



---

Abteilung I  
A-2972/2024

## Urteil vom 2. Februar 2026

---

Besetzung

Richter Alexander Mistic (Vorsitz),  
Richter Jérôme Candrian, Richter Stephan Metzger,  
Gerichtsschreiber Andreas Kunz.

---

Parteien

**A. \_\_\_\_\_ AG**  
vertreten durch  
Urs Haegi, Rechtsanwalt, und  
Dr. iur. Joel Drittenbass, Rechtsanwalt,  
Vischer AG,  
Schützengasse 1, Postfach, 8021 Zürich 1,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Verletzung der Sorgfaltspflicht gemäss AIG.

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

Die A. \_\_\_\_\_ AG bietet Flüge vom (...) International Airport ([...]) nach Zurich Airport (ZRH) und Geneva Airport (GVA) an. Das Check-in und die Einsteigekontrolle am Flughafen (...) führt ihr Personal durch.

**B.**

Zwischen dem 5. September 2015 und dem 29. Dezember 2015 beförderte die A. \_\_\_\_\_ AG auf der Strecke (...) – ZRH acht Personen, die nicht über die für die Einreise in die Schweiz erforderlichen Reisedokumente, Visa oder Aufenthaltstitel verfügten (sog. Inadmissible Passengers [nachfolgend: INAD]). In der Folge sprach das Staatssekretariat für Migration SEM gegenüber der A. \_\_\_\_\_ AG eine Mahnung aus.

**C.**

Im Zeitraum vom 7. Januar 2016 bis 20. Juni 2016 transportierte die A. \_\_\_\_\_ AG auf den Strecken (...) - ZRH und (...) - GVA wiederum acht INAD. Mit Verfügung vom 24. März 2017 auferlegte das SEM der A. \_\_\_\_\_ AG deshalb eine Verwaltungssanktion von Fr. 32'000.-- (8 x Fr. 4'000.--). Die Sanktionsverfügung wurde nicht angefochten.

**D.**

In der Zeit vom 29. Januar 2017 bis zum 12. Juni 2017 wurden erneut acht INAD in ZRH festgestellt, die mit der A. \_\_\_\_\_ AG von (...) aus in die Schweiz gereist sind. Dafür sanktionierte das SEM die A. \_\_\_\_\_ AG mit Verfügung vom 23. Februar 2018 mit Fr. 32'000.-- (8 x Fr. 4'000.--). Die Sanktionsverfügung erwuchs in Rechtskraft.

**E.**

Zwischen dem 4. Juli 2017 und dem 22. Dezember 2017 beförderte die A. \_\_\_\_\_ AG auf der Strecke (...) - ZRH abermals elf Personen, die sich als INAD herausstellten. Die diesbezügliche Sanktion, die der A. \_\_\_\_\_ AG mit Verfügung vom 14. November 2018 auferlegt wurde, belief sich auf Fr. 44'000.-- (11 x Fr. 4'000.--) und wurde rechtskräftig.

**F.**

Insgesamt 14 Personen, die im Zeitraum vom 6. Februar 2018 bis 19. Dezember 2018 mit der A. \_\_\_\_\_ AG von (...) nach ZRH geflogen waren, wurden bei der Grenzkontrolle als INAD qualifiziert. Auch im folgenden Semester beförderte die A. \_\_\_\_\_ AG zwischen dem 8. Januar 2019 und dem 25. Juni 2019 auf der Strecke (...) - ZRH neun INAD.

**G.**

Aufgrund der wiederholten gleichartigen Sorgfaltspflichtverletzungen qualifizierte das SEM die Verstösse der A.\_\_\_\_\_ AG, die diese zwischen dem 6. Februar 2018 und dem 19. Dezember 2018 begangen hatte, erstmals als schwere Fälle. Mit Verfügung vom 27. August 2019 sanktionierte es die Airline mit einer Verwaltungssanktion in der Höhe von Fr. 224'000.-- (14 x 16'000.--). Die Sanktionsverfügung blieb unangefochten.

**H.**

Am 17. Dezember 2019 eröffnete das SEM wegen der INAD, die die A.\_\_\_\_\_ AG zwischen dem 8. Januar 2019 und dem 25. Juni 2019 transportiert hatte, ein Verwaltungsverfahren. Die in diesem Zusammenhang gewährte Frist zur Stellungnahme bis zum 5. Februar 2020 liess die A.\_\_\_\_\_ AG ungenutzt verstreichen.

**I.**

Die A.\_\_\_\_\_ AG gelangte mit Schreiben vom 16. September 2020 an das SEM und bat dieses um eine Besprechung. Diese sollte unter anderem ihre organisatorischen Massnahmen zur Einhaltung der Ausländervorschriften, pendente Fälle sowie die Sanktionsverfügung vom 27. August 2019 zum Inhalt haben. Auf letztere und die in diesem Zusammenhang zuvor versandte Einladung zur Stellungnahme habe sie wegen betriebsinterner organisatorischer Mängel nicht reagiert.

**J.**

Das SEM lehnte das Gesuch der A.\_\_\_\_\_ AG mit Schreiben vom 18. September 2020 ab.

**K.**

Erneut bat das SEM mit Schreiben vom 25. Mai 2021 und 27. Juli 2021 die A.\_\_\_\_\_ AG um Stellungnahme zu den von ihr erhobenen Vorwürfen. Mit Eingaben vom 23. Juli 2021 und 23. September 2021 kam die A.\_\_\_\_\_ AG dem nach.

**L.**

Mit Verfügung vom 25. März 2024 belastete das SEM die A.\_\_\_\_\_ AG wegen Verletzung der Sorgfaltspflicht durch die Beförderung von neun INAD zwischen dem 8. Januar 2019 und dem 25. Juni 2019 mit insgesamt Fr. 144'000.-- (9 x 16'000.--).

**M.**

Die A.\_\_\_\_\_ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) liess mit Schreiben

vom 7. Mai 2024 Beschwerde gegen die besagte Verfügung des SEM (nachfolgend: Vorinstanz) beim Bundesverwaltungsgericht erheben. Darin beantragt sie die Aufhebung der Verfügung und die Einstellung des vorinstanzlichen Verfahrens (Ziff. 1.a.); eventualiter zu Ziff. 1.a. sei die Verfügung aufzuheben und sie sei höchstens mit insgesamt Fr. 36'000.-- zu belasten (Ziff. 1.b.). Eventualiter zu Ziff. 1 sei die Sache zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 2).

#### **N.**

Die Vorinstanz ersuchte mit Vernehmlassung vom 29. August 2024 um Abweisung der Beschwerde. In prozessualer Hinsicht forderte sie, der Beschwerdeführerin sei die Berufung auf die neu eingereichten Beweismittel zu versagen.

#### **O.**

In ihren Schlussbemerkungen vom 13. Dezember 2024 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest.

#### **P.**

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit relevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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

#### **1.**

**1.1** Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung gemäss Art. 5 VwVG, die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG erlassen wurde. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (vgl. Art. 31 VGG).

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

**1.3** Die Beschwerdeführerin nahm am vorinstanzlichen Verfahren teil, ist durch die ihr auferlegte Verwaltungssanktion besonders berührt und hat dementsprechend ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Ihre Beschwerdelegitimation ist gegeben (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.4** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist somit einzutreten.

## **2.**

**2.1** Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG). Dabei braucht es sich nicht mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinanderzusetzen; es kann sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (statt vieler BGE 143 III 65 E. 5.2).

**2.2** Vorbehältlich besonderer übergangsrechtlicher Regelungen sind in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben (statt vieler BGE 144 V 210 E. 4.3.1). Die der Beschwerdeführerin vorgeworfenen Verstösse gegen das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG; SR 142.20) sollen sich in der Zeitperiode vom 8. Januar 2019 bis 25. Juni 2019 ereignet haben. Zur Anwendung gelangen daher die einschlägigen Bestimmungen des AIG und der Verordnung über die Einreise und Visumserteilung vom 15. August 2018 (VEV, SR. 142.204) in den damals geltenden Fassungen.

## **3.**

Zum besseren Verständnis ist vorab die Rechtslage zu den sogenannten «Carrier Sanctions» darzulegen (vgl. zum Begriff CHRISTOPH ERRASS, Carrier Sanctions als Beispiel ausgelagerter und exterritorialer Grenzkontrolle und als Beispiel von Verwaltungssanktionen, in: Schengen und Dublin in der Praxis, Aktuelle Herausforderungen, 2018, S. 180 ff.).

**3.1** Luftverkehrsunternehmen müssen alle ihnen zumutbaren Vorkehren treffen, damit sie nur Personen befördern, die über die für die Einreise in den Schengen-Raum oder für die Durchreise durch die internationalen Transitzonen der Flughäfen erforderlichen Reisedokumente, Visa und Aufenthaltstitel verfügen (Art. 92 Abs. 1 AIG in der Fassung vom 20. Juni 2014 [AS 2015 3023]). Als zumutbare Vorkehren gelten die sorgfältige Auswahl, Instruktion und Überwachung des Personals (Art. 32 Abs. 1 Bst. a VEV) sowie die zweckmässige Organisation des Check-in und der

Einsteigekontrolle und die Bereitstellung der erforderlichen technischen Ausstattung (Bst. b). Mit den Massnahmen nach Art. 32 Abs. 1 VEV ist sicherzustellen, dass vor der Abreise kontrolliert wird, ob die für die Einreise in den Schengen-Raum oder für den Flughafentransit erforderlichen Reisedokumente, Visa und Aufenthaltstitel gültig und anerkannt sind (Art. 32 Abs. 2 Bst. a VEV), Fälschungen oder Verfälschungen von Reisedokumenten, Visa oder Aufenthaltstiteln, die für geschulte Personen mit durchschnittlichem Sehvermögen von blosserem Auge erkennbar sind, erkannt werden (Bst. b) und erkannt wird, wenn ein Reisedokument, Visum oder Aufenthaltstitel offensichtlich nicht der zu befördernden Person zusteht (Bst. c) und sich die zulässigen Aufenthaltstage oder Einreisen aufgrund der Stempelungen des Reisedokuments ermitteln lassen (Bst. d [in der vorliegend relevanten Fassung vom 15. September 2018]).

**3.2** Ein Luftverkehrsunternehmen, das seine Sorgfaltspflicht nach Art. 92 Abs. 1 AIG verletzt, wird mit Fr. 4'000.-- pro beförderte Person, die nicht über die erforderlichen Reisedokumente, Visa oder Aufenthaltstitel verfügt, belastet (vgl. Art. 122a Abs. 1 Satz 1 AIG in der Fassung vom 20. Juni 2024). Eine Verletzung der Sorgfaltspflicht wird vermutet, wenn das Luftverkehrsunternehmen Personen befördert, die nicht über die für die Einreise in den Schengen-Raum oder für die Durchreise durch die internationalen Transitzone der Flughäfen erforderlichen Reisedokumente, Visa oder Aufenthaltstitel verfügen und denen die Einreise verweigert wird (Art. 122a Abs. 2 AIG in der Fassung vom 20. Juni 2024). Gegen die Vermutungsbasis kann der Gegenbeweis angetreten werden: So kann das Luftverkehrsunternehmen etwa aufgrund der Passagierliste beweisen, dass die Person gar nicht von ihr befördert worden ist. Ist die Vermutungsbasis hingegen gegeben, kann die Rechtsvermutung durch den Beweis des Gegenteils widerlegt werden (vgl. ERRASS, a. a. O., S. 205). In diesem Sinne liegt keine Verletzung der Sorgfaltspflicht vor, wenn das Luftverkehrsunternehmen nach Art. 122a Abs. 3 Bst. a AIG beweist, dass die Fälschung oder Verfälschung eines Reisedokuments, Visums oder Aufenthaltstitels nicht offensichtlich erkennbar war (Ziff. 1), nicht offensichtlich erkennbar war, dass ein Reisedokument, Visum oder Aufenthaltstitel nicht der beförderten Person zusteht (Ziff. 2), das Ermitteln der zulässigen Aufenthaltstage oder Einreisen aufgrund der Stempelung des Reisedokuments nicht ohne Weiteres möglich war (Ziff. 3) oder es alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Vorkehren getroffen hat, um zu verhindern, dass es Personen befördert, die nicht über die für die Einreise in den Schengen-Raum oder für die Durchreise durch die internationalen Transitzone der Flughäfen erforderlichen Reisedokumente, Visa und

Aufenthaltstitel verfügen (Ziff. 4 in der Fassung vom 20. Juni 2024). Wenn das Luftverkehrsunternehmen glaubhaft macht, zur Beförderung einer Person genötigt worden zu sein, liegt ebenfalls keine Verletzung der Sorgfaltspflicht vor (Art. 122a Abs. 3 Bst. b AIG). Gelingt der Beweis des Gegenteils nicht, so trifft die Vermutung zu: Das Luftverkehrsunternehmen hat seine Sorgfaltspflicht verletzt und ist zu sanktionieren (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-597/2020 vom 23. Februar 2021 E. 3 und A-597/2019 vom 27. Januar 2020 E. 3.4, je m. w. H.).

**3.3** Die zumutbaren Vorkehren im Sinne von Art. 32 Abs. 1 Bst. a VEV sind als die drei *curae* (*in eligendo, instruendo et custodiendo*) bekannt und müssen in jedem Fall getroffen werden (vgl. Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes [Sorgfalts- und Meldepflichtverletzung durch Luftverkehrsunternehmen, Informationssysteme] vom 8. März 2013, BBI 2013 2561, 2591). Letztere sind Begriffe aus der Geschäftsherrenhaftung nach Art. 55 Abs. 1 OR. Die zu den drei *curae* ergangene Rechtsprechung und Lehre ist deshalb zu berücksichtigen, soweit sich deren analoge Anwendung als sachgerecht erweist. Demnach ist die Sorgfalt nach der Gesamtheit der objektiv notwendigen und durch die Umstände erforderlichen Massnahmen zu bemessen. Entscheidend ist, was vernünftigerweise geboten erscheint (vgl. Urteil BVGer A-1820/2023 vom 20. Mai 2025 E. 3.6 m. w. H. [noch nicht rechtskräftig]). Bei Art. 122a Abs. 3 Bst. a Ziff. 4 AIG i. V. m. Art. 32 Abs. 1 Bst. a VEV steht die Auswahl, Instruktion und Überwachung des *Personals als Solches* im Vordergrund. Entscheidend ist die diesbezügliche Organisation, zum Beispiel, welche Ausbildung das Personal (generell) hat oder wie das Luftverkehrsunternehmen bei der Überwachung der Ground Handler bzw. deren Check-in-Agenten vorgeht (vgl. Urteil A-1820/2023 E. 3.7.2).

#### **4.**

Mit ihrem Rechtsbegehren 1.a beantragt die Beschwerdeführerin die Einstellung des Verfahrens, wobei unbestritten ist, dass den neun streitgegenständlichen INAD zu Recht die Einreise verweigert wurde.

**4.1** Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, dass sie bereits aufgrund ihrer sehr tiefen INAD-Quote nicht gebüsst werden dürfe.

**4.1.1** Dazu führt die Beschwerdeführerin aus, zwischen dem 8. Januar 2019 und dem 25. Juni 2019 habe sie mit 166 Flügen 75'273 Passagiere von (...) in die Schweiz befördert. Ihre INAD-Quote betrage mit den neun INAD 0.01 %. Dies stelle die Verwirklichung des reinen Betriebsrisikos dar,

was gemäss Erwägung 3.1 des Urteils A-597/2019 des Bundesverwaltungsgerichts nicht zu sanktionieren sei. Anhand dieser Quote zeige sich vielmehr, dass ihr Betrieb, aber insbesondere ihr Check-in und die Einstiegskontrolle, zweckmässig organisiert seien. Die Vorinstanz bestreitet dies.

**4.1.2** Durch die Möglichkeit zum Beweis des Gegenteils wird dem Umstand Rechnung getragen, dass selbst dort, wo Luftverkehrsunternehmen sämtliche vertretbaren Anstrengungen unternehmen, um den Transport von ungenügend dokumentierten Personen zu verhindern, einzelne Fehlentscheidungen nicht gänzlich verhindert werden können. Es soll lediglich ein grundsätzliches Fehlverhalten sanktioniert werden, da selbst bei vorbildlichen Vorkehrungen angesichts der Masse der beförderten Passagierinnen und Passagiere nicht alle unzulässigen Transporte verhindert werden können (vgl. BBI 2013 2571). Das Luftverkehrsunternehmen ist für den Erfolg bzw. Misserfolg der Massnahmen deshalb nicht verantwortlich, wenn es die Vorgaben von Art. 32 Abs. 1 VEV einhält (vgl. zum Ganzen Urteil A-1820/2023 E. 3.5 und 3.7.2, m. w. H.).

**4.1.3** Die Beschwerdeführerin gibt die zitierte Erwägung des erwähnten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts zum Betriebs- bzw. Unternehmerrisiko unvollständig wieder. Danach ist die Bestrafung eines Luftverkehrsunternehmens nach dem *Prinzip der strikten Kausalität* zu unterlassen. Die Sanktionierung der Beschwerdeführerin erfolgte jedoch nicht nach diesem Prinzip, zumal sie die Möglichkeit hatte, sich zu exkulpieren (vgl. oben E. 3.2). Zudem kann aus einer niedrigeren INAD-Quote nicht direkt auf die Einhaltung der Sorgfaltspflicht geschlossen werden. Das Auftreten von INAD ist für das Luftverkehrsunternehmen nur dann grundsätzlich folgenlos, wenn ihm bezüglich der Einhaltung der Sorgfaltspflicht kein Vorwurf gemacht werden kann (vgl. oben E. 4.1.2). Dies muss die Beschwerdeführerin jedoch zunächst beweisen.

**4.2** Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe ihre Sorgfaltspflichten eingehalten, so auch ihre Überwachungspflicht (*cura in custodiendo*).

**4.2.1** Diesbezüglich führt die Beschwerdeführerin aus, für das Ground-Handling seien bei ihr die «Customer Experience Specialists» (CES) zuständig. Diese würden von ihr beaufsichtigt und überwacht. Beispielsweise würden die Inhalte auf (...)pedia, der unternehmenseigenen Know-how-Plattform, laufend aktualisiert und den CES mittels Weiterbildung vermittelt. Es sei beispielsweise auch nicht möglich, ohne Kontrolle einen

«Automated Document Check» (ADC) zu übersteuern. Der hierarchische Aufbau der Organisation des Ground-Handlings mit seiner ausgeprägten Feedback-Kultur gewährleiste somit die stetige Verbesserung des Personals des Ground-Handlings.

**4.2.2** Die Vorinstanz hält dem und in Begründung ihres Verfahrensantrags entgegen, die Beschwerdeführerin habe im Vorverfahren keinerlei Beweise zur Einhaltung ihrer Sorgfaltspflicht vorgelegt. Vielmehr habe sie in ihrem letzten Schreiben festgehalten, es handle sich um eine «abschliessende Stellungnahme». Sie habe deshalb gestützt auf die Akten entschieden. Da die Beschwerdeführerin eine Mitwirkungspflicht getroffen habe und der Grundsatz von Treu und Glauben bzw. das Verbot des Rechtsmissbrauchs gelte, sei ihr die Berufung auf Beweismittel zu versagen, die ihr bereits im vorinstanzlichen Verfahren vorgelegen hätten und die sie – trotz ordnungsgemässer Aufklärung – nicht eingereicht habe.

Ungeachtet dessen gelinge es der Beschwerdeführerin nicht, mit den beim Bundesverwaltungsgericht eingereichten Beweismitteln den Exkulpationsbeweis zu erbringen. Was die *cura in custodiendo* anbelange, führe die Beschwerdeführerin nicht aus, wie sie die CES beaufsichtige und überwache. Sie lege ferner nicht dar, was sie darunter verstehe, dass die Inhalte der (...)pedia laufend aktualisiert würden. Unklar sei ferner, wie oder in welchen zeitlichen Abständen Feedback gegeben würde, etwa basierend auf die praktisch tagesaktuell erhaltenen Rückmeldungen der Grenzkontrollen über jeden einzelnen Passagier, dem in der Schweiz die Einreise verweigert werde. Die Beschwerdeführer erkläre auch nicht, wie sie die Verbesserung des Personals des Ground-Handlers gewährleiste.

**4.2.3** In ihren Schlussbemerkungen moniert die Beschwerdeführerin, der Verfahrensantrag widerspreche den verwaltungsrechtlichen Regeln in grundsätzlicher Weise. Im Übrigen habe sie dargelegt und mit entsprechenden Unterlagen belegt, welche Massnahmen sie hinsichtlich der Überwachung des Personals intern implementiert habe und effektiv umsetze, um ein einwandfreies Ground-Handling zu gewährleisten.

**4.2.4** Die *cura in custodiendo* meint die Pflicht zur Überwachung der Check-in-Agenten durch ein Controllingsystem und einen konsequenten Follow-up bei Mängeln (vgl. BBI 2013 2591). Das Follow-up bezieht sich auf die Massnahmen, mit denen angetroffene Mängel zukünftig reduziert werden sollen (vgl. Urteil A-1820/2023 E. 8.6). Das Mass der anzuwendenden Sorgfalt bei der Überwachung ist abhängig von der übertragenen

Aufgabe, der Erfahrung und den Kenntnissen der zu Überwachenden sowie von dem mit ihrer Tätigkeit verbundenen Risiko einer Schädigung Dritter. Allzu hohe und praxisferne Anforderungen dürfen an die Überwachung nicht gestellt werden; eine permanente Aufsicht ist nicht zumutbar. Insbesondere sind Personen, die zuverlässig sind und über langjährige Erfahrung verfügen, nicht ständig zu überwachen. Stichproben können genügen. Dennoch ist auch bei den fähigsten und bestausgewiesenen Personen eine gelegentliche Überwachung angezeigt (zum Ganzen Urteil A-1820/2023 E. 8.4, m. w. H.).

**4.2.5** Die Beschwerdeführerin behauptet zwar sinngemäss, dass sie in der streitbetroffenen Zeitperiode über ein Controlling-System am Flughafen (...) verfügte. Substantiierte Erklärungen zu den konkreten Massnahmen – wie beispielsweise ein Aufgabenheft der Vorgesetzten, in dem die Überwachung der Check-in-Agenten (Form, Stichproben, Zeitintervalle etc.) verbindlich geregelt ist – bleiben jedoch aus. Es wird auch nicht dargelegt, wie sichergestellt wird, dass Vorfälle mit INAD in der Schweiz den verantwortlichen Personen zur Kenntnis gebracht werden, damit diese im Sinne eines Follow-ups mit den betroffenen Check-in-Agenten oder der gesamten Belegschaft besprochen werden können (vgl. dazu als Beispiel Urteil A-1820/2023 E. 8.5 f.). Die Beschwerdeführerin vermag somit die Einhaltung ihrer Überwachungspflicht am Flughafen (...) in der streitbetroffenen Zeitperiode nicht zu beweisen. Was sie dagegen mit dem Verweis auf ihre Know-How-Plattform vorbringt, ändert nichts daran. Mit dieser dürfte sie in erster Linie zur Einhaltung ihrer Instruktionspflicht beitragen. Auch das in diesem Zusammenhang erwähnte Dokument «Travel Document Checks and Automated Document Check» enthält bezüglich der Überwachungspflicht nichts Sachdienliches. Dasselbe trifft auf die übrigen Unterlagen zu, die die Beschwerdeführerin zu den Akten reichte.

**4.2.6** Zusammengefasst gelingt der Beschwerdeführerin der Beweis für die Einhaltung ihrer Sorgfaltspflicht in Bezug auf die *cura in custodiendo* in der Zeit vom 8. Januar 2019 bis zum 25. Juni 2019 am Flughafen (...) nicht. Vor diesem Hintergrund muss nicht geprüft werden, ob die Beschwerdeführerin ihre *curae in eligendo* und *instruendo* einhielt, ob ihre Organisation zweckmässig war und ob die erforderliche technische Ausstattung bereitgestellt wurde. Auf die diesbezüglichen Ausführungen der Parteien muss deshalb nicht eingegangen werden. Dies schliesst den Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe im Sinne von Art. 49 Bst. b VwVG den Sachverhalt in Bezug auf die Exkulpationsgründe falsch festgestellt, mit ein. Offen bleiben kann zudem die mit dem Verfahrens Antrag der Vor-

instanz aufgeworfene Frage, ob die erst vor Bundesverwaltungsgericht eingereichten Beweismittel zulässig sind. Da die Beschwerdeführerin darüber hinaus keine Exkulpationsgründe nach Art. 122a Abs. 3 Bst. a Ziff. 1–3 AIG und Art. 122a Abs. 3 Bst. b AIG geltend macht, ist sie grundsätzlich wegen der neun streitgegenständlichen INAD zu sanktionieren (vgl. oben E. 3.2).

**4.3** Im Ergebnis besteht kein Grund für eine Verfahrenseinstellung. Das Rechtsbegehren 1.a ist folglich abzuweisen.

## **5.**

Eventualiter zum Rechtsbegehren 1.a beantragt die Beschwerdeführerin eine Sanktion von lediglich Fr. 36'000.-- (Rechtsbegehren 1.b).

### **5.1**

**5.1.1** Zur Begründung führt die Beschwerdeführerin zum einen aus, bereits aufgrund ihrer INAD-Quote von 0.01% könne kein schwerer Fall angenommen werden.

**5.1.2** Die Vorinstanz weist darauf hin, dass im Zeitraum vom 5. September 2015 bis zum 19. Dezember 2018 fünf Sanktionsverfahren gegen die Beschwerdeführerin rechtskräftig abgeschlossen worden seien. Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Tatsache, dass bereits ein Jahr vor dem hier relevanten Zeitraum eine Sanktion als schwerer Fall verhängt worden sei, überrasche die erneute Qualifikation nicht. Vielmehr spiegle diese ihre Sanktionspraxis wider. Danach sei ein schwerer Fall gegeben, wenn das untersuchte Luftverkehrsunternehmen für den Transport von INAD auf derselben Strecke in den drei Jahren vor der erneuten Sorgfaltspflichtverletzung bereits zweimal sanktioniert worden sei.

**5.1.3** Die Belastung gemäss Art. 122a Abs. 1 AIG beträgt in schweren Fällen Fr. 16'000.-- pro Person (vgl. Art. 122a Abs. 1 Satz 2 AIG). Als schwer im Sinne dieser Bestimmung gelten namentlich wiederkehrende, gleichartige Sorgfaltspflichtverletzungen. Neben der wiederkehrenden Sorgfaltspflichtverletzung wird die Schwere des Falles auch daran gemessen, ob jemand mit Absicht gehandelt hat und ob er damit allenfalls gewisse (verpönte) Ziele verfolgte (BBI 2013 2561, 2589 f.).

**5.1.4** Von den neun INAD verfügten über deren sechs über kein Visum (Einreiseverweigerungsgrund C6). Bei zwei INAD waren die Reisedokumente ungültig, da diese zum Zeitpunkt der beabsichtigten Einreise weniger als drei Monate gültig waren (A3). Ein INAD hatte sich als

Drittstaatsangehöriger bereits erkennbar 90 Tage im Zeitraum von 180 Tagen im Schengen-Raum aufgehalten (F1e). Aus den diversen rechtskräftigen Sanktionsverfügungen geht hervor, dass die Einreiseverweigerungsgründe C6, A3 und F1e in den Jahren zuvor wiederholt vorgekommen sind (2016: 7 x C6, 1 x F1e; 2017: 8 x C6, 4 x F1e, 5 x A3; 2018: 10 x C6, 3 x A3). Vor diesem Hintergrund ist die Qualifikation der zu beurteilenden Fälle als schwer nicht zu beanstanden; die vorinstanzliche Praxis erweist sich als angemessen.

**5.2** Zum anderen macht die Beschwerdeführerin geltend, sie werde im Vergleich zur Swiss International Air Lines AG (nachfolgend: Swiss) ungleich behandelt.

**5.2.1** Dazu führt die Beschwerdeführerin aus, aus den Urteilen A-597/2019 und A-597/2020 des Bundesverwaltungsgerichts sei ersichtlich, dass gegen Swiss in beiden Fällen unter vergleichbaren Voraussetzungen keine Belastungen mit den Maximalbeträgen von Fr. 16'000.-- ausgesprochen worden seien. Jene Verstösse seien von der Vorinstanz lediglich als leichte Fälle mit Belastungen von Fr. 4'000.-- pro INAD sanktioniert worden. Dabei habe Swiss in beiden Fällen nicht zum ersten Mal INAD in die Schweiz transportiert. Dies sei Swiss – im Unterschied zu ihr – nicht zum Nachteil ausgelegt und mit dem Höchstbetrag sanktioniert worden. Ausserdem bestehe mit Swiss ein Memorandum of Understanding. Es sei davon auszugehen, dass ein solches mit Gesprächen entstanden sei. Die Vorinstanz habe ihr Gesprächsangebot jedoch abgelehnt. Die angefochtene Verfügung verletze somit Art. 8 BV.

**5.2.2** Die Vorinstanz bemerkt, es handle sich bei den Verfahren gegen Swiss und jenen gegen die Beschwerdeführerin um unterschiedliche Sachverhalte. Zwar sei es richtig, dass zwischen ihr und Swiss ein Memorandum of Understanding existiere. Dieses habe jedoch keinen Einfluss auf die Verfügungen gegen Swiss und die Beschwerdeführerin gehabt. Überdies habe sie bereits mit Schreiben vom 18. September 2020 erklärt, dass die Anfrage der Beschwerdeführerin nicht kategorisch abgelehnt werde, sondern nur vor dem Hintergrund des laufenden Verfahrens.

**5.2.3** Das Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) ist im Rahmen der Rechtsanwendung verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder

wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (statt vieler BGE 147 I 73 E. 6.1).

**5.2.4** Im Verfahren A-597/2019 wurden vor dem Sanktionsverfahren, das 49 zwischen 7. Juli 2017 und dem 30. Dezember 2017 transportierte INAD betraf, lediglich Mahnungen ausgesprochen (vgl. Urteil A-597/2019 Bst. B). Gegenstand des Verfahrens A-597/2020 war sodann das Folgesemester vom 1. Januar 2018 bis zum 8. Dezember 2018, in welchem 43 INAD befördert worden waren (vgl. Urteil A-597/2020 Bst. F). Beide Verfahren hatten – soweit ersichtlich – gemeinsam, dass Swiss zuvor nicht bereits *wiederholt rechtskräftig* sanktioniert worden war. Der Sachverhalt unterscheidet sich damit wesentlich vom vorliegenden, da die für die Sanktionshöhe massgebliche Vorgeschichte nicht mit jener vergleichbar ist, die den die Swiss betreffenden Verfahren zugrunde lag.

Weiter kann ein Luftverkehrsunternehmen mit der Vorinstanz eine Vereinbarung schliessen, die unter bestimmten Bedingungen eine Reduktion des Sanktionsbetrags nach Art. 122a Abs. 1 AIG um maximal die Hälfte vorsehen kann (vgl. Art. 94 Abs. 1 ff. AIG). Davon betroffen sein können indes nur künftige Sorgfaltspflichtverletzungen (vgl. BBl 2013 2577). Zwischen Swiss und der Vorinstanz wurde eine solche Vereinbarung geschlossen (vgl. Urteil A-1820/2023 Bst. B). Diese hatte jedoch keine Kürzung der der Swiss auferlegten Sanktionsbeträge zur Folge (vgl. ebenda Bst. F f.). Insofern kann von vornherein keine Ungleichbehandlung vorliegen. Dazu kommt, dass die Beschwerdeführerin die Vorinstanz erst am 16. September 2020 und damit nach der streitbetroffenen Zeitperiode um ein Gespräch bat (vgl. oben Bst. H f.). Selbst wenn in der Folge eine Vereinbarung geschlossen worden wäre, hätte diese rückwirkend keinen Einfluss auf die ausgesprochene Sanktion haben können. Aus der temporären Gesprächsverweigerung der Vorinstanz kann die Beschwerdeführerin daher nichts zu ihren Gunsten ableiten. Eine Verletzung von Art. 8 Abs. 1 BV liegt somit nicht vor.

**5.3** Im Ergebnis ist die ausgesprochene Sanktion von Fr. 144'000.-- nicht auf Fr. 36'000.-- zu reduzieren. Das Rechtsbegehren 1.b. ist abzuweisen.

## 6.

Da sich die angefochtene Verfügung als bundesrechtskonform erweist, besteht kein Grund für eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz. Damit ist dem Rechtsbegehren 2 ebenfalls keine Folge zu leisten.

**7.**

Zusammengefasst ist keinem der Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin zu entsprechen. Die Beschwerde ist folglich abzuweisen.

**8.**

Es bleibt, über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu entscheiden.

**8.1** Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 3'000.-- festzusetzen und mit ihrem Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

**8.2** Weder der unterliegenden Beschwerdeführerin (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG) noch der Vorinstanz (vgl. Art. 7 Abs. 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]) ist eine Parteientschädigung zuzusprechen.

*(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite).*

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'000.-- auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Generalsekretariat des EJPD.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Alexander Misic

Andreas Kunz

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat des EJPD (Gerichtsurkunde)