



---

Abteilung VI  
F-286/2018

## **Urteil vom 8. August 2019**

---

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),  
Richter Gregor Chatton,  
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,  
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

---

Parteien

**Y.\_\_\_\_\_**,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Schengen-Visum zu Besuchszwecken.

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

X.\_\_\_\_\_, 1979 geborener Staatsangehöriger von Pakistan, lebt und arbeitet in den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE). Am 10. September 2017 beantragte er bei der schweizerischen Botschaft in Abu Dhabi die Erteilung eines Schengen-Visums für die Dauer von 15 Tagen, um den im Kanton Bern lebenden Y.\_\_\_\_\_ besuchen zu können. Schriftlich gab er dazu an, dass die während des Besuchsaufenthalts entstehenden Kosten von seinem Gastgeber getragen würden. Die seitens der Botschaft gestellten Fragen nach der Beziehung zum Gastgeber und zu seinen eigenen Familienangehörigen beantwortete X.\_\_\_\_\_ dahingehend, dass sein Gastgeber ein alter Schulfreund sei, den er zuletzt im Jahr 2003 in Pakistan getroffen habe, und dass seine Familie – seine Ehefrau und sechs Kinder – in Pakistan lebten. Die Auslandsvertretung verweigerte die Erteilung des Visums mit der Begründung, dass Zweifel am Willen zur fristgerechten Wiederausreise bestünden.

**B.**

Gegen diesen formularmässigen Entscheid vom 17. September 2017 erhob der Gastgeber, Y.\_\_\_\_\_, fristgerecht Einsprache, welche vom SEM mit Verfügung vom 13. Dezember 2017 abgewiesen wurde. Zuvor, mit Schreiben vom 20. November 2017, hatte sich auch der Migrationsdienst des Kantons Bern gegen die Visumserteilung ausgesprochen, weil er die finanzielle Situation des Gastgebers als unzureichend und das Risiko der nicht fristgerechten Wiederausreise des Gestuchstellers als hoch einschätzte. Zur Schlussfolgerung, dass X.\_\_\_\_\_ die Einreisevoraussetzungen nicht erfülle, gelangte auch die Vorinstanz. Dazu führte sie aus, es sei auffällig, dass die Dauer des von ihm beantragten Visums an dem Tag ablaufe, an dem auch sein Mietvertrag und damit die Aufenthaltsbewilligung im Herkunftsland ende. Dass er nach dem hiesigen Besuchsaufenthalt in sein Heimatland Pakistan zurückkehren würde, erscheine von daher nicht gewährleistet, seien die dortigen Lebensumstände doch geprägt von politischer Instabilität, einer angespannten Sicherheitslage, Korruption und einer anhaltenden Energiekrise. Auch weitere negative Umstände wie Arbeitslosigkeit, Armut und die grundsätzliche Gefährdung durch politisch-religiös motivierte Gewalttaten führten zu einer verstärkten legalen und illegalen Auswanderung. Im Falle des Beschwerdeführers, der seit Jahren von seiner Ehefrau und seinen Kindern getrennt lebe, biete auch die familiäre Beziehung keine Gewähr für die Rückkehr nach Pakistan.

**C.**

Mit dem sinngemässen Antrag, es sei die Verfügung aufzuheben und dem Gesuchsteller das beantragte Visum zu erteilen, erhob Y.\_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 10. Januar 2019 (Poststempel 12. Januar 2018) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Die Vorinstanz, so seine Begründung, gehe zu Unrecht vom Erlöschen der Arbeitsbewilligung und des Mietvertrags seines in den VAE lebenden Freundes aus. Beides erneuere sich nämlich *jährlich* und bleibe *zwei Jahre gültig*. Das gewünschte Visum solle *auf Ende November oder Dezember 2018* ausgestellt werden, weil sein Freund nur in dieser Zeit Ferien habe.

**D.**

In ihrer Vernehmlassung vom 14. März 2018 beantragte die Vorinstanz unter Hinweis auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung die Abweisung der Beschwerde. Diese enthalte keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung ihres Entscheids rechtfertigen könnten.

**E.**

Mit Eingabe vom 20. März 2018 teilte der Beschwerdeführer mit, dass sein Freund vom 1. Januar 2019 bis zum 28. Februar 2019 erneut Ferien habe und innerhalb dieses Zeitraums für zwei Wochen in die Schweiz kommen könnte. Gleichzeitig übersandte er verschiedene Dokumente, welche den gegenwärtigen legalen Aufenthalt des Gesuchstellers in den VAE und dessen Rückkehrabsichten belegen sollen, sowie ein Unterstützungsschreiben seiner schweizerischen Lebenspartnerin, mit welchem die fristgerechte Wiederausreise des Gesuchstellers zugesichert wird.

**F.**

Die ihm mit Verfügung vom 9. April 2018 zur Kenntnis gebrachte Vernehmlassung der Vorinstanz nahm der Beschwerdeführer zum Anlass einer weiteren Stellungnahme. Darin teilte er am 7. Mai 2019 mit, dass er den Gesuchsteller am 27. April 2018 in Dubai besucht und dessen Arbeitsplatz und Arbeitgeber gesehen habe; nichts sei dort anders als in der Schweiz. Er, der Beschwerdeführer, sei bereit, alle benötigten Garantien zu geben, damit sein bester Freund doch noch ein Visum erhalte. Bis heute wisse er nicht, warum das Visumsgesuch abgelehnt worden sei, *da doch alles erfüllt* sei und er *alles gemacht habe*.

**G.**

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den 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 u.a. Verfügungen des SEM, die im Einspracheverfahren gegen die Verweigerung eines Schengen-Visums ergehen. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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

**1.3** Als Adressat der Verfügung ist Y. \_\_\_\_\_ zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

### **2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (BVGE 2014/1 E. 2).

### **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 und entscheidet darüber, vorbehaltlich völkerrechtlicher Verpflichtungen, autonom (vgl. 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 vermittelt auch das Schengen-Recht nicht (vgl. BVGE 2014/1 E. 4.1.5).

**3.2** Die angefochtene Verfügung betrifft das Visumsgesuch eines pakistanischen Staatsangehörigen. Da dieser sich nicht auf die EU/EFTA-Personen-Freizügigkeits-Abkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer 90 Tage nicht überschreitet, fällt sein Gesuch in den Anwendungsbereich der Schengen-Assoziierungsabkommen, mit denen die Schweiz den Schengen-Besitzstand und die dazugehörigen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte übernommen hat. Das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20) und seine Ausführungsbestimmungen gelangen nur insoweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. Art. 2 Abs. 4 AIG sowie Art. 1 Abs. 2 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumserteilung [VEV, SR 142.204]).

#### **4.**

Drittstaatsangehörige müssen 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. Sie dürfen nicht im Schengener Informationssystem (SIS II) 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. zu den *Einreisevoraussetzungen*: Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 AIG; Art. 3 Abs. 1 VEV i.V.m. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex] [kodifizierte Fassung] ABl. L 77 vom 23. März 2016 [nachfolgend: SGK]).

#### **5.**

Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz sowohl den Aufenthaltswitz als auch die anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers bezweifelt und dies sowohl mit dem jahrelangen Getrenntleben von seiner in Pakistan lebenden Familie als auch mit den dortigen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen begründet. Zwar ist die Vorinstanz bei Erlass der Verfügung – aufgrund der in diesem Zeitpunkt vorliegenden Dokumente des Gesuchstellers – davon ausgegangen, dass dieser nach dem geplanten Aufenthalt

in der Schweiz nicht in die VAE würde zurückkehren können, sondern zwangsläufig wieder in seinem Heimatland leben müsste; diese Annahme ist möglicherweise unzutreffend, weil die im späteren Verlauf des Beschwerdeverfahrens eingereichten Dokumente – auch wenn sie als Kopien nur beschränkten Beweiswert haben – auf eine erneute Einreise in die VAE schliessen lassen. Darauf kommt es im Ergebnis jedoch nicht an. Zum einen hat die mit Eingabe vom 20. März 2018 als Kopie übermittelte Aufenthaltsbewilligung nur eine Gültigkeit bis zum 6. November 2018, zum anderen wäre selbst eine erneute und gegenwärtig bestehende Aufenthaltserlaubnis keine Garantie für eine zeitlich unbegrenzt mögliche Wohnsitznahme und Arbeitsmöglichkeit in den VAE (vgl. auch den auf dem Dokument enthaltenen Hinweis auf das Erlöschen der Bewilligung bei mehr als sechsmonatiger Landesabwesenheit).

## **6.**

Von daher kann im Hinblick auf die bestehenden Zweifel an der Wiederausreise des Gesuchstellers der Aspekt vernachlässigt werden, dass dieser nach Ablauf des hier geplanten Besuchsaufenthalts in die VAE zurückkehren könnte. Im Vordergrund steht stattdessen die Frage nach der freiwilligen Ausreise in sein Heimatland Pakistan. Insoweit können jedoch – wie grundsätzlich bei jedem Gesuch für ein Schengen-Visum – lediglich Prognosen getroffen werden, wobei alle Umstände des Einzelfalles zu würdigen sind. Bei Einreisegesuchen von Personen aus Regionen mit politisch oder wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen rechtfertigt sich eine strenge Praxis, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung im Einklang steht (vgl. BVGE 2014/1 E. 6.1 m.H.).

## **7.**

**7.1** Pakistans Wirtschaft hat aus mehreren Gründen – dazu gehören die günstige geographische Lage, niedrige Lohnkosten, die junge Bevölkerung und eine expandierende Mittelschicht – Wachstumspotenzial. Jahrzehntelange Vernachlässigung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur sowie politische Instabilität führten neben weiteren Faktoren dazu, dass dieses Potenzial bisher nicht ausgeschöpft wurde, dies trotz Anstiegs des Bruttoinlandsprodukts in den letzten beiden Jahren um je mehr als 5 Prozent. Dennoch ist festzustellen, dass sich die makroökonomische Lage in Pakistan stark verschlechtert hat, nachdem ein dreijähriges Unterstützungsprogramm des IWF im September 2016 beendet wurde. Ein neues Hilfsprogramm wurde zwar Ende 2018 beantragt; seine Details sind aber noch nicht ausgehandelt. Vor diesem Hintergrund wird auch in Zukunft nur

mit Wachstumsquoten zu rechnen sein, die hinter denjenigen der anderen rasch wachsenden Volkswirtschaften in Asien zurückbleiben. Als Pakistans grösste Wachstumshemmnisse gelten Korruption, ineffiziente Bürokratie, ein unsicheres regulatorisches Umfeld, relativ teure bzw. unzureichende Energieversorgung und eine teilweise immer noch fragile Sicherheitslage (vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de> > Aus- sen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Wirtschaft > Aktuelle Wirtschaftslage / Wirtschaftsklima [Stand: 5. März 2019]).

Innenpolitisch bleibt die Bedrohung durch Terrorismus und Extremismus zentrales Problem für die Sicherheit des Landes, auch wenn die Gewalt durch militante und terroristische Gruppen etwas gesunken ist. Seit Jahren verüben jedoch die Taliban und andere Gruppierungen terroristische Anschläge, die vor allem Einrichtungen des Militärs und der Polizei treffen sollen. Opfer sind aber auch politische Gegner der Taliban, Medienvertreter, religiöse Minderheiten, Schiiten sowie Muslime, die nicht der strikt konservativen Islam-Auslegung der Taliban folgen.

Gesellschaftliche Herausforderung für die gesamte Infrastruktur Pakistans ist das mit durchschnittlich mehr als zwei Prozent pro Jahr hohe Bevölkerungswachstum. Ihm zufolge ist mehr als die Hälfte der pakistanischen Bevölkerung unter 25 Jahre alt, was insbesondere das Bildungs- und Gesundheitssystem des Landes sowie die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarkts vor Probleme stellt. Hinzu kommt, dass die nachhaltige Entwicklung einer liberalen Demokratie mit effektivem Rechtsstaat und Schutz der Menschenrechte durch die bestehenden Strukturen weiterhin behindert wird (zu Vorstehendem: vgl. Deutsches Auswärtiges Amt, a.a.O. > Pakistan > Staatsaufbau und Innenpolitik > Aktuelle innenpolitische Lage / Gesellschaft / Menschenrechte [Stand: 5. März 2019]).

**7.2** Die oben beschriebene Situation im Herkunftsland des Gesuchstellers macht deutlich, dass viele Gründe für den Wunsch nach Emigration ins europäische Ausland verantwortlich sein können. Dennoch darf Personen, die mittels Schengen-Visum nach Europa reisen wollen, nicht generell ein fehlender Rückkehrwille unterstellt werden. Ihren sozialen Bindungen und Verpflichtungen muss angesichts der dortigen sozio-ökonomischen Verhältnisse allerdings erhebliches Gewicht zukommen, damit die anstandslose Wiederausreise als genügend wahrscheinlich gelten kann.

**7.3** Derartige Bindungen oder Verpflichtungen scheinen im Falle von X. \_\_\_\_\_ jedoch nicht vorzuliegen. Dieser hat anlässlich seines Visums-gesuchs gegenüber der schweizerischen Auslandsvertretung erklärt, dass er seit 2004 in den VAE lebe und arbeite, während seine Ehefrau und seine sechs Kinder in Pakistan lebten. Dass er angesichts des zeitlich nur be-schränkt möglichen Familienlebens Kontakt zu einem letztmals im Jahr 2003 getroffenen Freund aus Kindertagen sucht und diesen in der Schweiz besuchen will, erscheint nur dann begreiflich, wenn dieser Besuch – in der Hoffnung auf hiesige neue Lebensperspektiven – Vorwand für einen weite-ren Verbleib ist. Der Aspekt, dass sich der ebenfalls aus Pakistan stam-mende Gastgeber in der Schweiz eine neue Existenz aufgebaut hat, könnte dabei auch für ihn eine Rolle spielen.

**7.4** Im Rechtsmittelverfahren beanstandet der Beschwerdeführer den vor-  
instanzlichen Visumsentscheid vor allem deshalb, weil aus seiner Sicht al-  
les unternommen wurde, um die Voraussetzungen für die Einreise seines  
Gasts zu erfüllen. Ihm ist entgegenzuhalten, dass die getroffenen Besuchs-  
bzw. Reisevorbereitungen sowie die hinsichtlich der Wiederausreise beid-  
seits erklärte Überzeugung nicht ausreichen. Ohnehin können Gastgeber  
nur für gewisse finanzielle Risiken im Zusammenhang mit einem Besuchs-  
aufenthalt entstehen, nicht jedoch für die tatsächlichen Absichten und für  
ein bestimmtes Verhalten ihrer Gäste (vgl. BVGE 2009/27 E. 9).

**7.5** Hinzuzufügen ist, dass der Beschwerdeführer, welcher laut Angaben  
des Gesuchstellers die Kosten des Besuchs hätte tragen sollen, dazu  
kaum in der Lage wäre und die gegenüber dem Kanton Bern abgegebene  
Unterhaltsgarantie nicht einlösen könnte. Der kantonale Migrationsdienst  
hat sich daher unter Hinweis auf die *negative Solvenz* des Gastgebers  
(*keine Ersparnisse, ausstehende Steuern, offene Sozialgelder*) gegen die  
Visumserteilung ausgesprochen. Damit fehlt eine weitere der im nationalen  
und im Schengen-Recht definierten Einreisevoraussetzungen (vgl. E. 4).

## **8.**

Nach alledem ist der angefochtene Einspracheentscheid als rechtmässig  
zu bestätigen (vgl. Art. 49 VwVG) und die Beschwerde abzuweisen.

## **9.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dessen Kosten dem Beschwer-  
deführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Regle-  
ments vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor  
dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den einbezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (mit den Akten[...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Barbara Giemsa-Haake

Versand: