



## Urteil vom 14. Februar 2019

---

Besetzung

Richter Martin Kayser (Vorsitz),  
Richter Daniele Cattaneo, Richterin Regula Schenker Senn,  
Gerichtsschreiberin Ulrike Raemy.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Juan Fabian, SENTENCIA SWISS LAW,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Einreiseverbot.

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

Anlässlich einer Polizeikontrolle in einem Zürcher Mehrfamilienhaus am 16. Juli 2018 stellte sich heraus, dass sich die aus Kolumbien stammende Beschwerdeführerin (geb. 1971) über die visumsbefreite Aufenthaltsdauer hinaus im Schengen-Raum aufgehalten hatte. Anlässlich der polizeilichen Befragung gab sie an, gewusst zu haben, dass sie sich nur drei Monate in Europa aufhalten dürfe. Zudem wurde ihr das rechtliche Gehör zu einer allfälligen Fernhalte-massnahme gewährt.

Am darauffolgenden Tag verurteilte sie die Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl im Strafbefehlsverfahren wegen rechtswidriger Einreise und rechtswidrigen Aufenthalts zu einer bedingten Geldstrafe von 30 Tagessätzen à Fr. 30.– bei einer Probezeit von 2 Jahren sowie zu einer Busse von Fr. 300.–. Mit Verfügung vom selben Tag erliess das Migrationsamt des Kantons Zürich (nachfolgend: Migrationsamt) eine Wegweisungsverfügung.

**B.**

Ebenfalls am 17. Juli 2018 verhängte das SEM gegen die Beschwerdeführerin ein dreijähriges Einreiseverbot bis 19. Juli 2021 und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte die Vorinstanz aus, die Beschwerdeführerin habe sich weit über den bewilligungsfreien Aufenthalt hinaus im Schengen-Raum aufgehalten. Damit liege ein Verstoss gegen die schengenrechtlichen Einreisevoraussetzungen vor, womit eine ernsthafte Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einhergehe.

**C.**

Die Beschwerdeführerin erhob gegen die Wegweisungsverfügung des Migrationsamtes (am 17. Juli 2018) sowie gegen den Strafbefehl (am 19. Juli 2018) Einsprache.

**D.**

Mit Beschwerde vom 9. August 2018 beantragte die Beschwerdeführerin die Aufhebung des Einreiseverbotes. Ihr Verbleib in der Schweiz solle unbeschränkt gemäss des Abkommens zwischen Kolumbien und der Schweiz gewährt werden. In formeller Hinsicht wurde um die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ersucht. Zur Begründung wurde – unter Hinweis auf die Begründung in der Einsprache vom 17. Juli 2018

gegen die Wegweisungsverfügung – geltend gemacht, die Beschwerdeführerin habe sich nicht ununterbrochen im Schengen-Raum aufgehalten. Vielmehr sei sie nach einem mehrmonatigen Aufenthalt in der Ukraine am 26. Juni 2018 in die Schweiz gefahren und somit erneut in den Schengen-Raum eingereist.

Der Beschwerde waren die auf den Namen der Beschwerdeführerin lautenden Kopien der Buchungsbestätigungen ihrer Flüge sowie ihrer Fahrten mit „Flixbus“ beigelegt. Ferner reichte sie zwei nicht auf ihren Namen ausgestellte Rechnungen von „Flixbus“ zu den Akten.

#### **E.**

Mit Zwischenverfügung vom 16. August 2018 wurde das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abgewiesen und die Beschwerdeführerin zur Leistung eines Kostenvorschusses aufgefordert. Gleichzeitig erhielt sie die Gelegenheit, zur Einreichung von Belegen, denen der tatsächliche Aufenthalt bzw. die tatsächliche Aufenthaltsdauer ausserhalb des Schengen-Raumes besser entnommen werden könne.

#### **F.**

Am 25. August 2018 verliess die Beschwerdeführerin die Schweiz (vgl. ZH-act. 25).

#### **G.**

Am 30. August 2018 erklärte die Beschwerdeführerin den Rückzug der Beschwerde gegen die Wegweisungsverfügung vom 17. Juli 2018. Daraufhin wurde das Verfahren mit Rekursentscheid der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich vom 31. August 2018 als erledigt abgeschrieben (vgl. ZH-act. 26).

#### **H.**

Mit als „Replik“ bezeichneter Eingabe vom 13. September 2018 reichte die Beschwerdeführerin erneut die Buchungsbestätigungen ihrer Flüge sowie ihrer Fahrten mit „Flixbus“ zu den Akten. Des Weiteren legte sie die Kopien ihrer Flugtickets vom 25. August 2018 (Flug von Zürich über Madrid nach Cali [Kolumbien]) sowie die Kopie der Einsprache ihres Cousins gegen den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Sihl vom 17. Juli 2018 ins Recht.

#### **I.**

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 1. Oktober 2018 auf Abweisung der Beschwerde.

**J.**

Die Beschwerdeführerin liess sich am 22. Oktober 2018 replikweise vernehmen.

**K.**

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

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

**1.1** Von der Vorinstanz erlassene Einreiseverbote sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Da der ursprünglich zuständige Instruktionsrichter per Ende November 2018 in den Ruhestand trat, wurde im vorliegenden Verfahren die Besetzung ergänzt.

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

**2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie – falls 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 Entscheids (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

**3.**

Soweit die Beschwerdeführerin den Strafbefehl vom 17. Juli 2018 und die Wegweisungsverfügung vom 17. Juli 2018 kritisiert, kann im vorliegenden

Verfahren nicht weiter darauf eingegangen werden, da nur das Einreiseverbot Gegenstand der angefochtenen Verfügung ist. Im Übrigen wurde die Einsprache gegen die Wegweisungsverfügung von der Beschwerdeführerin am 30. August 2018 zurückgezogen (vgl. Sachverhalt Bst. G.).

#### **4.**

Am 1. Januar 2019 hat das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG, AS 2007 5437) partielle Änderungen erfahren und eine neue Bezeichnung erhalten (Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG, SR 142.20]). Folglich verwendet das Gericht nachfolgend die neue Bezeichnung (vgl. dazu und zum Folgenden Urteil des BVGer F-1186/2018 vom 10. Januar 2019 E. 2). Die im vorliegenden Urteil massgebenden Bestimmungen haben im Übrigen keine Änderung erfahren. Die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) wurde demgegenüber inhaltlich teilweise angepasst.

#### **5.**

**5.1** Das Einreiseverbot kann gestützt auf Art. 67 Abs. 2 AIG gegenüber ausländischen Personen verfügt werden, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Bst. a), Sozialhilfekosten verursacht haben (Bst. b) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen werden mussten (Bst. c). Das Verbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt. Für eine längere Dauer kann es angeordnet werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Abs. 3). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein solches vollständig oder vorübergehend aufheben (Abs. 5).

**5.2** Das in Art. 67 AIG geregelte Einreiseverbot stellt keine Sanktion dar, sondern eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter; sie umfasst u.a. die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner. Somit liegt ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung u.a. vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet

werden (vgl. dazu und zum Folgenden Urteil des BVGer F-954/2016 vom 3. August 2016 E. 3.2 m.H.). Widerhandlungen gegen Normen des Ausländerrechts fallen ohne weiteres unter diese Begriffsbestimmung und können ein Einreiseverbot nach sich ziehen. Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Risiko einer künftigen Gefährdung an. Gestützt auf sämtliche Umstände des Einzelfalles ist eine entsprechende Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss primär das vergangene Verhalten der betroffenen Person zu berücksichtigen.

**5.3** Wird gegen eine Person, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder 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 und 24 der Verordnung [EG] Nr. 1987/2006 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 [nachfolgend: SIS-II-VO]; Art. 21 der N-SIS-Verordnung vom 8. März 2013 [SR 362.0]).

## **6.**

**6.1** Die Vorinstanz wirft der Beschwerdeführerin in ihrer Verfügung vor, gegen Bestimmungen des Ausländerrechts verstossen zu haben, indem sie sich weit über den bewilligungsfreien Aufenthalt hinaus im Schengen-Raum aufgehalten habe.

**6.2** Die Einreise von Drittstaatangehörigen in das Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten für einen Kurzaufenthalt von bis zu drei Monaten je Sechsmonatszeitraum fällt in den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich des Schengen-Rechts (vgl. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung [EU] Nr. 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex, SGK, Abl. L 77 vom 23. März 2016, S. 1–52], Art. 1 Abs. 1 des Schengener Durchführungsübereinkommens vom 14. Juni 1985 [SDÜ, Abl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19–62]), das widersprechendem Landesrecht vorgeht (Art. 2 Abs. 4 AIG). Es vermittelt visumpflichtbefreiten Ausländerinnen und Ausländern, zu denen die Beschwerdeführerin als kolumbianische Staatsangehörige gehört (vgl. Art. 1 der Verordnung [EU] Nr. 509/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Änderung der Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines

Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, Abl. L 149 vom 20. Mai 2014, S. 67-70), unter anderem das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten frei zu bewegen, höchstens jedoch drei Monate innerhalb einer Frist von sechs Monaten vom Datum der ersten Einreise an, soweit sie die in Art. 5 Abs. 1 Bst. a, c, d und e SDÜ aufgeführten Einreisevoraussetzungen erfüllen (Art. 20 Abs. 1 SDÜ). Ohne Bedeutung ist hierbei, ob sich der zulässige Höchstaufenthalt von drei Monaten auf einen oder mehrere Aufenthalte verteilt und ob er einen oder mehrere Schengen-Staaten betrifft (Urteil des BVGer C-5068/2015 vom 26. April 2016 E. 4.2 m.H.).

**6.3** Dagegen werden Aufenthalte von mehr als drei Monaten je Sechsmonatszeitraum und Einreisen zu solchen Aufenthalten vom Schengen-Recht nicht erfasst. Ihre Rechtmässigkeit richtet sich nach dem innerstaatlichen Recht. Einreisen in die Schweiz werden von zusätzlichen Voraussetzungen, namentlich der Einholung eines nationalen Visums, abhängig gemacht (Art. 4 der Verordnung vom 15. August 2018 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204]). Aufenthalte ausserhalb des vom Schengen-Recht zeitlich gezogenen Rahmens sind der Bewilligungspflicht unterstellt (vgl. Art. 10 AIG i.V.m. Art. 9 VZAE für nicht erwerbstätige Personen und Art. 11 AIG für erwerbstätige Personen). Im zuletzt erwähnten Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass an den bewilligungsfreien Aufenthalt, den Art. 10 Abs. 1 AIG nicht erwerbstätigen Ausländern zugesteht, Aufenthalte in anderen Schengen-Staaten angerechnet werden (Urteil des BVGer C-5068/2015 vom 26. April 2016 E. 4.3 m.H.).

## 7.

**7.1** Im Interesse einer effizienten Kontrolle der Höchstdauer des Aufenthaltes im Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten schreibt das Schengen-Recht in Art. 10 Abs. 1 SGK verbindlich vor, dass Reisedokumente von Drittstaatenangehörigen bei der Ein- und Ausreise über die Schengen-Aussen-grenze systematisch abgestempelt werden müssen. Aus der Stempelpflicht und ihrer Funktion als primäres Kontrollinstrument ergeben sich gewisse Vermutungen. Nach Art. 11 SGK können die zuständigen nationalen Behörden annehmen, dass der drittstaatsangehörige Inhaber eines Reisedokumentes, das nicht mit dem Einreisestempel versehen ist, sich rechtswidrig im Land aufhält. Des Weiteren können sie, falls das Reisedokument mit einem Einreise-, aber keinem Ausreisestempel versehen ist, von einem ununterbrochenen Aufenthalt seit dem Datum der Einreise gemäss Einreisestempel ausgehen. In beiden Fällen hat der Inhaber des Reisedokuments die Möglichkeit, diese Annahme durch einen glaubhaften Nachweis

zu widerlegen, insbesondere durch Belege wie Beförderungsnachweise oder Hotelrechnungen oder Nachweise über seine Anwesenheit ausserhalb des Schengen-Gebiets, aus denen hervorgeht, dass er die Voraussetzungen hinsichtlich der Dauer eines kurzfristigen Aufenthalts im Schengen-Raum eingehalten hat (Art. 11 Abs. 2 SGK). Eine im Ergebnis analoge Regelung enthält Art. 9 Abs. 1 zweiter Satz VZAE, der vorsieht, dass die betroffene Person den Zeitpunkt der Einreise mit geeigneten Unterlagen nachzuweisen hat.

**7.2** Die Beschwerdeführerin wies sich bei ihrer Anhaltung am 16. Juli 2018 im Kanton Zürich mit einem kolumbianischen Reisepass aus, in dem ein deutscher Einreisestempel dokumentierte, dass sie am 18. Oktober 2017 über den Flughafen Frankfurt a.M. auf das Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten gelangt ist (vgl. ZH-act. 7 S. 20). Gemäss dem Verhaftungsrapport der Kantonspolizei Zürich vom 16. Juli 2018 und dem polizeilichen Ermittlungsbericht zeigte sich die Beschwerdeführerin geständig und räumte ein, seit ihrer Einreise am 18. Oktober 2017 immer in Deutschland gelebt zu haben, wo sie sich um eine kranke und alleinstehende Tante gekümmert habe. Dass sie länger geblieben sei, sei auf die entsprechende Bitte ihrer Tante zurückzuführen. Sie habe weder in Deutschland noch in der Schweiz gearbeitet. Ihrem Cousin, bei welchem sie in Zürich gewohnt habe, habe sie erzählt, dass sie schon zulange in Europa weile, woraufhin er ihr geraten habe, auszureisen. Es treffe zu, dass sie nach Ablauf der visumsbefreiten Zeit in die Schweiz eingereist sei und sie sich hier illegal aufhalte (vgl. ZH-act. 2 S. 6 und ZH-act. 3 S. 8).

In der Folge erging am 17. Juli 2018 gegen die Beschwerdeführerin ein Strafbefehl, der auf der Feststellung beruhte, dass sie sich nach einem bewilligungsfreien Aufenthalt im Schengen-Raum ca. am 26. Juni 2018 mit einem Reisebus in die Schweiz begeben habe. Sie sei sich bewusst gewesen, dass ihr bewilligungsfreier Aufenthalt im Schengen-Raum am 16. Januar 2018 geendet habe, und sie sich somit rechtswidrig in der Schweiz aufhalte. Darüber habe sie sich jedoch hinweggesetzt (vgl. ZH-act. 6 S. 17; ferner Sachverhalt Bst. A.a).

Dieser Beurteilung schloss sich die Vorinstanz auf der Grundlage der vorliegenden Akten an (vgl. Sachverhalt Bst. B). Dass das SEM beim Erlass der angefochtenen Verfügung die dem Strafbefehl vom 17. Juli 2018 zugrunde liegenden Gegebenheiten mitberücksichtigte, obwohl der Strafbefehl noch nicht rechtskräftig war, ist grundsätzlich nicht zu bestanden. Eine

Fernhaltmassnahme knüpft nicht an die Erfüllung einer Strafnorm, sondern an die Gefährdung öffentlicher Interessen an. Das SEM ist folglich in der Regel nicht gehalten, den rechtskräftigen Abschluss eines Strafverfahrens abzuwarten. Vorausgesetzt wird allerdings, dass die Strafen unbestritten sind oder aufgrund der Akten kein Zweifel besteht, dass sie der Beschwerdeführerin zur Last zu legen sind (vgl. Urteil des BVGer C-5157/2013 vom 27. Januar 2014 E. 8.1 m.H.) Da die Beschwerdeführerin anlässlich der polizeilichen Befragung geständig war (vgl. ZH-act. 4 S. 3 Ziff. 15 und 19) und sie auf die Konsequenzen einer Nicht-Anfechtung aufmerksam gemacht wurde (vgl. ZH-act. 4 S. 10 Ziff. 3), stösst der Hinweis auf die fehlende Rechtskraft des Strafbefehls vom 17. Juli 2018 ins Leere.

**7.3** Auf Beschwerdeebene machte die Beschwerdeführerin nunmehr geltend, sich mehrere Monate in der Ukraine aufgehalten zu haben. Sie sei erst am 26. Juni 2018 wieder in den Schengen-Raum eingereist. Sie widderrufe ihre „unter Druck abgegebenen Aussagen“ anlässlich der polizeilichen Einvernahme (vgl. Ziff. 2 der Beschwerde). Auch machte sie erstmals geltend, ihr „Bekannter“ (Cousin) habe nichts über ihren legalen oder illegalen Status gewusst. In diesem Zusammenhang legte sie folgende Unterlagen ins Recht:

- Kopien von auf ihren Namen lautenden Buchungsbestätigungen (...) für einen Flug am 17. Oktober 2017 von Cali über Bogota nach Frankfurt a. M. (...) sowie vom 10. Januar 2018 von Frankfurt a. M. über Bogota nach Cali (...),
- Kopien von auf ihren Namen lautenden Buchungsbestätigungen für die Reise mit „Flixbus“ von Frankfurt Hbf nach Kiew (am 10. Januar 2018) sowie von Kiew nach Zürich HB (am 11. Juni 2018),
- Kopien von zwei nicht auf ihren Namen ausgestellten Rechnungen vom 18. Mai 2018 für eine Reise mit „Flixbus“ von Frankfurt Flughafen nach Brüssel Zaventem Flughafen (am 24. Mai 2018) sowie von Frankfurt Flughafen nach Zürich HB (am 25. Mai 2018).

**7.4** Mit Zwischenverfügung vom 16. August 2018 wurde die Beschwerdeführerin darauf aufmerksam gemacht, dass die eingereichten Unterlagen, den geltend gemachten Aufenthalt in der Ukraine nicht zweifelsfrei belegen könnten. Gleichzeitig wurde ihr Gelegenheit gegeben, den hier allein interessierenden Aufenthalt ausserhalb des Hoheitsgebiets der Schengen-Staaten zweifelsfrei darzulegen (bspw. durch [beglaubigte] Kopien ihres Reisepasses mit den entsprechenden Stempelungen; vgl. BVGer-act. 2). Die Beschwerdeführerin machte von dieser Gelegenheit keinen Gebrauch (vgl. Sachverhalt Bst. H). Infolgedessen sind nachfolgend lediglich die mit

der Beschwerde eingereichten Buchungsbestätigungen und Rechnungskopien zu erörtern.

**7.5** Gemäss den Buchungsbestätigungen hat die Beschwerdeführerin für den 10. Januar 2018 einen Rückflug von Frankfurt nach Cali via Bogota (Kolumbien) sowie eine Fahrt mit „Flixbus“ von Frankfurt Hbf nach Kiew gebucht. Welche der beiden Reisen bzw. ob sie überhaupt eine der Reisen angetreten hat, lässt sich den erwähnte Belegen nicht zweifelsfrei entnehmen, da eine entsprechende Stempelung im Reisepass der Beschwerdeführerin nicht aktenkundig ist. Zudem enthalten die Buchungsbestätigungen für „Flixbus“ die Hinweise, dass die Buchungen online geändert und die Tickets zum Zeitpunkt der Abreise verfallen und neu vergeben werden können (vgl. BVGer-act. 1, Beilage 3). Die Buchungsbestätigung für die (Rück-)Reise von Kiew nach Zürich datiert vom 11. Juni 2018. Auch hier fehlt ein entsprechender Stempel im Reisepass. Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin die Einreise in die Schweiz zuerst auf den ca. 26. Juni 2018 datiert hat (vgl. ZH-act. 2 S. 5 f.) und erst in ihrer Eingabe vom 13. September 2018 ihre Einreise in die Schweiz auf den 11. Juni 2018 datierte (vgl. BVGer-act. 4 S. 2). Die eingereichten Rechnungskopien für zwei im Mai 2018 mit „Flixbus“ unternommene Fahrten können den geltend gemachten Aufenthalt von Januar bis Juni 2018 ausserhalb des Hoheitsgebiets der Schengen-Staaten ebenso wenig belegen. Zum einen von der Chronologie her (die Rechnung ist auf den 18. Mai 2018 datiert und bezieht sich auf im Mai 2018 unternommene Fahrten mit „Flixbus“), zum anderen bezieht sie sich auf innerhalb des Schengen-Raumes unternommene Fahrten (vgl. vorstehend E. 7.3 am Schluss). Somit ist mangels eindeutiger Beweismittel entsprechend der unter E. 7.1 dargestellten gesetzlichen Vermutung davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin vom 18. Oktober 2017 bis zu ihrer Anhaltung am 16. Juli 2018 ununterbrochen im Schengen-Raum gewillt hat, weshalb ihr Aufenthalt am 16. Januar 2018 die von Art. 20 SDÜ vorgesehene Höchstaufenthaltsdauer von drei Monaten je Sechsmonatszeitraum erreicht hat.

**7.6** Vor diesem Hintergrund ist erstellt, dass die Beschwerdeführerin mit der nicht unerheblichen Überschreitung des bewilligungsfreien Aufenthaltes im Schengen-Raum den Fernhaltegrund einer Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG gesetzt hat.

## **8.**

**8.1** Den Entscheid darüber, ob ein Einreiseverbot anzuordnen und wie es zeitlich auszugestalten ist, legt Art. 67 Abs. 2 AIG in das pflichtgemässe Ermessen der Behörde. Zentrale Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu, der eine wertende Abwägung zwischen den berührten privaten und öffentlichen Interessen verlangt. Ausgangspunkt der Überlegungen bilden die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens und die persönlichen Verhältnisse der betroffenen ausländischen Person (Art. 96 AIG; ferner statt vieler HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 555 ff.).

**8.2** Die Beschwerdeführerin hielt sich – wie oben ausgeführt – während insgesamt fast fünf Monaten rechtswidrig im Schengen-Raum auf. Vorliegend kann somit objektiv nicht von einem leichten Fehlverhalten ausgegangen werden, besteht doch an der Einhaltung von Einreise- und Aufenthaltsvorschriften ein gewichtiges öffentliches Interesse. Dabei liegt insbesondere ein generalpräventiv motiviertes öffentliches Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin vor, dies auch im Sinne einer kontinuierlichen Praxis. Zudem ist eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin zu sehen, dass sie die Betroffene ermahnt, bei einer allfälligen künftigen Wiedereinreise in die Schweiz nach Ablauf der Dauer des Einreiseverbots die für sie geltenden Regeln einzuhalten. Es besteht somit ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer Fernhaltung der Beschwerdeführerin.

**8.3** Die Beschwerdeführerin hat durch ihr Verhalten gegen straf- und ausländerrechtliche Bestimmungen verstossen (vgl. Sachverhalt Bst. A.b). Das öffentliche Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin lässt sich mit den von ihr nur sinngemäss geltend gemachten persönlichen Interessen nicht ernsthaft in Frage stellen. Zum einen ist die Fernhaltungsmassnahme nicht als absolutes Einreiseverbot ausgestaltet. Sie stellt vielmehr ein Einreiseverbot mit Bewilligungsvorbehalt dar. Der Beschwerdeführerin bleibt es freigestellt, aus wichtigen Gründen mittels Gesuch die zeitweilige Suspension der angeordneten Fernhaltungsmassnahme zu beantragen (vgl. Art. 67 Abs. 5 AIG), wobei diese aber praxismässig nur für eine kurze und klar begrenzte Zeit gewährt wird (vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.3 m.H.).

**8.4** Eine Abwägung der gegenläufigen öffentlichen und privaten Interessen führt somit zum Schluss, dass das Einreiseverbot folglich dem Grundsatz nach zu bestätigen ist. Gestützt auf vergleichbare Fälle (vgl. bspw. Urteil

des BVGer F-3002/2016 vom 10. Juli 2017 E. 5.4 m. H) gelangt das Gericht allerdings zur Auffassung, dass die ausgesprochene Dauer von drei Jahren zu lang ist und dem öffentlichen Interesse der Fernhaltung der Beschwerdeführerin mit einem Einreiseverbot von zwei Jahren hinreichend Rechnung getragen wird.

**8.5** Nicht zu beanstanden ist schliesslich, dass der Beschwerdeführerin die Einreise in das Hoheitsgebiet sämtlicher Schengen-Staaten verboten wurde (vgl. Art. 21 i.V.m. Art 24 SIS-II-Verordnung sowie BVGE 2014/20 E. 8.5 m.H.), geht es doch in casu um zentrale Bestimmungen der migrationsrechtlichen Ordnung, gegen welche die Beschwerdeführerin verstossen hat. Mit Blick auf die nunmehr auf zwei Jahre zu reduzierende Fernhaltungsmassnahme erweist sich die SIS-Ausschreibung als verhältnismässig (Art. 24 Ziff. 2 Bst. b und Ziff. 3 SIS-II-Verordnung).

## **9.**

Nach dem Gesagten verletzte die Vorinstanz mit dem auf drei Jahre bemessenen Einreiseverbot Bundesrecht (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist deshalb teilweise gutzuheissen und das gegen die Beschwerdeführerin verhängte Einreiseverbot auf zwei Jahre zu befristen.

## **10.**

Da die Beschwerdeführerin teilweise obsiegt, sind ihr nur reduzierte Verfahrenskosten aufzuerlegen. Sodann ist ihr der Restbetrag des geleisteten Kostenvorschusses zurückzuerstatten (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Im Umfang des Obsiegens ist der Beschwerdeführerin zudem eine reduzierte Parteientschädigung zu Lasten der Vorinstanz zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 und 2 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 2 VGKE). Mangels einer Kostennote ist diese aufgrund der Akten festzulegen und mit Fr. 100.– zu beziffern (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und das Einreiseverbot auf zwei Jahre verkürzt.

**2.**

Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 900.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden dem am 10. September 2018 geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'200.– entnommen. Der Restbetrag von Fr. 300.– wird zurückerstattet.

**3.**

Der Beschwerdeführerin wird eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 100.– zugesprochen. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin diesen Betrag innert 30 Tagen nach Zustellung des vorliegenden Urteils zu entrichten.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beilage: Formular „Zahlungsadresse“)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Martin Kayser

Ulrike Raemy

Versand: