



## **Urteil vom 28. Oktober 2014**

---

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),  
Richterin Ruth Beutler,  
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,  
Gerichtsschreiberin Giulia Santangelo.

---

Parteien

**M.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Einreiseverbot.

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

Die Beschwerdeführerin (geb. 1968) ist mazedonische Staatsangehörige. Am 30. Oktober 2004 heiratete sie in ihrer Heimat einen um siebzehn Jahre jüngeren, in der Schweiz niederlassungsberechtigten Landsmann. In der Folge reiste sie am 4. Mai 2005 in die Schweiz ein, wo ihr gestützt auf die Ehe eine Aufenthaltsbewilligung erteilt wurde. Diese wurde letztmals bis zum 4. Mai 2009 verlängert. Die Ehe der Beschwerdeführerin wurde mit Urteil vom 28. November 2008 geschieden. Mit Verfügung vom 21. März 2011 lehnte das Amt für Migration des Kantons Luzern die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung ab und wies die Beschwerdeführerin aus der Schweiz weg. Die hiergegen erhobenen Rechtsmittel wurden abgewiesen (letztinstanzlich bestätigt durch Urteil des BGer 2C\_662/2012 vom 27. November 2012).

**B.**

Mit Schreiben des Amtes für Migration des Kantons Luzern vom 12. Dezember 2012 wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert, die Schweiz bis spätestens am 3. Januar 2013 zu verlassen. Dieser Aufforderung kam sie jedoch nicht nach, weshalb sie mit Schreiben vom 28. Januar 2013 vom Amt für Migration des Kantons Luzern erneut angehalten wurde, die Schweiz unverzüglich zu verlassen.

**C.**

Bereits am 24. Juli 2012 hat die Beschwerdeführerin durch ihren Arbeitgeber im Kanton Genf ein Gesuch um Aufenthaltsbewilligung zu Erwerbszwecken einreichen lassen. Dieses wurde am 4. Juli 2013 abgelehnt. Im Zuge des Beschwerdeverfahrens stellte sich heraus, dass die Beschwerdeführerin seit September 2005 in einem Hotel in Genf arbeitete. Mit Urteil vom 14. Januar 2014 wurde die Beschwerde vom Tribunal administratif de première instance abgewiesen. In der Folge deponierte die Beschwerdeführerin beim Migrationsamt des Kantons Waadt ein Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung in Hinblick auf die Heirat eines Schweizer Bürgers. Das Verfahren ist derzeit hängig.

**D.**

Die Vorinstanz verhängte mit Verfügung vom 27. August 2013 über die Beschwerdeführerin ein dreijähriges Einreiseverbot. Das Einreiseverbot führe zu einer Ausschreibung zur Einreiseverweigerung im Schengener Informationssystem (SIS II) und bewirke damit auch ein Einreiseverbot für das gesamte Gebiet der Schengen-Staaten. Zur Begründung wurde im

Wesentlichen auf die rechtskräftige Wegweisungsverfügung vom 21. März 2011 und die Weigerung der Beschwerdeführerin, selbst nach Ablehnung des im Kanton Genf gestellten Gesuchs um Erteilung einer Arbeitsbewilligung am 4. Juli 2013, auszureisen und die erneute Aufforderung zum Verlassen der Schweiz, verwiesen. Aus denselben Gründen werde zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen.

**E.**

Mit Beschwerde vom 27. September 2013 beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss die Aufhebung der Verfügung.

**F.**

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 29. November 2013 die Abweisung der Beschwerde.

**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 Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das BFM, das mit der Anordnung eines Einreiseverbotes eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

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

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsbetroffene zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

**1.4** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Streitsache 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 – sofern 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 grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seiner Entscheidung (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 mit Hinweisen).

**3.**

**3.1** Das BFM verfügt Einreiseverbote gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a – c AuG (SR 142.20) sofort vollstreckt wird (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG) oder die betroffene Person der Ausreiseverpflichtung nicht innert Frist nachgekommen ist (Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG). Es kann sodann nach Art. 67 Abs. 2 AuG Einreiseverbote gegen ausländische Personen erlassen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG), Sozialhilfekosten verursacht haben (Art. 67 Abs. 2 Bst. b AuG) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen worden sind (Art. 67 Abs. 2 Bst. c AuG). Das Einreiseverbot wird grundsätzlich für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verhängt. Es kann für eine längere Dauer verfügt werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Art. 67 Abs. 3 AuG). Schliesslich kann die verfügende Behörde aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AuG).

**3.2** Das in Art. 67 AuG geregelte Einreiseverbot bildet eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [nf.: Botschaft], BBl 2002 3813). Die öffentli-

che Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter; sie umfasst u.a. die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3809). Ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt u.a. 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]). Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Bestehen eines Risikos einer künftigen Gefährdung an. Es ist gestützt auf die gesamten Umstände des Einzelfalls eine entsprechende Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss in erster Linie das vergangene Verhalten der betroffenen Person zu berücksichtigen (vgl. Urteil des BVGer C-4898/2012 vom 1. Mai 2014 E. 4.2 m.H).

**3.3** Einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG begeht u.a. 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 normalerweise keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltemassnahme dar. Jeder Ausländerin und jedem Ausländer obliegt es, sich über bestehende Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen Behörde zu informieren (vgl. Urteil des BVGer C-3348/2012 vom 20. März 2014 E. 3.3 m.H.).

**3.4** Wird gegen eine Person, welche weder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union noch der Europäischen Freihandelsassoziation besitzt, ein Einreiseverbot verhängt, so wird sie nach Massgabe der Bedeutung des Falles im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben (vgl. Art. 21 der N-SIS-Verordnung vom 8. März 2013 [SR 362.0] und Art. 24 der Verordnung [EG] Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation [SIS II], ABl. L 381/4 vom 28.12.2006 [nf.: SIS-II-VO]). Damit wird dem Betroffenen grundsätzlich die Einreise in das Hoheitsgebiet aller Mitgliedstaaten verboten (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. d sowie Art. 13 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschafts-

kodex für das Überschreiten der Grenze durch Personen [Schengener Grenzkodex], ABl. L 105/1 vom 13.4.2006 [nf.: SGK]). Die Mitgliedstaaten können den Betroffenen aus wichtigen Gründen oder aufgrund internationaler Verpflichtungen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet gestatten bzw. ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausstellen (vgl. Art. 13 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex], ABl. L 243/1 vom 15.9.2009 i.V.m Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK; Art. 25 Abs. 1 Bst. a Ziff. ii Visakodex).

#### **4.**

**4.1** Das BFM stützte das Einreiseverbot allgemein auf Art. 67 AuG. Die Beschwerdeführerin habe die Schweiz trotz rechtskräftiger Wegweisung vom 21. März 2011 nicht verlassen und statt dessen im Kanton Genf ein Gesuch um Erteilung einer Arbeitsbewilligung eingereicht. Nach Ablehnung des Gesuchs sei sie trotz erneuter Aufforderung, die Schweiz bis zum 5. August 2013 zu verlassen, nicht ausgereist. Damit beruft sich die Vorinstanz implizit auf den Fernhaltegrund von Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG.

**4.2** Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin rechtskräftig aus der Schweiz weggewiesen wurde und sie dieser Anordnung innerhalb der angesetzten Frist keine Folge geleistet hat. Aus diesem Grund ist gestützt auf Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG ein Einreiseverbot auszusprechen.

**4.3** Die Beschwerdeführerin bestreitet das Vorliegen dieses Fernhaltegrundes nicht. Soweit sie jedoch glaubt, aufgrund eines laufenden Aufenthaltsverfahrens zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt zu sein, geht sie in ihrer Annahme fehl, denn grundsätzlich gilt es, einen Bewilligungsentscheid im Ausland abzuwarten (vgl. Art. 17 AuG). Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass eine allfällige neue Bewilligung, wie sie von der Beschwerdeführerin wiederholt beantragt wurde und derzeit im Rahmen des Familiennachzugs angestrebt wird, nicht Gegenstand dieses Verfahrens ist. Hierfür ist der Kanton zuständig, wobei das in Kraft stehende Einreiseverbot einer möglichen künftigen Bewilligungserteilung grundsätzlich nicht entgegensteht. Mit einer Heirat und der Bereitschaft eines Kantons zur Aufenthaltsregelung würde ein Wiedererwägungsgrund geschaffen (vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.1 in fine).

**4.4** Nach dem Gesagten hat die Beschwerdeführerin klarerweise hinreichenden Anlass für die Verhängung eines Einreiseverbots gegeben.

## 5.

**5.1** Es 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.).

**5.2** Die Beschwerdeführerin ist trotz rechtskräftiger Wegweisung und wiederholter Aufforderung nicht ausgereist, weshalb gemäss Art. 67 Abs. 1 AuG zwingend ein Einreiseverbot zu verhängen ist. Das Fehlverhalten der Beschwerdeführerin wiegt aber auch in subjektiver Hinsicht nicht leicht. Sie hat die Schweiz trotz behördlich verfügter Wegweisung nicht verlassen, hält sich seither im Land auf mit dem Ziel in einem anderen Kanton eine Aufenthaltsberechtigung zu erlangen. Hat sie doch, nachdem ihr im Kanton Genf eine Aufenthaltsbewilligung zu Erwerbszwecken verweigert wurde, zwischenzeitlich im Kanton Waadt ein Eheverbreitungsverfahren eingeleitet, um gestützt auf die Ehe in den Genuss einer Aufenthaltsbewilligung zu gelangen. Sie hat sich diesbezüglich bewusst über die Rechtsordnung hinweggesetzt und keine Hindernisse gescheut, um das von ihr – um scheinbar jeden Preis – angestrebte Aufenthaltsrecht zu erlangen. Als gewichtig zu betrachten ist vorliegend einerseits das generalpräventiv motivierte Interesse, die öffentliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmenpraxis zu schützen. Andererseits liegt eine spezialpräventive Zielsetzung der Fernhaltungsmassnahme darin, dass sie die Beschwerdeführerin ermahnt, bei einer allfälligen künftigen Wiedereinreise in die Schweiz nach Ablauf der Dauer des Einreiseverbots die für sie geltenden Regeln einzuhalten (vgl. zum ganzen Urteil des BVGer C–1088/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 7.2). Denn selbst zum jetzigen Zeitpunkt fehlt ihr offensichtlich der, von jeder in der Schweiz wohnhaften Person erwartete, Respekt vor der hiesigen Rechtsordnung.

**5.3** An privaten Interessen bringt die Beschwerdeführerin vor, sie habe eine tiefe Bindung zu ihrer in der Schweiz ansässigen Schwester. Eine solche Beziehung lässt sich jedoch ohne weiteres von der Heimat aus, mit geeigneten Kommunikationsmitteln aufrechterhalten. Die Beschwer-

deführerin hat nach Ablehnung ihres Gesuchs um eine Arbeitsbewilligung im Januar 2014 ein Ehevorbereitungsverfahren eingeleitet. Ein entsprechendes privates Interesse aufgrund der Beziehung mit dem Schweizer Staatsbürger, den die Beschwerdeführerin gar zu ehelichen beabsichtigt, wurde nicht geltend gemacht. Ohnehin ist für die Prüfung allfälliger Familiennachzugsgründe der Kanton zuständig, wobei das bestehende Einreiseverbot, wie bereits festgehalten, einem solchen grundsätzlich nicht entgegenstehen würde. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der Familiennachzug voraussetzt, dass die Beschwerdeführerin mit dem Schweizer Bürger eine Ehegemeinschaft eingegangen ist (vgl. Art. 43 AuG). Gestützt auf die Akten ist davon auszugehen, dass dies derzeit nicht der Fall ist.

**5.4** Eine wertende Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen führt damit zum Schluss, dass das Einreiseverbot dem Grundsatz und der Dauer nach zu bestätigen ist.

**6.**

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

**7.**

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 Seite 9

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den am 8. November 2013 geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Akten retour)
- das Amt für Migration des Kantons Luzern (...)
- l'Office cantonal de la population Genève
- Service de la population du canton de Vaud

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Marianne Teuscher

Giulia Santangelo

Versand: