



---

Abteilung III  
C-316/2008  
{T 0/2}

## **Urteil vom 3. Dezember 2008**

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Andreas Trommer, Richterin Ruth Beutler,  
Gerichtsschreiber Jürg Tiefenthal.

---

Parteien

S.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf  
A.\_\_\_\_\_.

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

Am 5. September 2007 beantragte der türkische Staatsangehörige A.\_\_\_\_\_ (geb. am 12. Februar 1972, nachfolgend: Gesuchsteller) bei der Schweizerischen Botschaft in Ankara die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Wochen. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab er an, seine im Kanton Zürich wohnhafte Cousine und deren Ehemann besuchen zu wollen. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz (BFM).

**B.**

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Zürich bei den Gastgebern ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 18. Dezember 2007 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, der Gesuchsteller stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele seiner Landsleute versuchten – einmal in der Schweiz – ihren Aufenthalt durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der ausländerrechtlichen Zulassungsvorschriften eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Dem Gesuchsteller oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche noch familiäre Verpflichtungen, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten, da er jung, ledig, kinderlos und ohne feste Anstellung zu sein scheine (aufgrund fehlender Nachweise).

**C.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 6. Januar 2008 beantragt die Cousine des Gesuchstellers, S.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Zur Begründung bringt sie unter anderem vor, der Gesuchsteller sei weder arbeits- noch kinderlos; dieser habe zwei Töchter im Heimatland und besitze einen Landwirtschaftsbetrieb sowie viel Land, das er zu bewirtschaften habe. Zudem besitze dieser ein erhebliches Vermögen in Form mehrerer vermieteter Liegenschaften. Beiliegend zur Beschwerde wurden umfangreiche Unterlagen, d.h. mehrere Kopien zu Grundstücks- und Liegen-

schaftserwerb sowie Mietverträge (teilweise mit auszugsweisen Übersetzungen auf Deutsch) eingereicht. Die Beschwerdeführerin weist im Weiteren darauf hin, dass sie über Jahre hinweg bei ihrem Cousin in der Türkei kostenlos Urlaub verbringen durfte und sie sich aus diesem Grund bei ihm mit einer Einladung für einen Urlaub in die Schweiz erkenntlich zeigen möchte. In diesem Zusammenhang erwähnt sie auch die von ihr gegenüber dem kantonalen Migrationsamt abgegebene beglaubigte Garantierklärung zu Gunsten des eingeladenen Gesuchstellers.

**D.**

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 10. März 2008 auf Abweisung der Beschwerde. Sie betont, dass sowohl die geltend gemachten beruflichen und familiären Verpflichtungen als auch die gegenteiligen Zusicherungen der Gastgeberin ihren Entscheid nicht zu ändern vermöchten.

**E.**

Am 22. Juli 2008 zog das Bundesverwaltungsgericht die Akten des Migrationsamtes des Kantons Zürich bei.

**F.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 18. August 2008 wurde die Beschwerdeführerin eingeladen, zu konkreten Fragen der familiären und beruflichen Verpflichtungen des Gesuchstellers ausführlich Auskunft zu geben und entsprechende Belege einzureichen.

**G.**

Mit Eingabe vom 5. September 2008 nimmt die Beschwerdeführerin zu den konkreten Fragen Stellung und reicht als Beleg ein in Deutsch übersetztes Schreiben des Bürgermeisters des Wohnorts des Gesuchstellers ein, welches über die Person und die gesellschaftliche Stellung des Gesuchstellers Auskunft gibt.

**H.**

Auf den übrigen Akteninhalt wird, sofern 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 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (vgl. Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

**1.2** Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

### **2.**

**2.1** Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie, wenn 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 – unter Vorbehalt von Ziffer 2.2 und 2.3 unten – grundsätzlich die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

**2.2** Am 1. Januar 2008 traten das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazugehörigen Ausführungsverordnungen in Kraft (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und

Visumverfahren [VEV, SR 142.204]). Gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG bleibt jedoch auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige (materielle) Recht anwendbar.

**2.3** Da das der vorliegenden Beschwerde zugrunde liegende Gesuch um Einreise am 12. November 2007 eingereicht wurde, erfolgt die Beurteilung noch nach altem Recht. Einschlägig sind demnach das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Ziff. I des Anhangs zum AuG) sowie die gestützt darauf erlassenen Durchführungsvorschriften, insbesondere die Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (VEA, AS 1998 194, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Art. 39 VEV).

### **3.**

**3.1** Die Schweizerische Rechtsordnung gewährt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bewilligung der Einreise. Der Entscheid darüber ist von der Bewilligungsbehörde, d.h. dem BFM, in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 ANAG, Art. 9 Abs. 1 und Art. 18 VEA, PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax/Peter Münch/ Thomas Geiser/Martin Arnold (Hrsg.), Ausländerrecht, Ausländerinnen und Ausländer im öffentlichen Recht, Privatrecht, Steuerrecht und Sozialrecht der Schweiz, Basel/Genf/München 2002, S. 143; URS BOLZ, Rechtsschutz im Ausländer- und Asylrecht, Basel und Frankfurt a.M. 1990, S. 29 mit weiteren Hinweisen; PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Basel usw. 2000, S. 24; BGE 133 I 185 E. 2.3).

**3.2** Ausländerinnen und Ausländer benötigen zur Einreise in die Schweiz einen Pass und ein Visum, sofern sie nicht aufgrund besonderer Regelung von diesem Erfordernis ausgenommen sind (vgl. Art. 1–5 VEA). Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Art. 1 Abs. 2 VEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Sie haben unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

**3.3** Der Gesuchsteller kann sich auf keine Ausnahmeregelung berufen; er benötigt aufgrund seiner Staatsangehörigkeit zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose

und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

#### **4.**

**4.1** Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Prognosen treffen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten oder Regionen mit politisch respektive wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen zum vornherein mit Zurückhaltung zu begegnen, da die persönliche Interessenlage in solchen Fällen häufig nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

**4.2** Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Situation im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben.

In der Türkei sind auch heute noch breite Bevölkerungsschichten von vergleichsweise schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen betroffen. Die Liberalisierungspolitik der letzten Jahrzehnte hat dem Land zwar ein rasches Wirtschaftswachstum, aber ebenso eine zunehmend ungleiche Einkommensverteilung beschert. Daran hat sich auch nach der schweren Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahre 2001 nichts Wesentliches geändert; das seither wieder zu beobachtende Wirtschaftswachstum hat der breiten Bevölkerungsmehrheit weder mehr Beschäftigung bzw. Einkommen noch grössere Konsummöglichkeiten gebracht. Insbesondere die unteren Bevölkerungsschichten leben weiterhin am Rande des Existenzminimums. Der jahrelange innenpolitische Konflikt in den Kurdengebieten im Südosten und Osten und die damit einhergehenden Probleme haben zu einer massiven und anhaltenden Landflucht der Bevölkerung in die grösseren Städte der Region sowie in die westlichen Gebiete des Landes geführt, was wiederum eine Zunahme der Arbeitslosenquote und der ganzen damit verbundenen sozialen Problematik nach sich zieht (Quelle: Länder- und Reiseinformationen auf der Webseite des Auswärtigen Amtes, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de), Stand April 2008, besucht am 18. November 2008). In den Kurdengebieten ist der Notstand zwar seit November 2002 aufgehoben. Trotz wiederholter Ausrufung der einseitigen Waffenruhe durch die PKK kommt es jedoch weiterhin zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der Untergrundorganisation und tür-

kischen Sicherheitskräften. Obwohl die Türkei bereits seit längerer Zeit der Europäischen Menschenrechtskonvention beigetreten ist, bestehen nach wie vor Defizite in den Bereichen der Meinungsfreiheit, der kulturellen Rechte, der Gewerkschaftsrechte und der Religionsfreiheit.

Die Verhältnisse in der Türkei widerspiegeln sich in einer anhaltend hohen Emigrationsrate. Die Bereitschaft, das Land auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen zu verlassen, wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben und entsprechend ein minimales soziales Beziehungsnetz vorhanden ist. Im Falle der Schweiz führen diese Verhältnisse angesichts der strengen ausländerrechtlichen Zulassungsregelung nicht selten zu unerwünschten Umgehungsmechanismen. So haben hier beispielsweise im Jahre 2007 621 türkische Staatsangehörige um Asyl ersucht. In der Statistik der Asylgesuche nach Nationen steht die Türkei damit an vierter Stelle. Die Problematik liegt dabei nicht so sehr in der Tatsache, dass überhaupt Asylgesuche gestellt werden, als vielmehr darin, dass diese Gesuche regelmässig nicht aus dem Ausland, sondern nach illegaler oder sonst wie erwirkter Einreise in der Schweiz eingereicht werden. Umgehungsmechanismen sind aber auch insofern gang und gäbe, als nach erfolgter Einreise mit einem Visum, trotz gegenteiliger Zusicherungen, Verlängerungsgesuche gestellt werden oder versucht wird, den Aufenthalt auf eine ganz andere ausländerrechtliche Grundlage abzustützen.

## **5.**

**5.1** Beim Risikoanalyse sind aber nicht nur solche allgemeinen Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller bzw. einer Gesuchstellerin im Heimat- oder ständigen Aufenthaltsstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen.

**5.2** Bei dem Gesuchsteller handelt es sich um einen 36-jährigen ledigen Mann und Vater zweier Töchter (11 und 13 Jahre; wohl aus religiöser Brauchtumsehe), der aus der Region der zentralanatolischen Hauptstadt Aksaray der gleichnamigen Provinz stammt. Gemäss Angaben der Beschwerdeführerin leben neben seinen beiden minderjährigen Töchtern auch alle seine Familienangehörigen in der Provinz Aksaray, was für eine intakte soziale Struktur und einen engen familiä-

ren Bezug zum Heimatland spricht. Insbesondere aus dem Umstand, dass der Gesuchsteller für die Dauer des beabsichtigten Besuchsaufenthaltes in der Schweiz seine Töchter in der Heimat zurücklassen würde, lässt auf persönliche Verpflichtungen und daraus auf eine gewisse Verwurzelung schliessen, was die Gefahr einer Emigration im Vergleich zu vielen anderen seiner Landsleute relativiert.

**5.3** Gemäss Visumsantrag sowie schriftlichen Auskünften der Beschwerdeführerin ist der Gesuchsteller als Bauer selbständig erwerbstätig. Den diversen Beilagen der Beschwerde (vgl. u.a. Grundbuchauszüge und Mietverträge), von denen einige auch in deutscher Übersetzung vorliegen, ist zu entnehmen, dass der Gesuchsteller als Alleinerbe in Besitz eines Landwirtschaftsbetriebes (mit ca. 100 Stück Vieh und 1'000 Schafen) mit Anbauland (ca. 33 Hektaren) gekommen ist. Ausserdem ist er Eigentümer dreier Wohnungen, aus deren Vermietung er monatlich ein zusätzliches Einkommen von insgesamt 1'500 TRY erzielt, was einem Betrag von über 700 € entspricht. Aufgrund dieser Feststellungen gehört der Gesuchsteller bestimmt der wohlhabenderen Bevölkerungsschicht in seinem Heimatort an. Dies wird denn auch im späteren Verlauf des Schriftverkehrs vom Bürgermeister seines Heimatdorfes (S.\_\_\_\_\_/Aksaray) bestätigt (vgl. Schreiben vom 21. August 2008).

Schliesslich hat die Beschwerdeführerin als Gastgeberin eine beglaubigte Garantieerklärung gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde abgegeben, mittels der sie sich finanziell für die Lebensunterhaltskosten des Gesuchstellers während seines geplanten Besuchsaufenthalts in der Schweiz verpflichtet (vgl. Einkommensnachweise und Betreibungsregisterauszug) und zugleich für dessen fristgerechte Wiederausreise garantiert.

Insgesamt betrachtet verfügt somit der Gesuchsteller durchaus über eine massgebliche familiäre wie auch berufliche Verankerung in seinem Heimatland, wofür auch die eher massvolle Dauer des geplanten Besuchsaufenthalts von drei bis vier Wochen spricht. Die Vorinstanz hat es jedoch sowohl vor Erlass ihrer Verfügung wie auch in ihrer Vernehmlassung unterlassen, den hier unter Ziff. 5 dargelegten Sachverhalt eingehend zu prüfen.

## **6.**

Auch wenn ein gewisses Risiko für ein missbräuchliches Verhalten nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, ergibt sich zusammen-

fassend, dass die persönlichen Verhältnisse des Gesuchstellers hinreichend Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise bieten. An diesem Ergebnis vermag der Verweis der Vorinstanz auf die Auslandvertretung, die das Einreisebegehren ebenfalls abgelehnt hat, nichts zu ändern. So ist denn auch nicht ersichtlich, ob die Auslandvertretung bei ihrem formlosen Entscheid sämtliche Beurteilungsgrundlagen berücksichtigte. Im Weiteren war diese auch nicht in Kenntnis der Vorbringen im Beschwerdeverfahren.

#### **7.**

Die angefochtene Verfügung hält den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig fest und ist in unrichtiger Ausübung des Ermessens ergangen (Art. 49 Bst. a und b VwVG). Sie ist daher in Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Gesuchsteller die Einreise zu einem Besuchsaufenthalt für den gewünschten Zeitraum zu bewilligen und die Schweizerische Botschaft in Ankara zur Ausstellung des Visums zu ermächtigen.

#### **8.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG) und der geleistete Kostenvorschuss ist ihr zurückerstatten. In Anwendung von Art. 7 Abs. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) ist der anwaltlich nicht vertretenen Beschwerdeführerin hingegen keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv S. 10)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung vom 18. Dezember 2007 wird aufgehoben.

**2.**

Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Gesuchsteller die Einreise in die Schweiz zu bewilligen und die Schweizerische Botschaft in Ankara zur Ausstellung des gewünschten Besuchervisums zu ermächtigen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und der am 18. Februar 2008 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.- wird der Beschwerdeführerin durch die Gerichtskasse zurückerstattet.

**4.**

Es wird keine Parteientschädigung zuerkannt.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...], ZEMIS [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ad ZH [...])

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Jürg Tiefenthal

Versand: