

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-808/2006
{T 0/2}

Urteil vom 2. April 2008

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richterin Ruth Beutler, Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

Y._____,
vertreten durch lic. iur. Ali Civi, Advokaturbüro
Albrecht & Riedo,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Einreisebewilligung in Bezug auf
S._____.

Sachverhalt:**A.**

Am 12. Juni 2006 beantragte S._____ (geboren 1955, Türkei) bei der Schweizerbotschaft in Ankara die Erteilung eines Einreisevisums für die Dauer von drei Monaten. Als Zweck der beabsichtigten Reise gab sie schriftlich an, ihren in Basel lebenden Sohn Y._____ (Beschwerdeführer) und dessen Ehefrau Z._____ besuchen zu wollen. Bei der Befragung gab sie an, ihr Verlobter lebe in der Schweiz; auch ihr Exmann sei dort. Nach formloser Verweigerung übermittelte die Schweizerische Vertretung das Gesuch zur Prüfung und zum Entscheid an die Vorinstanz.

B.

Nachdem die Migrationsbehörde des Kantons Basel-Stadt bei den Gastgebern ergänzende Auskünfte eingeholt und an das BFM weitergeleitet hatte, wies die Vorinstanz das Einreisegesuch mit Verfügung vom 17. Juli 2006 ab. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, die Gesuchstellerin stamme aus einer Region, aus welcher der Zuwanderungsdruck als Folge der dort herrschenden wirtschaftlichen und soziokulturellen Verhältnisse bekannterweise nach wie vor stark anhalte. Viele ihrer Landsleute versuchten, ihren Aufenthalt in der Schweiz durch Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Mittel zu verlängern, um sich so in Umgehung der bundesrätlichen Begrenzungsmaßnahmen eine vermeintlich bessere Zukunft aufzubauen. Der Gesuchstellerin oblägen im Heimatland weder zwingende berufliche oder gesellschaftliche Verpflichtungen, noch familiäre Verantwortlichkeiten, die gegebenenfalls Gewähr für eine fristgerechte Rückkehr bieten könnten.

C.

Mit Verwaltungsbeschwerde vom 16. August 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Erteilung des gewünschten Besuchervisums. Im Wesentlichen lässt er zur Begründung vorbringen, seine Mutter möchte gerne ihre beiden Söhne und ihr Enkelkind in der Schweiz besuchen. Die Eingeladene verfüge im Heimatland durchaus über ein soziales und familiäres Umfeld, lebten doch die andern drei Kinder in der Türkei. Es gehe nicht an, lediglich auf die allgemeine Lage der Zuwanderer aus der Türkei abzustellen, ohne die persönliche Situation der jeweiligen Gesuchsteller in Betracht zu ziehen.

D.

In ihrer Vernehmlassung vom 12. September 2006 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und stellt entschieden in Abrede, der persönlichen Situation der Gesuchstellerin nicht hinreichend Rechnung getragen zu haben.

E.

Am 18. September 2006 zog das EJPD die Akten der Migrationsbehörde des Kantons Basel-Stadt bei.

F.

In seiner Replik vom 12. Oktober 2006 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen und deren Begründung vollumfänglich fest und betont erneut die Verbundenheit der Gesuchstellerin mit ihren in der Türkei lebenden Kindern, welche für eine fristgerechte Wiederausreise spreche.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Verfügungen des Bundesamtes für Migration (BFM) betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Verwaltungsgerichtsgesetzes bereits beim EJPD hängige Rechtsmittelverfahren werden vom Bundesverwaltungsgericht übernommen. Die Beurteilung erfolgt nach neuem Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).

1.3 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.4 Der Beschwerdeführer ist gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

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 auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar. Die Beurteilung erfolgt somit noch nach dem alten Recht. Einschlägig sind das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (aANAG, BS 1 121, zum vollständigen Quellennachweis vgl. Ziff. I des Anhangs zum AuG) und die Verordnung vom 14. Januar 1998 über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (aVEA, 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 – vorbehältlich nachfolgend zu erörternder Hinderungsgründe – von der Bewilligungsbehörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens zu fällen (Art. 4 und Art. 16 Abs. 1 aANAG, Art. 9 Abs. 1 aVEA, 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).

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 (Art. 1 bis 5 aVEA). Um ein Visum zu erhalten, müssen Ausländerinnen und Ausländer die in Artikel 1 Absatz 2 aVEA aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Sie haben unter anderem Gewähr für eine fristgerechte Wiederausreise zu bieten (Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA).

4.

4.1 Die Gesuchstellerin bedarf aufgrund ihrer Nationalität zur Einreise in die Schweiz nebst dem Pass eines Visums. Die Vorinstanz verweigerte die Erteilung eines solchen Visums mit der Begründung, die anstandslose und fristgerechte Wiederausreise erscheine nicht als hinreichend gesichert.

4.2 Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des konkreten Einzelfalles zu würdigen.

4.3 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. 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 türkischen 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 Gewerk-

schaftsrechte und der Religionsfreiheit (Quelle: www.auswaertigesamt.de, Länder- und Reiseinformationen > Türkei > Wirtschaft [Stand November 2007, besucht am 25. März 2008]).

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.

4.4 Der Beschwerdeführer bringt in diesem Zusammenhang vor, es gehe nicht an, lediglich auf die allgemeine Lage der Zuwanderer aus der Türkei abzustellen. Dazu ist klarzustellen, dass es in der Tat zu schematisch und nicht haltbar wäre, generell und ohne spezifische Anhaltspunkte, ausschliesslich aufgrund der politischen und/oder wirtschaftlichen Situation im Heimatland auf eine nicht hinreichend gesicherte Wiederausreise zu schliessen. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung können jedoch aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland und der Zuwanderungssituation Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise gewonnen werden. Die Berücksichtigung dieser Umstände ergibt sich somit implizit aus Art. 1 Abs. 2 Bst. c aVEA. So können insbesondere Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

4.5 Bei der Risikoanalyse sind aber nicht nur solch allgemeine Umstände und Erfahrungen, sondern auch, wie oben erwähnt, sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles zu berücksichtigen. Obliegt einem Gesuchsteller oder einer Gesuchstellerin im Heimatstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Andererseits muss bei Gesuchstellern, die in der Heimat keine der erwähnten Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens (nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt) hoch eingeschätzt werden.

5.

5.1 Bei der Eingeladenen handelt es sich um eine 53-jährige, geschiedene Frau, welche – als Hausfrau – keiner geregelten Erwerbstätigkeit nachgeht und somit beruflich nicht in der Arbeitswelt integriert ist. Der Beschwerdeführer verweist hingegen auf das intakte familiäre Umfeld seiner Mutter im Heimatland und bringt diesbezüglich vor, drei ihrer Kinder lebten nach wie vor in der Türkei. Dieses Argument vermag nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts schon deshalb nicht zu überzeugen, weil der Umstand, dass gleich eine dreimonatige Landesabwesenheit geplant ist, nicht ohne weiteres darauf schliessen lässt, die Präsenz der Gesuchstellerin sei für die Belange ihrer Familie unverzichtbar; aufgrund der Aktenlage ist vielmehr davon auszugehen, die allenfalls von ihr geleistete Unterstützung in Familie und Haushalt könne durchaus für längere Zeit auch auf andere Weise sichergestellt werden. Insofern darf bezweifelt werden, dass der Eingeladenen im Heimatland besondere Verpflichtungen obliegen, die sie ernsthaft von einer Emigration abzuhalten vermöchten, zumal sie mit ihren beiden hierzulande lebenden Söhnen und deren Familien bereits über wichtige Bezugspersonen in der Schweiz verfügt. Vor diesem Hintergrund müssen die Beteuerungen des Beschwerdeführers, wonach seine Mutter die Schweiz fristgerecht verlassen werde, als nicht ausschlaggebend bezeichnet werden. Im Übrigen hegte auch die Schweizerische Vertretung in Ankara, welche mit den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Herkunftsstaat der Gesuchstellerin gut vertraut ist und sich somit durchaus ein Bild der Einreisewilligen machen kann, grosse Bedenken bezüglich der anstandslosen Wiederausreise und verweigerte formlos die Einreisebewilligung.

5.2 Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher zu Recht davon ausgehen, die Wiederausreise der Gesuchstellerin sei im Sinne der massgeblichen Bestimmungen nicht gesichert. Zwar lässt sich diese Einschätzung nicht zu einer gesicherten Feststellung verdichten; sie reicht aber aus, um die Erteilung eines Einreisevisums – auf das, wie erwähnt, kein Rechtsanspruch besteht – abzulehnen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass der Beschwerdeführer die rechtzeitige Rückkehr seiner Mutter zusichert; denn eine solche Garantie ist trotz bester und ehrlicher Absichten nicht möglich bzw. rechtlich nicht durchsetzbar (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2341/2006 vom 7. August 2007 E. 6). Wie bereits mehrfach betont, ist bei der Beurteilung von Einreisebegehren in erster Linie auf die persönlichen Verhältnisse der eingeladenen Personen – und nicht der Gastgeber – abzustellen. Der (durchaus verständliche) Wunsch des Beschwerdeführers, seiner Mutter das Lebensumfeld in der Schweiz zeigen zu können, hat demnach in den Hintergrund zu treten. Als Jahresaufenthalter steht ihm durchaus die Möglichkeit offen, die Gesuchstellerin im Heimatland zu besuchen.

6.

Aus diesen Gründen ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse sowie die Beachtung der geltenden Bestimmungen entsprechend gewichtete und der Gesuchstellerin die Einreise verweigerte. Die angefochtene Verfügung verletzt daher Bundesrecht nicht. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

7.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 1. September 2006 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt (Akten [...] retour)

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Brand

Versand: