



Urteil vom 24. Februar 2014

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Serif Altunakar, Rechtsberatung,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung.

Sachverhalt:**A.**

Nachdem ein erstes Einreisebegehren von der Schweizerischen Botschaft in Ankara am 6. Februar 2008 formlos abgewiesen worden war, beantragte die aus der Türkei stammende A._____ (geb. 1978, im Folgenden: Gesuchstellerin/Eingeladene bzw. Beschwerdeführerin) – diesmal zusammen mit ihrem Ehemann B._____ (geb. 1975) und der gemeinsamen dreijährigen Tochter C._____ – am 4. Januar 2012 bei derselben Vertretung erneut um Erteilung eines Einreisevisums. Als Zweck der beabsichtigten Reise gaben die Eheleute an, ihren in St. Gallen wohnhaften Bruder respektive Schwager D._____ (geb. 1981, im Folgenden: Gastgeber) während drei Wochen besuchen zu wollen. Dieser hatte am 30. November 2011 ein entsprechendes Einladungsschreiben an die Schweizer Botschaft gerichtet.

B.

Mit Verfügung vom 5. Januar 2012 wies die Schweizervertretung die Visaanträge ab. Dagegen liess die Gesuchstellerin durch ihren Rechtsvertreter beim Bundesamt für Migration (BFM) am 16. Januar 2012 frist- und formgerecht Einsprache erheben.

C.

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons St. Gallen beim Gastgeber ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz die Einsprache am 24. Februar 2012 ab. Dies im wesentlichen mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt könne nicht als gesichert betrachtet werden. Die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher als Folge der dort insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht herrschenden Verhältnisse ein anhaltend starker Zuwanderungsdruck festzustellen sei. Wie die Erfahrung zeige, würden deshalb viele Personen versuchen, sich insbesondere auch im westlichen Ausland eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Die Eingeladene sei zwar Hausfrau und Mutter, habe jedoch nicht alleine, sondern zusammen mit ihrem Ehemann und ihrer Tochter ein Einreisebegehren gestellt. Damit oblägen ihr in der Türkei keine engen familiären Verpflichtungen mehr, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten. Zudem habe die Hochzeit des Bruders, an welcher die Gesuchstellerin habe teilnehmen wollen, bereits Ende Januar 2012 stattgefunden.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 29. März 2012 beantragt die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung des Einspracheentscheids der Vorinstanz und die Erteilung eines Besuchervisums für sich und ihren Ehemann. In formeller Hinsicht wird um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) ersucht. Zur Begründung bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, Ende Januar 2012 habe die Hochzeit ihres Bruders stattgefunden, zu der sie und ihr Ehemann mit zwei weiteren Verwandten eingeladen worden seien. Letztere seien einige Tage nach der Hochzeit in die Türkei zurückgekehrt, nachdem ihnen zuvor problemlos ein Einreisevisum ausgestellt worden sei. Aus politischen Gründen sei ihr Bruder vor Jahren durch türkische Sicherheitskräfte erschossen worden. Da auch ihr Vater in deren Visier geraten sei, sei er vor mehr als zehn Jahren in die Schweiz geflüchtet. Sie und ihren Ehemann habe er seit mehr als zehn Jahren, seine Enkelkinder noch nie gesehen, weil er aus politischen Gründen nicht in die Türkei reisen dürfe.

E.

Mit Instruktionsverfügung vom 30. April 2012 wurde die Beschwerdeführerin vom Bundesverwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass nur sie am Einspracheverfahren vor dem BFM teilgenommen habe, weshalb sich die Beschwerde vom 29. März 2012 nur auf sie allein, jedoch nicht auch auf ihren Ehemann beziehen könne. Gleichzeitig wurde die Beschwerdeführerin ersucht mitzuteilen, ob sie unter diesen Umständen an ihrer Beschwerde festzuhalten beabsichtige.

Mit Schreiben vom 29. Mai 2012 teilte die Beschwerdeführerin mit, sie halte an ihrer Rechtsmitteleingabe fest.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 6. Juli 2012 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, die Beschwerdeführerin sei Hausfrau und lebe mit ihrer Familie in der Stadt Diyarbakir, einem Industriestandort in Südostanatolien. Trotz wirtschaftlichem Aufschwung durch ein Staudammprojekt gelte diese Region immer noch als eine der am schwächsten entwickelten Gegenden in der Türkei mit einer Arbeitslosigkeit von rund 20% im Jahre 2010. Aus diesem Grunde wanderten viele Menschen in die türkischen Millionenstädte oder gar ins westliche Ausland aus. Komme hinzu, dass der Vater der Beschwer-

deführerin, welchem in der Schweiz Asyl gewährt worden sei, im Jahre 2002 für seine fünf damals bereits volljährigen Kinder, darunter die Beschwerdeführerin, ein Gesuch um Familiennachzug (Familienasyl) gestellt habe, welches jedoch verweigert worden sei. Schliesslich macht die Vorinstanz erneut geltend, durch den Umstand, dass auch der Ehemann zusammen mit der minderjährigen Tochter ein Visumbegehren gestellt habe, wären in der Türkei keine nahen Bindungen oder Verpflichtungen mehr vorhanden, welche allenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr geboten hätten.

G.

In ihrer Replik vom 6. August 2012 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest und bringt im Weiteren vor, das von der Vorinstanz erwähnte Familiennachzugsbegehren sei vor rund zehn Jahren gestellt worden. Inzwischen hätten sich die Sachumstände verändert, sei sie doch mittlerweile verheiratet und Mutter zweier minderjähriger Kinder. Nach ihrem Besuchsaufenthalt in der Schweiz werde sie zu ihrer Familie in die Türkei zurückkehren.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) 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 bzw. Einspracheentscheide des BFM, mit denen die Erteilung eines Schengenvisums zu Besuchszwecken verweigert wird. In dieser Materie entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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

1.3 Art. 48 Abs. 1 VwVG legt fest, dass zur Erhebung einer Beschwerde berechtigt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), wer durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und wer ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

1.4 Als erste Voraussetzung nennt Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG die sog. *formelle Beschwer*. Dies bedeutet, dass die beschwerdeführende Person am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben muss, soweit sie dazu in der Lage war, und sie mit ihren Anträgen ganz oder teilweise unterlegen ist (vgl. VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Art. 48 N 22; ISABELLE HÄNER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 6 zu Art. 48).

1.5 Vorliegend ist diese Voraussetzung nur bei der Beschwerdeführerin – nicht jedoch bei ihrem Ehemann – erfüllt, welche am 16. Januar 2012 allein Einsprache gegen ihren durch die Schweizerische Botschaft in Ankara abgelehnten Visumsantrag erhoben hat (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6305/2011 vom 10. April 2013 E. 1.3 und 1.4 mit Hinweis). Da die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG, Art. 50 und 52 VwVG), ist auf die Beschwerde, soweit die Beschwerdeführerin betreffend, einzutreten. Soweit in der Rechtsmitteleingabe um Erteilung einer Einreisebewilligung auch für ihren Ehemann ersucht wird, erweist sich das Rechtsmittel als unzulässig (vgl. Bst. E. des Sachverhalts).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen 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 (vgl. BVGE 2012/21 E. 5.1, BVGE 2011/43 E. 6.1 und BVGE 2011/1 E. 2).

3.

Der angefochtenen Verfügung liegt das Gesuch einer türkischen Staatsangehörigen um Erteilung eines Visums für einen dreiwöchigen Aufenthalt in der Schweiz zugrunde. Da sich die Beschwerdeführerin nicht auf die EU/EFTA-Personenfreizügigkeitsabkommen berufen kann und die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate 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 vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) und seine Ausführungsverordnung gelangen nur soweit zur Anwendung, als die Schengen-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (Art. 2 Abs. 2 bis Abs. 5 AuG).

4.

Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Visums präsentieren sich im Anwendungsbereich der erwähnten Rechtsgrundlagen wie folgt:

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 gehalten, Ausländerinnen und Ausländern 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 mit Hinweisen). 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 auch das Schengen-Recht nicht (a.M. PHILIPP EGLI/TOBIAS D. MEYER, in: Caroni/Gächter/Thurnherr [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Bern 2010, Art. 5 N. 3 f.).

4.2 Drittstaatsangehörige dürfen über die Aussengrenzen des Schengen-Raums für einen Aufenthalt von höchstens 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen einreisen, wenn sie im Besitz gültiger Reisedoku-

mente sind, die zum Grenzübertritt berechtigen. Ferner benötigen sie ein Visum, falls ein solches nach Massgabe der 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, erforderlich ist. Kein Visum benötigen Drittstaatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels sind oder über ein gültiges Visum für den längerfristigen Aufenthalt verfügen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a 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 Bst. a und b der 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 [nachfolgend: Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32], Art. 4 VEV).

4.3 Im Weiteren müssen Drittstaatsangehörige den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b AuG, Art. 2 Abs. 1 VEV, Art. 5 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 SGK sowie Art. 14 Abs. 1 Bst. a–c der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [nachfolgend: Visakodex]). Namentlich haben sie in diesem Zusammenhang zu belegen, dass sie den Schengen-Raum vor Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes verlassen, bzw. ausreichende Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex sowie Art. 5 Abs. 2 AuG; vgl. dazu EGLI/MEYER, a.a.O. Art. 5 N. 33). Weiterhin 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 (Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG, Art. 5 Abs. 1 Bst. d und e SGK).

4.4 Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. e SGK ist auch dann anzunehmen, wenn die drittstaatsangehörige Person nicht bereit ist, das Hoheitsgebiet des Schengen-Raums fristgerecht wieder zu verlassen (vgl. dazu EGLI/MEYER, a.a.O., Art. 5 N. 33; ferner Urteil des deutschen Bundesverwaltungsgerichts 1 C. 1.10 vom 11. Januar 2011 Rz. 29). Die Behörden haben daher zu prüfen und drittstaatsangehörige Personen zu belegen, dass die Gefahr einer rechtswid-

rigen Einwanderung oder einer nicht fristgerechten Ausreise nicht besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 21 Abs. 1 Visakodex). Die Gewähr der gesicherten Wiederausreise, wie sie Art. 5 Abs. 2 AuG verlangt, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist, steht mit dieser Regelung im Einklang (vgl. BVGE 2009/27 E. 5 mit Hervorhebung des Zusammenhangs zum Einreiseerfordernis des belegten Aufenthaltszwecks nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK).

4.5 Sind die vorerwähnten Einreisevoraussetzungen (Visum ausgenommen) nicht erfüllt, darf ein für den gesamten Schengen-Raum geltendes "einheitliches Visum" (Art. 2 Ziff. 3 Visakodex) nicht erteilt werden (Art. 12 VEV, Art. 32 SGK). Hält es jedoch ein Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen für erforderlich, so ist er berechtigt, der drittstaatsangehörigen Person, welche die ordentlichen Einreisevoraussetzungen nicht erfüllt, ausnahmsweise ein "Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit" zu erteilen (Art. 2 Ziff. 4 Visakodex). Dieses Visum ist grundsätzlich nur für das Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gültig (Art. 32 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a Visakodex; unter denselben Voraussetzungen kann einer drittstaatsangehörigen Person die Einreise an den Aussengrenzen gestattet werden, vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK).

5.

5.1 Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung des beantragten Schengenvisums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

5.2 Wie oben erwähnt, unterliegt die Beschwerdeführerin als türkische Staatsangehörige der Visumspflicht (Anhang I zur Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001). Bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen nach Art. 5 Abs. 1 SGK steht die Frage der gesicherten Wiederausreise im Vordergrund, welche die Vorinstanz aufgrund der allgemeinen Lage im Heimatland sowie der persönlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin anzweifelt. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

5.3 Vorliegend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Herkunftsland und der persönlichen Lebensumstände einen ermessensfehlerfreien Entscheid getroffen hat. Dabei rechtfertigt es sich, Einreisegesuchen von Personen aus Staaten mit politisch und/oder

wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen mit einer gewissen Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

5.4 In der Türkei sind auch heute noch breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Nach den Wachstumsschüben der Vorjahre hat die türkische Wirtschaftsentwicklung im Jahr 2012 deutlich an Kraft verloren. Im Zuge der konjunkturellen Abkühlung hat die türkische Regierung ihre ursprüngliche Wachstumserwartung für das Gesamtjahr 2013 von 4% auf 3,6% gesenkt. Das Pro-Kopf-Einkommen stieg im Jahr 2012 geringfügig auf 10'504 USD, wobei für Ende 2013 ein Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens auf 10'818 USD erwartet wurde. Die Inflation (Verbraucherpreise), die im Jahr 2011 noch auf 10,5% angestiegen war, konnte Ende 2012 auf 6,5% gesenkt werden. Insgesamt bleibt die Arbeitslosigkeit, insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit, ein gravierendes Problem. Aus der überwiegend jungen Bevölkerung drängen jährlich mehr als eine halbe Million Arbeitssuchende auf den Arbeitsmarkt und können dort nicht absorbiert werden. Hinzu kommt das starke Gefälle zwischen strukturschwachen ländlichen Gebieten (etwa im Osten und Südosten) und den wirtschaftlich prosperierenden Metropolen. Auf der Suche nach Arbeit und besseren Lebensbedingungen wandert die ländliche Bevölkerung weiterhin in die Städte und industriellen Zentren ab. Die durchschnittliche Arbeitslosenquote lag im Jahr 2012 bei 9,2% und ist damit im Vergleich zum Vorjahr weiter gesunken. Der überwiegende Teil der in Industrie, Landwirtschaft und Handwerk erwerbstätigen Arbeiter bezieht weiterhin den offiziellen Mindestlohn, welcher für das zweite Halbjahr 2013 auf 1'021 Türkische Lira (ca. Fr. 410.-) festgesetzt wurde. Die Entwicklung der Realeinkommen hat mit der Wirtschaftsentwicklung nicht Schritt halten können, so dass insbesondere die unteren Bevölkerungsschichten am Rande des Existenzminimums leben (Quelle: Deutsches Auswärtiges Amt, im Internet unter: www.auswaertiges-amt.de > Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A-Z > Türkei > Wirtschaft; Stand: November 2013; Seite besucht im Januar 2014; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1055/2012 vom 9. Dezember 2013 E. 6.4).

Vor dem aufgezeigten wirtschaftlichen Hintergrund ist – vor allem bei jüngeren und ungebundenen Personen – gemeinhin ein starker Migrationsdruck festzustellen. Insbesondere Nordamerika und Europa gelten als Wunschdestinationen von Menschen im erwerbsfähigen Alter, die auf ein

in wirtschaftlicher Hinsicht besseres Leben hoffen. Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei Personen, die hier bereits über minimale soziale Kontakte verfügen.

In Anbetracht der erwähnten, für breite Bevölkerungsschichten nach wie vor vergleichsweise schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen in der Türkei, und unter Berücksichtigung, dass die Bereitschaft, das Heimatland zu verlassen, erfahrungsgemäss dort begünstigt wird, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben, ist die Beurteilung der Vorinstanz, die das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise als relativ hoch einschätzte, nicht zu beanstanden. Allerdings wäre es zu schematisch und nicht haltbar, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte ausschliesslich aufgrund der allgemeinen Lage in der Herkunftsregion auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Es gilt somit, über die Situation im Herkunftsland hinaus, ebenfalls die weiteren Umstände des Einzelfalles zu würdigen. Namentlich können berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verpflichtungen die Prognose einer anstandslosen Wiederausreise begünstigen.

6.

6.1 Vorab ist festzuhalten, dass sich das BFM weder in der angefochtenen Verfügung noch in seiner Vernehmlassung ausführlich mit den persönlichen Verhältnissen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt hat. Als unbehelflich und überholt erweist sich insbesondere der vorinstanzliche Einwand (vgl. die Stellungnahme vom 6. Juli 2012), wonach die Beschwerdeführerin keine familiären Verpflichtungen im Heimatland mehr wahrzunehmen hätte, wenn sie zusammen mit Ehemann und (minderjähriger) Tochter ihre Angehörigen in der Schweiz besuchen würde. Dies, nachdem das Bundesverwaltungsgericht in seiner Instruktionsverfügung vom 30. April 2012 explizit festgehalten hatte, die Beschwerde könne sich nur auf die Beschwerdeführerin alleine beziehen; das Begehren, auch dem Ehemann ein Einreisevisum zu erteilen, erweise sich als unzulässig (vgl. Bst. E. des Sachverhalts).

6.2 Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine mittlerweile 36-jährige, verheiratete Frau und Mutter von zwei Kindern im Alter von fünf und zehn Jahren, welche in Diyarbakir, der zehntgrössten türkischen Stadt, lebt. Soweit ersichtlich, leben weitere Geschwister der Beschwerdeführerin in derselben Region. Diese Gegebenheiten sprechen für eine intakte soziale Struktur und einen engen familiären Bezug zum Heimatland. Insbesondere der Umstand, dass die Beschwerdeführerin für die

Dauer des beabsichtigten (drei- oder vierwöchigen) Aufenthaltes in der Schweiz ihre nächsten Angehörigen (Ehemann, zwei Kinder) in der Türkei zurücklassen würde, lässt auf persönliche Verpflichtungen und daraus auf eine gewisse Verwurzelung schliessen, was die Gefahr einer Emigration im Vergleich zu jüngeren und ungebundenen Landsleuten relativiert.

6.3 Soweit die Vorinstanz auf die hohe Arbeitslosigkeit (unter der erwerbsfähigen Bevölkerung) in der Heimatregion verweist, gilt es festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin als Hausfrau ohnehin keiner Erwerbstätigkeit nachgeht. Im Berufsleben verankert ist hingegen ihr Ehemann, welcher gemäss den Angaben im Einreisegesuch sowie in der Stellungnahme des Gastgebers in einem Spital in Diyarbakir angestellt sein soll. Anzunehmen ist, dass die Betroffenen gegebenenfalls auch auf die finanzielle Unterstützung ihrer in der Schweiz lebenden Angehörigen zählen könnten. Aufgrund der Aktenlage ist demnach davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin und ihr Ehemann über eine relativ gesicherte wirtschaftliche Existenz in ihrem Heimatland verfügen, die geeignet ist, das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt in der Schweiz entscheidend herabsetzen.

6.4 Insgesamt betrachtet verfügt die Beschwerdeführerin somit durchaus über eine massgebliche familiäre wie auch wirtschaftliche Verankerung in der Türkei, wofür auch die eher massvolle Dauer des geplanten Besuchsaufenthalts von höchstens einem Monat spricht. Die Vorinstanz hat es jedoch sowohl vor Erlass ihrer Verfügung wie auch im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens unterlassen, den dargestellten Sachverhalt eingehend zu prüfen. Vielmehr hebt sie hervor, zwei Brüder sowie die Eltern der Beschwerdeführerin lebten schon in der Schweiz. Zudem habe ihr Vater, nachdem ihm hierzulande Asyl gewährt worden sei, beim damaligen Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) um Familienzusammenführung er sucht. Aus den beigezogenen Asylakten geht hervor, dass das BFF am 21. Juni 2002 die Einreisebewilligung für dessen Ehefrau sowie den damals minderjährigen Sohn E. _____ erteilt, bezüglich seiner damals bereits volljährigen weiteren Kinder – darunter die Beschwerdeführerin – jedoch die Einreise verweigert und ihr Asylgesuch zwecks Familienvereinigung abgewiesen hat. Eine dagegen erhobene Beschwerde wurde von der damaligen Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) abgewiesen, unter anderem mit dem Argument, die Betroffenen hätten keine persönlichen Asylgründe vorgebracht.

Die von der Vorinstanz aufgeführte Gefahr weiterer Zuwanderungen von Familienmitgliedern vermag schon deshalb nicht zu überzeugen, weil das erwähnte Gesuch um Familienzusammenführung einerseits länger als zehn Jahre zurückliegt. Im fraglichen Jahr (2002) befanden sich immerhin noch 3989 Personen aus der Türkei in der Schweiz im Asylprozess. Seitdem ist die Anzahl der Asylsuchenden aus diesem Land stetig zurückgegangen, wobei im letzten Jahr noch 437 Personen (2002: 1958 Personen) hierzulande ein Asylgesuch gestellt haben (vgl. Asylstatistiken 2002 bis 2013 des BFM, im Internet unter: www.bfm.admin.ch > Dokumentation > Zahlen und Fakten > Asylstatistik > Jahresstatistiken). Andererseits hätte die Beschwerdeführerin mit einer Ausreise aus dem Heimatland wohl kaum ein Jahrzehnt oder noch länger zugewartet, wäre sie dort ebenfalls – wie ihr Vater – politisch verfolgt. Sowohl ihre Mutter als auch ihr Bruder E. _____ – im Jahre 2004 in die Flüchtlingseigenschaft des Ehemannes bzw. Vaters einbezogen – haben inzwischen ausdrücklich auf ihre Flüchtlingseigenschaft und das ihnen in der Schweiz gewährte Asyl verzichtet mit der Begründung, politisch gesehen bestehe für sie in ihrem Herkunftsland keine Gefahr mehr. Bleibt schliesslich festzuhalten, dass sich die persönlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin – mittlerweile verheiratet und Mutter von zwei minderjährigen Kindern – seither wesentlich verändert haben (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-4919/2012 vom 18. Januar 2013 E. 6.4 sowie C-468/2011 vom 15. November 2011 E. 8.3).

6.5 Im Weiteren gilt es festzuhalten, dass im vorliegenden Fall keine Zweifel am deklarierten Aufenthaltszweck (Besuchsaufenthalt; vgl. Art. 16 i.V.m. Art. 12 Abs. 2 Bst. c in fine VEV) bestehen, hat doch die Beschwerdeführerin ihren Vater, der als anerkannter Flüchtling seine Angehörigen nicht im Heimatland besuchen darf, seit rund dreizehn Jahren nicht mehr gesehen. Die Interessen der Beschwerdeführerin sowie der Familienangehörigen in der Schweiz am geplanten Besuchsaufenthalt liegen auf der Hand und sind durchaus als gewichtig anzusehen. Demgegenüber sind keine überwiegenden öffentlichen Interessen ersichtlich, die für eine Aufrechterhaltung der Einreiseverweigerung sprächen.

7.

Aus vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass in casu keine Hinderungsgründe im Sinne von Art. 5 SGK bzw. Art. 5 AuG erkennbar sind. Demzufolge ist festzustellen, dass die angefochtene Verfügung den rechtserheblichen Sachverhalt unrichtig respektive unvollständig festhält und in fehlerhafter Ausübung des Ermessens ergangen ist (Art. 49 Bst. a

und b VwVG). Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache zur neuerlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei ist vom BFM abzuklären, ob die in Art. 2 Abs. 1 VEV genannten Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex erfüllt sind oder allenfalls gemäss Art. 2 Abs. 4 VEV aus humanitären Gründen ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit zu erteilen ist.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG), womit das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gegenstandslos geworden ist. Ferner ist der obsiegenden Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 und Art. 10 Abs. 2 (nichtanwaltliche Vertretung) des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) zu Lasten der Vorinstanz eine angemessene Parteientschädigung auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die angefochtene Verfügung vom 24. Februar 2012 wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 1'000.- zu entrichten.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS [...], [...] und [...] sowie N [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons St. Gallen

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: