



---

Abteilung III  
C-1397/2014

## **Urteil vom 2. Dezember 2014**

---

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),  
Richter Andreas Trommer,  
Richter Antonio Imoberdorf,  
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_,  
Zustelladresse: X.\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Einreiseverbot.

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

Die Beschwerdeführerin (argentinische Staatsangehörige, geb. 1980) wurde am 23. Oktober 2013 am Flughafen Zürich Kloten kontrolliert, als sie von Madrid her kommend ihren Weiterflug nach Buenos Aires antreten wollte. Bei der Kontrolle wurde festgestellt, dass sie sich länger als bewilligungsfrei möglich im Schengen-Raum aufgehalten hatte. Im Rahmen der Einvernahme durch die Polizei wurde ihr das rechtliche Gehör bezüglich des Erlasses einer Fernhaltungsmassnahme gewährt. Sie äusserte sich nicht explizit dazu, sondern erklärte lediglich, nicht gewusst zu haben, dass der Aufenthalt im Schengen-Raum zeitlich begrenzt sei.

**B.**

Aufgrund dieses Sachverhalts verhängte die Vorinstanz mit Verfügung vom 4. November 2013 gegen die Beschwerdeführerin ein bis zum 3. November 2015 geltendes Einreiseverbot. Durch die Ausschreibung zur Einreiseverweigerung im Schengener Informationssystem (nachfolgend: SIS) hat das Einreiseverbot Wirkung für den gesamten Schengen-Raum. Die Vorinstanz stützte sich auf den Umstand, dass die Beschwerdeführerin sich mehr als 30 Tage über den bewilligungsfreien Aufenthalt hinaus illegal im Schengen-Raum aufgehalten hatte. Dies stelle einen erstzunehmenden Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 AuG (SR 142.20) dar. Die Verfügung wurde der Beschwerdeführerin am 21. Februar 2014 via Schweizer Vertretung in Buenos Aires eröffnet.

**C.**

Wegen widerrechtlichen Passierens des Schengen-Landes Schweiz nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes von 90 Tagen verurteilte das Statthalteramt Bülach die Beschwerdeführerin mit Strafbefehl vom 19. November 2013 zu einer Busse von Fr. 180.-.

**D.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 26. Februar 2014 (Eingang bei der Schweizer Botschaft in Buenos Aires) beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Verfügung vom 4. November 2013. Zur Begründung bringt sie vor, sie sei aus persönlichen Gründen und aufgrund gesundheitlicher Probleme ihres Verlobten über den erlaubten Zeitraum hinaus in Spanien geblieben. Als sie im Flughafen Zürich angehalten worden sei, sei sie auf dem Weg in ihre Heimat gewesen, wo sie die Vorbereitungen für die Heirat mit ihrem auf den Kanarischen Inseln lebenden Verlobten habe treffen

wollen. Die ihr von der Staatsanwaltschaft auferlegte Busse habe sie beglichen. Es sei ihr Wunsch, dass gegen sie kein Einreiseverbot für den Schengen-Raum bestehe, auch wenn die bevorstehende Heirat ihr den Familiennachzug ermöglichen werde. Zudem möchte sie ohne Unannehmlichkeiten in die Schweiz einreisen oder sie zu Transitzwecken nutzen können.

#### **E.**

Mit Vernehmlassung vom 16. Juli 2014 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Sie weist darauf hin, dass ein Einreiseverbot eine administrative Massnahme sei, der nicht zwingend eine strafrechtliche Verurteilung zugrunde liegen müsse. Allein die Tatsache, dass gegen ausländerrechtliche Bestimmungen verstossen worden sei, rechtfertige die Verhängung eines Einreiseverbots. Gemäss konstanter Praxis werde eine Fernhaltemassnahme verfügt, wenn der illegale Aufenthalt mehr als 30 Tage gedauert habe. Die Beschwerdeführerin wäre verpflichtet gewesen, ihre verlängerte Anwesenheit den Behörden zu melden. Sollten die spanischen Behörden in Zukunft bereit sein, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, werde das Einreiseverbot auf Gesuch der Behörden aufgehoben und die Ausschreibung im SIS gelöscht.

#### **F.**

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Stellungnahme von Anfang August 2014 (Posteingang: 12. August 2014) an ihren Rechtsbegehren fest. Sie macht geltend, die Anordnung des Einreiseverbots sei unverhältnismässig und ohne genügende Grundlage. Sie sei auf der Durchreise gewesen, sie habe über einen gültigen Reisepass verfügt und es gebe auch keine anderen Gründe, die einen Verstoss gegen die öffentliche Ordnung darstellen würden und die Anordnung eines Einreiseverbots rechtfertigen könnten. Sie sei aus humanitären Gründen und aus Fürsorge für ihren Verlobten drei Monate (über die erlaubten 90 Tage hinaus) in Spanien geblieben. In Unkenntnis der gesetzlichen Regelungen habe sie es unterlassen, den Aufenthalt durch die spanischen Behörden bewilligen zu lassen. Es sei zu beachten, dass sie keine Vorstrafen habe und einen guten Leumund geniesse. Für sie und ihren Verlobten stehe im Vordergrund, legal in Spanien heiraten zu können und anschliessend ein Familiennachzugsgesuch zu stellen. Sie sei sich bewusst, dass sie gegen das Gesetz verstossen habe. Dafür sei sie bestraft worden, so dass eine weitere Sanktion unverhältnismässig sei.

**G.**

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

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

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM, welche ein Einreiseverbot beinhalten.

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

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

**1.4** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Sache endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

**2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und – soweit nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet 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 2014/1 E. 2 mit Hinweisen).

**3.**

**3.1** Gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG kann das BFM gegen ausländische Personen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der

Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden, ein Einreiseverbot erlassen. Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt, kann aber für eine längere Dauer angeordnet werden, wenn von der ausländischen Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht (Art. 67 Abs. 3 AuG; vgl. Urteil des BVGer C-5819/2012 vom 26. August 2014). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann von der Verhängung eines Einreiseverbots abgesehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufgehoben werden (Art. 67 Abs. 5 AuG).

**3.2** Das Einreiseverbot ist keine Sanktion für vergangenes Fehlverhalten, sondern eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [im Folgenden: Botschaft] BBl 2002 3813). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter. Sie umfasst unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3809; vgl. auch SCHWEIZER/SUTTER/WIDMER, in: Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes, SBVR Bd. III/1, Basel 2008, Teil B, Rz. 12 und 13 mit Hinweisen). Ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt unter anderem dann vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden (vgl. Art. 80 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]). Bestand ein solches Verhalten in der Vergangenheit, so wird die Gefahr entsprechender künftiger Störungen von Gesetzes wegen vermutet (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3760; vgl. auch Urteil des BVGer C-3213/2013 vom 31. Januar 2014 E. 3.2 mit Hinweisen).

**3.3** Einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG begeht demnach auch, wer Normen des Ausländerrechts zuwiderhandelt. Dabei genügt es, wenn der ausländischen Person eine Sorgfaltspflichtverletzung zugerechnet werden kann. Unkenntnis oder Fehlinterpretation der Einreise- und Aufenthaltsvorschriften stellen in der Regel keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltungsmassnahme dar. Es obliegt jedem Ausländer und jeder Ausländerin, sich über die bestehenden Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen Behörde zu erkundi-

gen (vgl. statt vieler Urteil des BVGer C-935/2014 vom 17. Juni 2014 E. 3.3).

#### **4.**

Wird gegen einen Drittstaatsangehörigen ein Einreiseverbot verhängt, so wird dieses nach Massgabe der Bedeutung des Falles im Schengener Informationssystem (SIS) ausgeschrieben (vgl. Art. 3 Bst. d, Art. 21 und Art. 24 der SIS-II-Verordnung [Abl. L 381/4 vom 28. Dezember 2006], in Kraft seit 9. April 2013 gemäss Beschluss des Rates 2013/158/EU vom 7. März 2013 [Abl. L 87/10 vom 27. März 2013]). Damit wird dem Betroffenen grundsätzlich die Einreise in das Hoheitsgebiet aller Schengen-Mitgliedstaaten verboten (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. d sowie Art. 13 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK, Abl. L 105/1 vom 13. April 2006]). Die Mitgliedstaaten können der betroffenen Person aus wichtigen Gründen oder aufgrund internationaler Verpflichtungen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet gestatten bzw. ihr ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausstellen (vgl. Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK; Art. 25 Abs. 1 Bst. a [ii] Visakodex, Abl. L 243/1 vom 15. September 2009).

#### **5.**

**5.1** Die Vorinstanz stützt ihre Verfügung allgemein auf Art. 67 AuG. Bei der Ausreisekontrolle sei festgestellt worden, dass sich die Beschwerdeführerin über den bewilligungsfreien Aufenthalt hinaus illegal im Schengen-Raum aufgehalten habe. Aus den Akten ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin insgesamt 180 Tage ununterbrochen im Schengen-Raum geblieben ist, d.h. 90 Tage über den bewilligungsfrei möglichen Aufenthalt hinaus. Deshalb wurde sie mittels Strafbefehls vom 19. November 2013 wegen widerrechtlichen Passierens des Schengen-Landes Schweiz nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthalts verurteilt. Hierbei handelt es sich grundsätzlich um einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung, der unter dem Gesichtspunkt von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG Anlass für die Verfügung einer Fernhaltemassnahme gibt.

**5.2** Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, gegen die ausländerrechtlichen Vorschriften verstossen zu haben. Allerdings macht sie geltend, sie sei aus wichtigen persönlichen Gründen und aus Unwissenheit über die Vorschriften zu lange in Spanien geblieben. Wie erwähnt, vermag Unwissenheit bezüglich der gesetzlichen Vorschriften deren Verletzung nicht zu entschuldigen. Die Beschwerdeführerin, die sich als argentinische Staatsangehörige während 90 Tagen je 180 Tage-Zeitraum visumsfrei im

Schengen-Raum aufhalten darf, hätte sich über die (übrigen) Rahmenbedingungen ihres Aufenthalts in Europa kundig machen müssen. Diese Unterlassung wird auch nicht dadurch relativiert, dass sie gemäss eigenen Angaben wegen gesundheitlicher Probleme ihres Verlobten so lange in Europa geblieben sei, wofür sie im Übrigen keinerlei Beweise vorgelegt hat. Diese Vorbringen geben keinen Anlass, vom Erlass einer Fernhalte-massnahme abzusehen.

## **6.**

**6.1** Damit bleibt zu prüfen, ob die Massnahme in richtiger Ausübung des Ermessens ergangen und angemessen ist. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit steht dabei im Vordergrund. Unter diesem Gesichtspunkt ist eine wertende Abwägung vorzunehmen zwischen dem öffentlichen Interesse an der Massnahme einerseits und den von der Massnahme beeinträchtigten privaten Interessen des Betroffenen andererseits. Die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens und die persönlichen Verhältnisse des Verfügungsbelasteten bilden dabei den Ausgangspunkt der Überlegungen (vgl. statt vieler: HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 613 ff.).

**6.2** Aus der illegalen Anwesenheit der Beschwerdeführerin im Schengen-Raum wird auf eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geschlossen (vgl. E. 3.2). An der Einhaltung der Rechtsordnung im allgemeinen und den Vorschriften über Einreise, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit im besonderen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse. Gewichtig ist zum einen das generalpräventiv motivierte Interesse, die öffentliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmepaxis zu schützen. Zum anderen liegt eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin, die Beschwerdeführerin zu ermahnen, bei einer allfälligen künftigen Wiedereinreise nach Ablauf des Einreiseverbots die für sie geltenden Regeln einzuhalten (vgl. Urteil C-935/2014 E. 6.2). Das öffentliche Interesse an einer zeitweiligen Fernhaltung der Beschwerdeführerin ist demnach als gewichtig anzusehen. Was die Dauer des Einreiseverbots anbelangt, so sind die verfügten 2 Jahre vor dem Hintergrund der konstanten Praxis als gerechtfertigt anzusehen (vgl. etwa Urteile des BVGer C-847/2013 vom 21. März 2014, C-5112/2013 vom 4. März 2014 oder C-5458/2012 vom 23. Oktober 2013).

**6.3** Als private Interessen an einer ungehinderten Einreise in den Schengen-Raum bringt die Beschwerdeführerin vor, sie beabsichtige ihren in

Spanien lebenden Verlobten zu heiraten. Obwohl die Möglichkeit bestehe, anschliessend ein Familiennachzugsgesuch zu stellen, wolle sie das Einreiseverbot aufgehoben sehen. Diese Vorbringen sind nicht geeignet, das oben geschilderte öffentliche Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin in Frage zu stellen. Vielmehr wäre es an ihr, die erforderlichen Schritte zu unternehmen und die spanischen Behörden zu ersuchen, ihr entweder die Einreise zwecks Eheschliessung oder – für den Fall, dass die Heirat in Argentinien stattfindet (vgl. das am 12. August 2014 eingereichte Dokument "Silicitud de Matrimonio") – den Familiennachzug zu gestatten. Wie die Vorinstanz in der Vernehmlassung darlegt, würde das Einreiseverbot aufgehoben und die Ausschreibung im SIS zurückgenommen, sollten die spanischen Behörden der Vorinstanz via dem im Schengen-Recht vorgesehen Verfahren mitteilen, dass der Beschwerdeführerin eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden solle (vgl. Art. 25 Schengener Durchführungsübereinkommen [SDÜ, ABl. L 239/19 vom 22.9.2000] in der Fassung gemäss Verordnung [EU] Nr. 265/2010 vom 25. März 2010 ABl. L 85/1 vom 31.3.2010). Solange kein solches Ersuchen eingeht, gibt es keinen Grund, das Einreiseverbot aufzuheben oder seine Dauer zu kürzen.

**6.4** Das öffentliche Interesse an der verfügten Fernhaltmassnahme überwiegt demnach das geltend gemachte private Interesse der Beschwerdeführerin. Das für die Dauer von 2 Jahren verhängte Einreiseverbot ist somit sowohl vom Grundsatz als auch von seiner Dauer her als verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung anzusehen. Zudem entspricht es, wie erwähnt, der ständigen Praxis in vergleichbaren Fällen.

## **7.**

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

## **8.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'008.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den als Kostenvorschuss einbezahlten Betrag gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: