

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Abteilung III  
C-3339/2007  
{T 0/2}

**Urteil vom 28. März 2008**

---

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richterin Elena Avenati-Carpani, Richter Blaise Vuille,  
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch Dr. Ivo Corvini, Advokat,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf  
**B.**\_\_\_\_\_.

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

Am 14. Februar 2007 beantragte der 1976 geborene türkische Staatsangehörige B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend Gesuchsteller) bei der schweizerischen Botschaft in Ankara ein Visum für einen zweiwöchigen Besuchsaufenthalt bei der Beschwerdeführerin. Die Auslandsvertretung überwies das Gesuch der Vorinstanz zum Entscheid.

**B.**

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Basel-Stadt bei der Gastgeberin weitere Auskünfte eingeholt hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 13. April 2007 ab. Die Vorinstanz begründete ihre Verfügung im Wesentlichen damit, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers aufgrund der wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse in der Herkunftsregion nicht als gesichert angesehen werden könne.

**C.**

Mit Beschwerde vom 14. Mai 2007, deren Begründung mit Eingabe vom 11. Juni 2007 ergänzt wurde, beantragte der Rechtsvertreter namens seiner Mandantin die Aufhebung der Verfügung der Vorinstanz vom 13. April 2007 sowie die Erteilung der Einreisebewilligung an den Gesuchsteller. Als Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, dass die Vorinstanz sich nicht mit dem Einzelfall auseinandergesetzt, sondern in ihrer Begründung lediglich generelle Hinweise zur Herkunftsregion gemacht habe. Die Vorinstanz habe deshalb ihr Ermessen unterschritten. Zudem verletze die Verfügung den Grundsatz der Verhältnismässigkeit sowie das Gleichbehandlungsgebot und das Diskriminierungsverbot.

**D.**

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 21. Juni 2007 die Abweisung der Beschwerde. In Ergänzung der Begründung in der angefochtenen Verfügung führt sie aus, dass die persönliche Situation des Gesuchstellers (Arbeitsstelle; verheiratet, drei Kinder) unter normalen Umständen für eine fristgerechte Ausreise sprechen würde. Im vorliegenden Fall müsse jedoch das Verhältnis zwischen der im April 2007 geschiedenen Gastgeberin und dem rund 20 Jahre jüngeren Gesuchsteller berücksichtigt werden. Die Erfahrung in vergleichbaren

Fällen zeige, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass der Gesuchsteller beabsichtige, dauerhaft in der Schweiz zu bleiben.

**E.**

In der Replik vom 10. August 2007 weist der Rechtsvertreter die Mutmassungen der Vorinstanz bezüglich des Verhältnisses zwischen Beschwerdeführerin und Gesuchsteller zurück. Im Weiteren gibt er eine Versicherungsbescheinigung der Sozialversicherungsanstalt betreffend den Vater des Gesuchstellers zu den Akten.

**F.**

In ihrer Duplik vom 29. August 2007 führt die Vorinstanz aus, dass der Aufenthaltswitz des Gesuchstellers unklar sei, da es weiterhin nicht nachvollziehbar sei, weshalb ein verheirateter Mann eine geschiedene, zwanzig Jahre ältere Schweizerin besuchen wolle. Es sei nicht ausgeschlossen, dass der Gesuchsteller eine Aufenthaltsbewilligung anstrebe, um später seine Familie in die Schweiz nachholen zu können.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG aufgeführten Behörden. Darunter fallen die Verfügungen des Bundesamtes für Migration betreffend Bewilligung der Einreise. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist als Gastgeberin und Garantin aufgrund von Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die

frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

**1.4** Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie 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.

**1.5** Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) am 1. Januar 2008 wurde das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (aANAG, BS 1 121) aufgehoben (Art. 125 AuG i.V.m. Ziffer I Anhang AuG). Da das der angefochtenen Verfügung zugrunde liegende Gesuch vor Inkrafttreten des AuG eingereicht wurde, ist gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG das bisherige Recht, d.h. das aANAG und die darauf abgestützten, per 1. Januar 2008 ebenfalls aufgehobenen Verordnungen (Art. 91 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]), anwendbar.

## **2.**

**2.1** Ausländer und Ausländerinnen sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung haben oder keiner solchen bedürfen (Art. 1a aANAG). Gewisse Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern benötigen für die Einreise in die Schweiz ein Visum (vgl. Art. 3 ff. aVEA).

**2.2** Das Bundesamt für Migration entscheidet im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der Verträge mit dem Ausland nach freiem Ermessen über die Bewilligung von Aufenthalt und Niederlassung (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 aVEA). Dies bedeutet, dass die schweizerische Rechtsordnung weder ein allgemeines Recht auf Einreise kennt noch einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums gewährt (vgl. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax/Peter Münch/Thomas Geiser/Martin Arnold [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis Bd. VIII, Basel 2002, Rz. 5.28).

**2.3** Im Falle einer Einreisebewilligung ist daher der Spielraum für das behördliche Ermessen umfangreicher als beispielsweise bei der Verlängerung einer Anwesenheitserlaubnis. Während es im letztgenannten Fall zu bedenken gilt, dass ein bereits anwesender Ausländer auf sein Bleiberecht vertraut und insoweit einen gewissen Schutz genießt, kann im Falle einer Einreisebewilligung jedes gegen den Aufenthalt sprechende öffentliche Interesse entscheidend sein. Dabei sind vor allem die geistigen und wirtschaftlichen Interessen sowie das Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung zu berücksichtigen (Art. 16 Abs. 1 aANAG). Jedenfalls gebieten Ordnungs- und Steuerungsfunktionen der Visumsbestimmungen, über jeden Einzelfall unter Einhaltung einer möglichst vollständigen Interessenabwägung zu entscheiden.

**2.4** Ein Einreisevisum wird verweigert, wenn die in Art. 1 aVEA aufgeführten Voraussetzungen nicht erfüllt sind (vgl. Art. 14 Abs. 1 aVEA). Insbesondere müssen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, die in die Schweiz reisen möchten, Gewähr bieten, dass sie fristgerecht wieder ausreisen werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

### **3.**

Der Gesuchsteller benötigt aufgrund seiner Nationalität zur Einreise in die Schweiz neben dem Pass ein Visum. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

**3.1** In diesem Zusammenhang wirft die Beschwerdeführerin der Vorinstanz vor, sich nicht hinreichend mit dem Einzelfall auseinandergesetzt zu haben, sondern lediglich auf die allgemeine Situation in der Herkunftsregion des Gesuchstellers hingewiesen zu haben. Insofern sei die angefochtene Verfügung unverhältnismässig und diskriminierend.

**3.2** Wenn es zu beurteilen gilt, ob das Kriterium der gesicherten Wiederausreise erfüllt ist, muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine Feststellungen, sondern lediglich Prognosen machen. Dabei rechtfertigt es sich durchaus, Einreisegesuchen von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten beziehungsweise Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen von 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. Wenn bei der Gesuchsprüfung die Staatsangehörigkeit von Gesuchstellern und in diesem Zusammenhang die im Herkunftsland oder der Herkunftsregion herrschenden soziokulturellen und wirtschaftlichen Verhältnisse sowie die persönlichen Umstände (soziale, familiäre und berufliche Situation) in den Vordergrund gerückt werden, kann darin keine Diskriminierung erblickt werden. Vielmehr ergeben sich die vorzunehmenden Wertungen aus den einschlägigen Gesetzesbestimmungen selbst (vgl. Art. 16 Abs. 1 aANAG). Die Tatsache schliesslich, dass Angehörige gewisser Staaten – im Rahmen der generellen Visumpflicht gemäss Art. 3 aVEA – grundsätzlich einer Einreisebewilligung bedürfen und andere gestützt auf Art. 4 aVEA davon befreit sind, widerspiegelt die vom Gesetzgeber selbst vorgenommene unterschiedliche Beurteilung der Angehörigen der verschiedenen Herkunftsländer (vgl. dazu das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-917/2006 vom 2. Oktober 2007 E. 3.2).

**3.3** Aus dem Gesagten folgt, dass es unter Umständen im öffentlichen Interesse liegen kann, gewisse Personengruppen aus bestimmten Ländern nicht einreisen zu lassen. Der Beschwerdeführerin ist nicht zuzustimmen, wenn sie annimmt, es bedürfe "zumindest klarer Indizien oder Gründe, die durch den Einreisewilligen gesetzt worden sind, die den Schluss nahe legen, dass die Wiederausreise nicht gesichert erscheint" (S. 4 der Ergänzung zur Beschwerdebegründung vom 11. Juni 2007). Aufgrund des grossen Ermessens, das der entscheidenden Behörde zukommt, kann jeder Umstand, der aufgrund des öffentlichen Interesses gegen eine Einreise spricht, den Ausschlag geben, ein Gesuch abzulehnen.

#### **4.**

Im Folgenden ist zu überprüfen, ob die Vorinstanz unter Berücksichtigung sowohl der Verhältnisse im Herkunftsland des Gesuchstellers als auch dessen persönlicher Lebensumstände ihr Ermessen richtig ausgeübt hat.

**4.1** 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 gebracht. Daran hat sich auch nach der schweren Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahre 2001 nichts Wesentliches geändert; das seither wieder zu be-

obachtende Wirtschaftswachstum hat der breiten Bevölkerungsmehrheit weder mehr Beschäftigung bzw. Einkommen noch grössere Konsummöglichkeiten gebracht. Insbesondere die unteren Bevölkerungsschichten leben weiterhin am Rande des Existenzminimums (Quelle: [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de), Stand November 2007). Besonders betroffen von der Armut sind ländliche Gebiete sowie der Osten und Südosten der Türkei.

Die Verhältnisse in der Türkei spiegeln sich in einer anhaltend hohen Emigrationsrate wider. Die Bereitschaft, insbesondere junger Menschen, das Land auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen zu verlassen, wird erfahrungsgemäss dort noch begünstigt, wo bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben und deshalb ein minimales soziales Beziehungsnetz vorhanden ist. Im Falle der Schweiz führen die Verhältnisse angesichts der strengen ausländerrechtlichen Zulassungsregelung nicht selten zu unerwünschten Umgehungsmechanismen. So haben beispielsweise im Jahre 2007 621 türkische Staatsangehörige um Asyl in der Schweiz 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 auf andere Art erwirkter Einreise in die Schweiz eingereicht wurden. 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.

**4.2** Angesichts der schwierigen Lage in der Herkunftsregion, aus der gemäss Erkenntnissen des Gerichts zahlreiche Emigranten stammen, sowie der Erfahrungen betreffend die Umgehung der Ausreisepflichtung, ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Risiko einer nicht fristgerechten Wiederausreise allgemein als hoch einschätzte. Bei der Risikoanalyse sind allerdings nicht nur solche allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, so kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Ge-

suchstellerinnen, die in ihrer Heimat keine besonderen Verpflichtungen haben, das Risiko, dass sie sich nach einer bewilligten Einreise nicht gemäss den fremdenpolizeilichen Regeln verhalten, als hoch eingeschätzt werden.

**4.3** Beim Gesuchsteller handelt es sich um einen 31jährigen verheirateten Vater von drei kleinen Kindern. Er arbeitet als Kellner in einem Fünf-Sterne-Hotel in Antalya. Die Beschwerdeführerin hat den Gesuchsteller anlässlich eines Ferienaufenthaltes in der Türkei kennen gelernt. Der Gesuchsteller möchte in der Schweiz Freunde besuchen und Ferien machen.

**4.3.1** Aus diesen spärlichen Angaben geht hervor, dass insbesondere über die familiäre Situation eine Bindung zum Heimatland besteht, da die Ehefrau und die Kinder nicht mit in die Schweiz reisen sollen. Diese Situation hat die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 21. Juni 2007 denn auch als Indiz für die Gewähr einer fristgerechten und anstandslosen Wiederausreise gewertet. Allerdings muss aufgrund der Erfahrungen auch festgehalten werden, dass solche Bindungen nicht nachhaltig von der Emigration abzuhalten vermögen. Oft wird eine längere Trennungszeit von der Familie in Kauf genommen, um wirtschaftlich voran zu kommen. Insgesamt spricht diese Situation jedoch eher für die fristgerechte, anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers.

**4.3.2** Was die berufliche Situation anbelangt, so geht aus den Akten hervor, dass der Gesuchsteller eine Anstellung als Kellner in einem Luxus-Hotel hat, an die er nach seinem Besuch in der Schweiz zurückkehren könnte. Allerdings handelt es sich dabei um eine Stelle, mit welcher der Gesuchsteller gemäss den in den Akten enthaltenen Lohnabrechnungen für die Monate November und Dezember 2006 ein Einkommen realisiert, das dem staatlich festgelegten, monatlichen Mindesteinkommen entspricht (2006: YTL 531 = ca. 285 Euro, 2007: YTL 561 = ca. 300 Euro. Quelle: [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de), Stand November 2007) und somit unter dem durchschnittlichen Einkommen im Jahre 2006 von rund 700 YTL pro Monat für den westlichen Teil der Türkei liegt (Quelle: [www.bmz.de](http://www.bmz.de), Stand Dezember 2006). Es ist daher davon auszugehen, dass die berufliche Situation des Gesuchstellers nicht geeignet ist, ihn nachhaltig von einer Emigration abzuhalten und die aufgrund der allgemeinen Situation im Herkunftsland negative Prognose zu seinen Gunsten zu beeinflussen.

**4.3.3** Als weiteres Element zur Begründung, weshalb der Gesuchsteller fristgerecht wieder ausreisen werde, bringt die Beschwerdeführerin vor, dass der Gesuchsteller seinen kranken Vater, der über keine Krankenversicherung verfüge, finanziell unterstütze. Der Vater sei in die über den derzeitigen Arbeitgeber des Gesuchstellers abgeschlossene Krankenversicherung eingeschlossen. Sollte der Gesuchsteller nicht an seinen Arbeitsplatz zurückkehren, wären die Krankenhauskosten des Vaters nicht mehr gedeckt. Diese Schlussfolgerung erscheint nicht als zwingend, da der Gesuchsteller eine gleichwertige Unterstützung ohne weiteres auch vom Ausland aus gewähren könnte. Auch aus diesem Umstand kann nichts Entscheidendes zugunsten der fristgerechten Wiederausreise des Gesuchstellers abgeleitet werden.

**4.3.4** Die Beschwerdeführerin und der Gesuchsteller haben sich offenbar im Jahre 2006 anlässlich eines Türkei-Besuches der Beschwerdeführerin kennen gelernt. Den Akten ist nichts zu entnehmen, ob und wie diese Bekanntschaft in der Zwischenzeit gepflegt wurde. Die Befürchtungen der Vorinstanz, dass der Gesuchsteller den Aufenthalt in der Schweiz dazu nutzen könnte, sich dauerhaft niederzulassen und dazu die Beziehung zur Beschwerdeführerin nutzen könnte, erscheint angesichts der Tatsache, dass sich die beiden offenbar kaum kennen sowie der Erfahrung in zahlreichen anderen, ähnlich gelagerten Fällen, nachvollziehbar und plausibel. Das private Interesse des Gesuchstellers an einem Ferienaufenthalt in der Schweiz muss deshalb hinter den öffentlichen Interessen der Schweiz, namentlich an der Durchsetzung einer restriktiven Ausländerpolitik (Art. 16 Abs. 1 aANAG; BGE 122 II 1 E. 3a S. 6) zurückstehen.

## **5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die fristgerechte und anstandslose Wiederausreise des Gesuchstellers nicht gesichert erscheint. Dabei handelt es sich nicht um eine sichere Erkenntnis, sondern um eine Prognose betreffend das zukünftige Verhalten des Gesuchstellers im Falle seiner Einreise in die Schweiz; doch reicht praxisgemäss eine negative Prognose aus, um den Antrag auf Erteilung einer Einreisebewilligung, worauf, wie oben in Ziffer 2.2 erwähnt, ohnehin keine Anspruch besteht, abzulehnen. Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Art. 49 VwVG nicht verletzt. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

**6.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 des Reglements vom 11. Dezember 2006 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. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. \_\_\_\_\_)
- Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Migration und Aufenthalte

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: