wurde auf einen Schriftenwechsel verzichtet.

**4.**

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

**4.2** Mit dem Schengen-Assoziierungsabkommen hat die Schweiz das Schengen-Recht übernommen. Dieses schränkt die nationalstaatlichen

Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für die Einreise beziehungsweise die Erteilung von Visa aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, Angehörigen von Staaten, die nicht Teil des Schengen-Raumes sind (sog. Drittstaatsangehörige) die Einreise beziehungsweise das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Dadurch werden die nationalstaatlichen Befugnisse in Bezug auf die Bewilligung der Einreise und die Erteilung von Visa eingeschränkt. Das AuG und seine Ausführungsverordnungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält (Art. Abs. 2-5 AuG).

**4.3** Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in die Schweiz beziehungsweise den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen. Ob sie darüber hinaus ein Visum benötigen, bestimmt sich nach der Verordnung (EG) Nr. 539/2011 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind.

Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige für den Erhalt eines 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 2 AuG; Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK], ABl. L 105 vom 14. April 2006, S. 1-32 [geändert durch Art. 2 der Verordnung {EU} Nr. 265/2010 vom 25. März 2010, ABl. L. 85 vom 31. März 2010, S. 1-4]; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 Visakodex, Abl. L. 243 vom 15. September 2009, S. 1-58).

**4.4** 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. 5 Abs. 4 Bst. c SGK, Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex).

## **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 das Stellen 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 Einreise in die Schweiz ersuchen, wurde die Möglichkeit geschaffen, aus humanitären Gründen und mit Zustimmung des SEM ein Einreisevisum zu erteilen (vgl. Art. 2 Abs. 4 VEV). In seiner Botschaft zur genannten Gesetzesänderung hat der Bundesrat auf die Visumserteilung aus humanitären Gründen verschiedentlich Bezug genommen; am 28. September 2012 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) in Absprache mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Weisung Nr. 322.126 "Visumsantrag aus humanitären Gründen" erlassen. 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** Der Begriff "humanitäre Gründe" ist weder in den Normen des Schengener Grenzkodex' noch in der VEV näher bestimmt. In der genannten Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes umschreibt der Bundesrat jedoch in genügend konkretisierender Weise, dass die Einreise in die Schweiz durch eine Visumserteilung aus humanitären Gründen bewilligt werden könne, wenn im Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass die betroffene Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Die betroffene Person müsse sich in einer besonderen Notsituation befinden, welche ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache und es rechtfertige, ihr, im Gegensatz zu anderen Personen, ein Einreisevisum zu erteilen. Dies könne etwa bei akuten kriegerischen Ereignissen oder aufgrund einer konkreten individuellen Gefährdung gegeben sein. Das Visumsgesuch sei unter Berück-

sichtigung der aktuellen Gefährdung, der persönlichen Umstände der betroffenen Person und der Lage im Heimat- oder Herkunftsland sorgfältig zu prüfen (vgl. BBl. 2010, S. 4468, 4472 und insbesondere 4490). Befindet sich die Person bereits in einem Drittstaat, ist in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr besteht. Diese Ausführungen finden ihren Niederschlag auch in der entsprechenden Weisung Nr. 322.123 des SEM vom 25. Februar 2014. Die Einreisevoraussetzungen sind somit beim Visumsverfahren noch restriktiver als bei den Auslandsgesuchen, bei denen Einreisebewilligungen bereits nur sehr zurückhaltend erteilt wurden (vgl. zur entsprechenden Praxis BVGE 2011/10 E. 3.3, BVGE 2015/5 E. 4.1). Auf diesen Umstand hatte auch der Bundesrat in der Botschaft vom 26. Mai 2010 hingewiesen (vgl. BBl a.a.O. S. 4468, 4490).

**5.3** Bei einem durch das Vorliegen einer beachtlichen unmittelbaren und ernsthaften konkreten Gefahr gerechtfertigten humanitären Visum entfällt die in Erwägung 4.3 genannte Einreisevoraussetzung, wonach die rechtzeitige (vor Ablauf der 90-tägigen Visumsdauer) Wiederausreise aus der Schweiz zu belegen ist. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass der Visumsinhaber ein Asylgesuch einreicht, sobald er sich in der Schweiz befindet, ansonsten er die Schweiz innert 90 Tagen zu verlassen hat.

## **6.**

**6.1** Die Vorinstanz stützte sich bei der Begründung des abschlägigen Entscheids im Wesentlichen darauf, dass die Voraussetzungen zur Erteilung des beantragten humanitären Visums nicht erfüllt seien. Auch die Bedingungen für die Ausstellung eines ordentlichen Schengenvisums für den bewilligungsfreien Aufenthalt seien nicht gegeben.

Dazu führte das SEM im Wesentlichen aus, eine Einreise im Rahmen eines Visums aus humanitären Gründen könne nur erfolgen, wenn bei einer Person aufgrund des konkreten Einzelfalls offensichtlich davon ausgegangen werden müsse, dass sie im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sei. Die betroffene Person müsse sich in einer besonderen Notsituation befinden, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich mache. Befinde sich die Person bereits in einem Drittstaat, sei in der Regel davon auszugehen, dass keine Gefährdung mehr bestehe. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts müsse der Beschwerdeführer die ihn betreffende ernsthafte Gefährdung für Leib und Leben selbst belegen können (vgl. das Urteil D-3367/2013 vom 12. Mai 2014 E. 4.4). Länderspezifische Abklärungen hätten ergeben, dass eine solche Gefährdung im vorliegenden Fall nicht

bestehe. Aus den eingereichten Unterlagen gehe hervor, dass sich der Beschwerdeführer in Jordanien aufhalte. Er geniesse daher grundsätzlich den Schutz dieses Drittstaats, in dem weder Krieg noch eine Situation landesweiter allgemeiner Gewalt herrsche. Weder die allgemeine Lage in Jordanien noch individuelle Gründe liessen auf eine konkrete Gefährdung für Leib und Leben des Beschwerdeführers schliessen. Dieser habe die Möglichkeit, sich in Jordanien beim UNHCR registrieren zu lassen, welches Unterstützung in verschiedenen Belangen anbiete. Damit würden keine besonderen, humanitären Gründe vorliegen, die eine Einreise in die Schweiz als dringend notwendig erscheinen liessen.

Nicht erfüllt seien auch die Einreisevoraussetzungen für ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes Visum (Art. 2 Ziff. 3 und Art. 32 SGK i.V.m. Art. 12 VEV). Die Ausstellung eines solchen Visums sei insbesondere dann zu verweigern, wenn der Aufenthaltzweck und die Umstände des Aufenthalts für einen vorübergehenden, höchstens drei Monate dauernden Aufenthalt in der Schweiz und im Schengen-Raum nicht genügend belegt worden seien und die gesuchstellende Person nicht hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr und Ausreise aus der Schweiz und dem Schengen-Raum biete. Da der Beschwerdeführer die Absicht habe, dauerhaft in der Schweiz zu bleiben, sei eine fristgerechte Ausreise nach Ablauf der Gültigkeit des Visums nicht gewährleistet.

**6.2** Der Beschwerdeführer wendet auf Beschwerdeebene ein, die Vorinstanz habe den Gründen, die er für seinen Antrag um Erteilung eines humanitären Visums vorgebracht habe, nicht genügend Beachtung geschenkt. Aufgrund der umfangreichen Beweismittel stehe fest, dass er unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben bedroht sei. Er halte sich deshalb in Jordanien auf, weil die schweizerische Vertretung in Jemen geschlossen sei und er dort keinen Visumsantrag stellen könne. Nach Rücksprache mit der schweizerischen Vertretung in Saudi Arabien sei ihm angeboten worden, dass er in Amman ein entsprechendes Gesuch einreichen könne. Nun werde ihm sein derzeitiger Aufenthalt in Jordanien angelastet.

## **7.**

**7.1** Der Beschwerdeführer ist jemenitischer Staatsangehöriger und untersteht als solcher der Visumspflicht für den Schengenraum (vgl. Art. 1 Abs. 1 der VO [EG] Nr. 539/2001 in Verbindung mit Anhang I und oben E. 4.3).

**7.2** Bezüglich der Nichterfüllung der Voraussetzungen für ein für den gesamten Schengenraum geltendes Visum kann vollumfänglich auf die zu treffenden vorinstanzlichen Erwägungen verwiesen werden, gegen die der Beschwerdeführer keine Einwände erhebt.

**7.3** Die Voraussetzungen für die Erteilung eines humanitären Visums gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK sind vorliegend ebenfalls nicht erfüllt.

Aus den Akten ergibt sich, dass die Schweizerische Botschaft in Saudi Arabien dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers im Oktober 2014 auf dessen Anfrage hin mitteilte, die Vertretung in Jordanien habe sich bereit erklärt, den Beschwerdeführer zur Antragstellung für ein humanitäres Visum zu empfangen (vgl. Vi-act. 1-017 bis 018). Eigenen Angaben zufolge reiste der Beschwerdeführer gestützt auf diese Auskunft im Juni 2015 nach Jordanien und hält sich seither dort auf. Da bei der Prüfung des Visumsantrags respektive bei der Beurteilung der vorliegenden Beschwerde von den tatsächlichen Verhältnissen zum Zeitpunkt des Entscheids auszugehen ist, muss der Aufenthalt des Beschwerdeführers im Drittstaat Jordanien berücksichtigt werden, unabhängig davon, aus welchem Grund er sich dorthin begeben hat.

Das SEM geht zu Recht davon aus, dass der Beschwerdeführer nach seiner Ausreise aus Jemen in Jordanien zumindest vorübergehend Schutz vor einer im Heimatstaat erlittenen oder inskünftig drohenden Verfolgung gefunden hat. Es bestehen zudem keine Anzeichen dafür, dass ihm dort in naher Zukunft eine Ausschaffung nach Jemen droht. Der Beschwerdeführer macht auch keine ernsthaften Beeinträchtigungen seines Gesundheitszustands geltend. Er ist in Jordanien nicht ernsthaft an Leib und Leben bedroht und befindet sich nicht in einer ausweglosen Notsituation, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich machen würde. Es obliegt ihm, sich beim UNHCR in Jordanien als Flüchtling registrieren zu lassen respektive sich in Jordanien um dauerhaften Schutz zu bemühen. Wird ihm ein solcher Schutz verweigert oder verändert sich seine Situation in Jordanien anderweitig, steht es ihm offen, sich erneut mit einem Gesuch um Erteilung eines humanitären Visums an die schweizerische Vertretung zu wenden. Bei dieser Sachlage ist die geltend gemachte Verfolgung im Heimatstaat nicht zu prüfen. Der Einwand des Beschwerdeführers, das SEM habe seine Fluchtgründe nicht hinreichend berücksichtigt, ist daher nicht zu hören.

**7.4** Die Verweigerung der Ausstellung von Visa durch die Botschaft und die Vorinstanz erweist sich demnach als rechtmässig.

**8.**

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 mithin abzuweisen.

**9.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Im vorliegenden Fall kann aufgrund der besonderen Ausgangslage in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 in fine VwVG jedoch ausnahmsweise auf die Erhebung von Verfahrenskosten verzichtet werden.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wird verzichtet.

**3.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Simona Risi