

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-7504/2009
{T 0/2}

Urteil vom 18. Mai 2010

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Jean-Daniel Dubey,
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch lic. iur. Ervin Deplazes, Rechtsanwalt,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin, eine 1968 geborene kosovarische Staatsangehörige, wurde von Fahndern der Kantonspolizei Zürich am 4. November 2009 in einer Wohnung in B._____ angehalten, kontrolliert und anschliessend wegen Verdachts auf Fälschung von Ausweisen bzw. Vergehen gegen die ausländerrechtliche Gesetzgebung festgenommen. Gemäss dem noch gleichen Tags erstellten Rapport wurde die Beschwerdeführerin zum Sachverhalt einvernommen. Dabei gestand sie gegenüber den Fahndern der Kantonspolizei ein, von ihrem Wohnort im Kosovo herkommend am 30. Oktober 2009 mit einem nationalen Reisepass, aber ohne das dazu notwendige schweizerische Visum in die Schweiz eingereist zu sein und sich bei ihrer Kontrolle mit einer schweizerischen Niederlassungsbewilligung ausgewiesen zu haben, für die sie 2'000 Euro bezahlt und von der sie gewusst habe, dass es sich um eine Fälschung handelt.

Der Beschwerdeführerin wurde über die Rapportierung des Vorkommnisses an die Staatsanwaltschaft und die Migrationsbehörde hingewiesen und sie wurde darauf aufmerksam gemacht, dass gegen sie eine ausländerrechtliche Fernhaltemassnahme verhängt werden könne, was sie ohne weitere Äusserungen zur Kenntnis nahm.

B.

Mit Strafbefehl vom 5. November 2009 der Staatsanwaltschaft See / Oberland wurde die Beschwerdeführerin der Fälschung von Ausweisen im Sinne von Art. 252 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) und des mehrfachen Vergehens gegen das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) – konkret der rechtswidrigen Einreise und des rechtswidrigen Aufenthalts – schuldig gesprochen und zu einer Geldstrafe von 45 Tagsätzen zu Fr. 30.- verurteilt, wobei der Vollzug der Strafe unter Ansetzung einer Probezeit von zwei Jahren aufgeschoben wurde.

C.

Ebenfalls am 5. November 2009 wies die kantonale Migrationsbehörde die Beschwerdeführerin aus dem Schengenraum weg und wies diese an, den Schengenraum unverzüglich zu verlassen. Am 8. November

2009 wurde die Beschwerdeführerin auf dem Luftweg in ihre Heimat ausgeschafft.

D.

Gleichzeitig mit der durch das kantonale Migrationsamt ausgesprochenen Wegweisung aus der Schweiz verfügte die Vorinstanz am 5. November 2009 ein zweijähriges Einreiseverbot. Zur Begründung der Massnahme nahm die Vorinstanz auf Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG Bezug und führte aus, die Beschwerdeführerin habe wegen illegaler Einreise und illegalen Aufenthalts sowie wegen Fälschung von Ausweisen gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen.

E.

Gegen die vorinstanzliche Verfügung erhob die Betroffene am 2. Dezember 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Darin beantragt sie eine angemessene Reduktion der Dauer des Einreiseverbots. Zur Begründung lässt die Beschwerdeführerin vorbringen, eine Fernhaltemassnahme für die Dauer von zwei Jahren sei angesichts ihrer persönlichen Situation unverhältnismässig. Sie habe gesundheitliche Probleme und sei deshalb zu ihrer Familie in die Schweiz gekommen. Ihre drei Kinder wohnten hier beim geschiedenen Ehemann, und sie selbst lebe seit vielen Jahren alleine im Kosovo. Mit ihrem Verhalten habe sie sich zwar strafbar gemacht. Sie habe sich aber in eine Notlage befunden und ihre Beweggründe seien nachvollziehbar, wenn nicht gar entschuldbar.

F.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 18. Januar 2010 auf Abweisung der Beschwerde. Bei der Festsetzung der Dauer der Fernhaltemassnahme seien die spezifischen persönlichen Interessen der Beschwerdeführerin gebührend berücksichtigt worden.

G.

Die Beschwerdeführerin verzichtete auf die Einreichung einer Replik.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Bundes-

gesetzes 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 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 legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Streitsache endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen Sachverhaltes sowie – 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

3.1 Gestützt auf Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG kann das BFM ein Einreiseverbot verhängen gegenüber ausländischen Personen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden. Das Einreiseverbot wird befristet oder in schwerwiegenden Fällen unbefristet verfügt (Art. 67 Abs. 3 AuG). Während der Gültigkeit des Einreiseverbots ist der aus-

ländischen Person die Einreise in die Schweiz untersagt. Wenn wichtige Gründe es rechtfertigen, kann das Einreiseverbot vorübergehend aufgehoben werden (Art. 67 Abs. 4 AuG).

3.2 Das Einreiseverbot beinhaltet keine Sanktion für vergangenes Fehlverhalten, sondern eine Massnahme zur Abwendung künftiger Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3709, 3813). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter. Sie umfasst unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung (Botschaft, a.a.O., 3809; vgl. auch Art. 80 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201] sowie RAINER J. SCHWEIZER / PATRICK SUTTER / NINA WIDMER, in: Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes, SBVR Bd. III/1, Basel 2008, Teil B, Rz. 13 mit Hinweisen). Somit kann eine Zuwiderhandlung gegen ausländerrechtliche Bestimmungen ein Einreiseverbot nach sich ziehen, dies im Sinne einer Massnahme zum Schutze vor künftigen Störungen.

4.

Wird gegen eine Person, welche nicht Angehörige eines Staates ist, der durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen (vgl. Anhang 1 Ziffer 1 AuG) gebunden ist, ein Einreiseverbot nach Art. 67 AuG verhängt, wird diese Person gestützt auf Art. 94 Abs. 1 und Art. 96 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (Schengener Durchführungsübereinkommen [SDÜ], Abl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19-62) und Art. 16 Abs. 2 und 4 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008 über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI, SR 361) grundsätzlich im Schengener Informationssystem ([SIS], vgl. dazu Art. 92 ff. SDÜ) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben. Eine solche Ausschreibung einer Person im SIS zur Einreiseverweigerung aufgrund einer vom BFM verhängten Fernhaltemassnahme bewirkt, dass ihr die Einreise in das Hoheitsgebiet der Schengen-Mitgliedstaaten verweigert wird (vgl. Art. 13 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch

Personen [Schengener Grenzkodex bzw. SGK, Abl. L 105 vom 13. April 2006, S. 1-32]).

5.

Die Beschwerdeführerin wurde – wie bereits dargelegt - mit Strafbefehl vom 5. November 2009 wegen Fälschung von Ausweisen und wegen Verletzung ausländerrechtlicher Normen betreffend Einreise und Aufenthalt zur Rechenschaft gezogen. Der Strafbefehl blieb unangefochten und erwuchs in Rechtskraft. Das damit abgeurteilte Fehlverhalten rechtfertigt grundsätzlich die Verhängung einer Fernhaltungsmassnahme gestützt auf Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG.

6.

6.1 Zu prüfen ist demnach, 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. ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich / Basel / Genf 2006, Rz 613 ff.).

6.2 Das Fehlverhalten der Beschwerdeführerin wiegt objektiv nicht leicht. Es beinhaltet nebst einem Vergehen im Sinne der Strafgesetzgebung die Missachtung ausländerrechtlicher Normen, denen im Interesse einer funktionierenden Rechtsordnung zentrale Bedeutung zukommt. Aber auch was die subjektive Seite betrifft, ist das Verhalten nicht zu bagatellisieren. Die Beschwerdeführerin hat sich bewusst über die einschlägigen ausländerrechtlichen Normen hinweggesetzt und zur Verheimlichung dieser Verstösse vorgängig noch einen gefälschten Ausweis organisiert. Zwar macht sie geltend, sie sei "gesundheitlich sehr angeschlagen" gewesen und deshalb zu ihren Angehörigen in die Schweiz gekommen. Diese Umstände wurden aber nicht weiter erläutert und sie finden in den Akten auch sonst keine Stütze. Im Gegenteil: Im Verhaftsrapport der Kantonspolizei Zürich vom 4. November 2009 wurde festgehalten, dass die Angeschuldigte weder ärztliche Behandlung noch Medikamente benötige.

Das Fehlverhalten im konkreten Fall rechtfertigt – wie die Vorinstanz richtig bemerkt – grundsätzlich eine mehrjährige Fernhaltungsmassnahme.

6.3 Andererseits kann die Beschwerdeführerin persönliche Verhältnisse geltend machen, die es bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen gilt. Hier in der Schweiz leben ihre drei Kinder. Diese sind allerdings – aus den Akten zu schliessen – volljährig bzw. stehen kurz davor, es zu werden. Entsprechend dürften familiäre Kontakte zwischen den Kindern und der Mutter auch ausserhalb der Schweiz zu verwirklichen sein. Kommt hinzu, dass das Einreiseverbot nicht als absolutes Verbot, sondern als Verbot unter Bewilligungsvorbehalt ausgestaltet ist; in begründeten Fällen kann bei der verfügenden Behörde um zeitlich befristete Ausserkraftsetzung der Massnahme ersucht werden (Art. 67 Abs. 4 AuG). Sonstige spezifische Interessen daran, in naher Zukunft ohne besondere (über die Visumpflicht hinausgehende) Restriktionen in die Schweiz einreisen zu können, werden weder geltend gemacht, noch sind solche ersichtlich. Bei dieser Sachlage erweist sich das von der Vorinstanz angeordnete Einreiseverbot für die Dauer von zwei Jahren als verhältnismässig und angemessen.

7.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und auch angemessen ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

8.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1, 2 und 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 8

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- 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 [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich
(Beilage: Akten ZH [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: