



---

Abteilung III  
C-158/2014

## Urteil vom 12. November 2014

---

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),  
Richterin Marianne Teuscher,  
Richter Antonio Imoberdorf,  
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Zustelladresse: **B.** \_\_\_\_\_

Beschwerdeführer,

gegen

**Bundesamt für Migration (BFM)**, Quellenweg 6, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Schengen-Visum.

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

Am 19./20. August 2013 stellte der Beschwerdeführer (geb. 1982; pakistanischer Staatsangehöriger) bei der Schweizerischen Vertretung in Islamabad/Pakistan ein Gesuch um Ausstellung eines Visums für einen Besuch von neun Tagen in der Schweiz. Mit am 4. September 2013 eröffneter Formular-Verfügung vom 27. August 2013 wies die Vertretung das Gesuch ab, da die Absicht des Beschwerdeführers, den Schengen-Raum vor Ablauf des Visums wieder zu verlassen, nicht habe festgestellt werden können.

**B.**

Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer am 26. September 2013 Einsprache. Im Rahmen des Einspracheverfahrens nahm die Vorinstanz Einsicht in die vom Beschwerdeführer bei der Schweizer Vertretung eingereichten Unterlagen. In ihrem Begleitschreiben vom 15. September [recte: Oktober] 2013 hielt die Schweizer Vertretung fest, dass die Sicherheitslage – z.B. Gefahr von Terroranschlägen – sowie die politische und wirtschaftliche Situation in Pakistan prekär seien. Deshalb suchten zahlreiche Menschen eine bessere Zukunft in Europa. Was die eingereichten Dokumente anbelangt, sah sich die Schweizer Vertretung angesichts der hohen Fälschungsrate und der verbreiteten Korruption nicht in der Lage, sie zu überprüfen.

Mit Verfügung vom 31. Oktober 2013 wies die Vorinstanz die Einsprache ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, aufgrund der allgemeinen Lage in Pakistan und der persönlichen Situation des Beschwerdeführers erscheine die fristgerechte Wiederausreise nicht gesichert. Zudem sei unklar, welchem Zweck der Aufenthalt in der Schweiz dienen sollte. Diese Verfügung wurde dem Beschwerdeführer am 26. November 2013 eröffnet.

**C.**

Mit Beschwerde vom 23. Dezember 2013 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Ausstellung eines Schengen-Visums. Er führt dazu aus, er möchte als Tourist für neun Tage in die Schweiz kommen. Er sei schon in Singapur, Malaysia, Thailand, China und der Türkei gewesen und sei jedes Mal fristgerecht wieder ausgereist. Er habe eine gute Ausbildung absolviert und eine gut bezahlte Arbeit in einer Privatfirma. Zudem betreibe er einen Autohandel als Nebenverdienst und sei Eigentümer von drei Gewerbe-

grundstücken. Er lebe zusammen mit seinen Eltern in deren Haus in einer wohlhabenden Gegend von Lahore. Sein Vater sei 70 Jahre alt und krank und deshalb auf ihn, seinen einzigen Sohn, angewiesen.

Der Beschwerde beigelegt waren zahlreiche Belege betreffend die früheren Reisen sowie die familiäre und finanzielle Situation des Beschwerdeführers.

**D.**

Mit Vernehmlassung vom 16. Juli 2014 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

**E.**

Am 27. August 2014 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen und deren Begründung fest. Der Eingabe legte er zahlreiche neue Beweismittel bei, namentlich zu seinem Grundeigentum und dem seines Vaters, zu seinen finanziellen Verhältnissen und zu seiner Reisetätigkeit.

**F.**

Auf den übrigen Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört das BFM, das mit der Abweisung der Einsprache betreffend Verweigerung eines Schengen-Visums eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

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

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

**1.4** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

**2.**

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren 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; massgebend sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 mit Hinweisen).

**3.**

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch eines pakistanischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen Aufenthalt von 9 Tagen in der Schweiz zugrunde. Da sich der Beschwerdeführer nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt die vorliegende Streitsache in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländergesetz (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 2 - 5 AuG).

**4.**

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. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 135 II 1 E. 1.1). Das Schengen-Recht schränkt die nationalstaatlichen Befugnisse insoweit ein, als es einheitliche Voraussetzungen für

Einreise und Visum aufstellt und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Einreise bzw. das Visum zu verweigern, wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Einen Anspruch auf Einreise bzw. Visum vermittelt jedoch auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

## 5.

**5.1** Drittstaatsangehörige benötigen zur Einreise in die Schweiz bzw. den Schengen-Raum für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen gültige Reisedokumente, die zum Grenzübertritt berechtigen, und ein Visum, sofern dieses erforderlich ist. Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige 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 bzw. Gewähr für ihre fristgerechte Wiederausreise bieten. Ferner dürfen Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (vgl. zu den *Einreisevoraussetzungen*: 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 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [nachfolgend: Schengener Grenzkodex bzw. SGK], ABl. L 105/1 vom 13.04.2006; Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Vissakodex der Gemeinschaft [Visakodex] [nachfolgend: Visakodex], ABl. L 243/1 vom 15.09.2009; vgl. zum *Personenkreis*: Art. 2 Ziff. 5 und Ziff. 6 SGK).

**5.2** Sind – abgesehen vom Visum selbst – die Voraussetzungen für die rechtmässige Einreise nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" nicht erteilt werden. Allerdings kann ein Mitgliedstaat in Ausnahmefällen ein sog. "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" erteilen, das nur für das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gilt. 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. 25

Abs. 1 Bst. a Visakodex; ebenso Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK; BVGE 2014/1 E. 4.5, 2011/48 E. 4.6).

**5.3** Anhang I zur Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. L 81/1 vom 21.03.2001; zum vollständigen Quellennachweis vgl. Fussnote zu Art. 4 Abs. 1 VEV) listet diejenigen Staaten auf, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitze eines Visums sein müssen. Da Pakistan in dieser Liste aufgeführt ist, unterliegt der Beschwerdeführer der Visumpflicht.

## **6.**

**6.1** Die Vorinstanz begründet die Abweisung der Einsprache im Wesentlichen damit, dass die Wiederausreise des Beschwerdeführers nicht gewährleistet sei. Bei der Beurteilung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Hierzu sind lediglich Prognosen möglich, wobei jedoch sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen sind. Dabei ist einerseits die allgemeine Lage im Herkunftsland und andererseits die individuelle Situation der gesuchstellenden Person in die Beurteilung mit einzubeziehen.

**6.2** Die allgemeine Situation in Pakistan wird von der prekären Sicherheitslage dominiert. Immer wieder kommt es zu Terroranschlägen von Extremisten wie den Taliban, insbesondere auch in den Grossstädten wie Karachi, Lahore oder Rawalpindi. Sie richten sich gegen staatliche Einrichtungen der Polizei oder des Militärs. Ziele sind jedoch auch ethnische oder religiöse Minderheiten. Diese Situation wirkt sich – zusammen mit den ihr zugrunde liegenden schwachen staatlichen Strukturen und der verbreiteten Korruption – negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung aus. Das effektive Wirtschaftswachstum liegt hinter den Möglichkeiten des Landes zurück. Der Dienstleistungssektor trägt mehr als 50 % zum Bruttoinlandprodukt (BIP) bei, der Industriesektor gut 20 %. Die Landwirtschaft erwirtschaftet zwar nur gut 20 % des BIP, beschäftigt jedoch mehr 44 % der arbeitenden Bevölkerung. Schwerpunkt der landwirtschaftlichen Produktion liegt in der Provinz Punjab im Osten des Landes. Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen betrug 2013 knapp USD 1'300 (Quellen: Deutsches Auswärtiges Amt, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) > Reise & Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A-Z > Pakistan:

Wirtschaft bzw. Innenpolitik [Stand Oktober 2014] sowie Reise- und Sicherheitshinweise; International Crisis Group, Policing Urban Violence in Pakistan, Asia Report N°255, 23. Januar 2014; Weltbank, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) > Data > Indicators > GDP per capita (current US\$) > Pakistan; alle Seiten besucht am 6. November 2014).

**6.3** Angesichts der geschilderten Umstände ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise von Besuchern aus Pakistan allgemein als hoch einschätzt.

**6.4** Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einer gesuchstellenden Person im Heimatland beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Personen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko eines ausländerrechtlich nicht regelkonformen Verhaltens nach einer bewilligten Einreise als hoch eingeschätzt werden.

**6.4.1** Der Beschwerdeführer ist 32 Jahre alt, ledig und lebt zusammen mit seinen Eltern in deren Haus in Lahore. Der Vater ist herzkrank und nach Angaben des Beschwerdeführers auf die Unterstützung seines Sohnes angewiesen, da die Schwester verheiratet sei. Gemäss den eingereichten Unterlagen ist der Beschwerdeführer seit 15. Juni 2011 als "Operations Manager" in einer Firma tätig, die sich mit Sicherheitstechnik befasst. Er erzielt ein Einkommen von Rs. 120'000/Monat (zur Zeit etwa: CHF 1'125). Die Arbeitgeberin bestätigt, mit der Reise in die Schweiz einverstanden zu sein. Gemäss den eingereichten Passkopien ist der Beschwerdeführer seit 2012 mehrmals in den Fernen Osten (Malaysia, Thailand, Singapur, China), auf die Arabische Halbinsel (Saudi-Arabien, Dubai) und einmal in die Türkei gereist. Er hat im weiteren mit seiner Replik Unterlagen eingereicht, wonach er Eigentümer dreier Gewerbegrundstücke mit einem Marktwert von je Rs. 4'250'000 (zur Zeit insgesamt etwa CHF 119'520) ist. Ferner reichte er ein polizeiliches Führungszeugnis vom 9. Juli 2013 ein, das er gemäss eigenen Angaben dem Visumsantrag bei der chinesischen Botschaft beilegen musste und das bestätigt, dass er sich nichts habe zu Schulden kommen lassen.

**6.4.2** Die eingereichten Unterlagen vermitteln den Eindruck, dass es sich beim Beschwerdeführer um einen weitgehend ungebundenen, sehr gut situierten jungen Mann handelt. Allerdings sah sich die Schweizer Vertretung vor Ort aufgrund der hohen Fälschungsrate und der allgegenwärtigen Korruption in Pakistan nicht in der Lage, die bei ihr eingereichten Unterlagen – wie beispielsweise betreffend Grundeigentum – zu verifizieren. Zudem machte sie darauf aufmerksam, dass die eingereichten Bankauszüge fehlerhafte Angaben enthielten, so dass auch an deren Authentizität Zweifel bestehen. In Bezug auf die eingereichten Bankauszüge und Kopien von Kreditkarten ist zudem festzustellen, dass es seit Einreichung des Gesuches am 19. August 2013 Änderungen gegeben hat, die aufgrund der Unterlagen nicht vollständig nachvollziehbar sind. So hat der Beschwerdeführer beispielsweise bei der Schweizer Vertretung den Auszug von zwei Bankkonten eingereicht, von denen eines einen hohen Saldo aufwies. Im weiteren Verlauf des Verfahrens gibt es keine Hinweise mehr auf dieses Konto mit dem hohen Saldo oder darauf, was mit dem stattlichen Betrag geschehen ist. Auch die eingereichten Kopien der Kreditkarten ergeben kein vollständiges Bild, was einerseits an der schlechten Qualität der Kopien und andererseits an der vom Beschwerdeführer unterschiedlich gehandhabten Abdeckung liegt.

Hieraus ergibt sich kein abschliessendes Bild der persönlichen Situation des Beschwerdeführers in Pakistan. Zwar scheint er auf den ersten Blick in einer für pakistanische Verhältnisse sehr komfortablen finanziellen Lage zu sein. Allerdings überwiegen die erwähnten Vorbehalte. Dazu kommen die von der Schweizer Vertretung geäusserten Zweifel, denen in Verfahren, wie dem vorliegenden, erhebliches Gewicht zukommen, ist die Vertretung vor Ort doch am besten mit den lokalen Gegebenheiten vertraut. In Bezug auf soziale oder familiäre Bindungen macht der Beschwerdeführer zwar geltend, sein Vater sei auf seine Unterstützung angewiesen, da er an einer Herzkrankheit leide. Allerdings legt er nicht dar, inwiefern dafür seine Anwesenheit erforderlich ist.

**6.4.3** Der Beschwerdeführer hat, wie erwähnt, schon mehrere Reisen unternommen. Er macht geltend, die Bedingungen des jeweiligen Visums eingehalten zu haben. Hieraus kann der Beschwerdeführer für das hier zu beurteilende Visumsgesuch indes nichts für sich ableiten. So gibt es keine Hinweise darauf, weshalb der Beschwerdeführer gerade diese Destinationen für seine bisherigen Reisen gewählt hat, ob er beispielsweise aufgrund von Bekanntschaften dorthin gereist ist oder ob er dort allenfalls spezifische – z.B. berufliche – Zwecke verfolgte.

Auch in Bezug auf das vorliegend zu beurteilende Gesuch gibt es keine Anhaltspunkte, weshalb er für einen Besuch in Europa gerade die Schweiz ausgewählt hat. Der Umstand, dass er in 9 Tagen die Städte Zürich, Genf und Lugano besuchen möchte, darüber hinaus aber offenbar keine weiteren Ziele in Europa hat, lässt Zweifel am angeblich rein touristischen Zweck der Reise aufkommen. Dazu fällt auf, dass er keine Personen nennt, die er allenfalls besuchen möchte. Welche Beziehung zur Person besteht, an deren Adresse die Gerichtskorrespondenz zugestellt wird, ist nicht bekannt. Jedenfalls weisen die Umstände des geplanten Kurzaufenthalts nicht auf eine besondere Interessenlage hin, die für eine gesicherte Wiederausreise sprechen und damit die zuvor geäußerten Bedenken relativieren könnte.

**6.4.4** Mit Blick auf die persönliche Situation des Beschwerdeführers und die Umstände des geplanten Aufenthalts in der Schweiz ergeben sich somit keine Erkenntnisse, welche die aufgrund der allgemeinen Lage in Pakistan schlechte Prognose (vgl. E. 6.3) positiv beeinflussen könnten.

**6.5** Insgesamt ist demnach die Schlussfolgerung der Vorinstanz, wonach die Wiederausreise des Beschwerdeführers angesichts der allgemeinen Lage in Pakistan und seiner individuellen Situation nicht gesichert sei, nicht zu beanstanden. Die Ausstellung eines einheitlichen Schengen-Visums kommt nach dem Gesagten nicht in Betracht. Ebenso wenig sind Gründe für die Ausstellung eines Visums nur für die Schweiz ersichtlich (vgl. E. 5.2).

## **7.**

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

## **8.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 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]).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: