



Urteil vom 11. Juli 2022

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Richterin Regula Schenker Senn,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

A. _____,
vertreten durch MLaw Leonie Haug,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. 1975, albanische Staatsangehörige) reiste am 17. Juli 2017 zusammen mit ihrem Ehemann und den drei gemeinsamen Kindern in die Schweiz und ersuchte um Asyl.

Mit Verfügung vom 20. Dezember 2018 lehnte das SEM die Asylgesuche der Familie ab, verfügte deren Wegweisung aus der Schweiz und ordnete den Vollzug der Wegweisung an. Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht ab (Urteil des BVGer D-7471/2018 vom 8. Februar 2019). Auf das darauf eingereichte Revisionsgesuch trat das Bundesverwaltungsgericht nicht ein (Urteil des BVGer D-1024/2019 vom 12. März 2019). Am 2. Mai 2019 ersuchten die Beschwerdeführerin und ihre Familie das SEM um Wiedererwägung des ablehnenden Asylentscheids. Mit Verfügung vom 12. August 2019 wies das SEM das Wiedererwägungsgesuch ab. Auf eine dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesverwaltungsgericht nicht ein (Urteil des BVGer D-4776/2019 vom 26. September 2019). Am 2. Oktober 2019 reichte die Familie der Beschwerdeführerin ein weiteres Wiedererwägungsgesuch ein, auf welches das SEM nicht eintrat. Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht ab (Urteil des BVGer D-193/2020 vom 6. Februar 2020). Auf ein erneutes Wiedererwägungsgesuch vom 10. März 2020 trat das SEM aufgrund des nicht geleisteten Gebührenvorschusses nicht ein. Das Bundesverwaltungsgericht wies auch die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde ab (Urteil des BVGer D-2889/2020 vom 12. Juni 2020).

Am 6. August 2020 schrieb das SEM ein neuerliches Wiedererwägungsgesuch der Familie der Beschwerdeführerin betreffend den ablehnenden Asylentscheid formlos ab.

B.

Am 22. September 2020 erliess das Migrationsamt des Kantons Zürich gestützt auf Art. 76 Abs. 1 AIG eine Haftanordnung gegen die Beschwerdeführerin.

C.

Am 1. Oktober 2020 wurden die Beschwerdeführerin, deren Ehemann und die zwei jüngeren Kinder in ihr Heimatland überführt. Der ältere, erwachsene Sohn konnte anlässlich dieses Wegweisungsvollzugs nicht in der Wohnung der Familie angetroffen werden.

D.

Am 6. Oktober 2020 erliess die Vorinstanz gegen die Beschwerdeführerin ein dreijähriges Einreiseverbot (gültig bis 5. Oktober 2023), welches für die Schweiz, das Fürstentum Liechtenstein und aufgrund der Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS II) für den ganzen Schengen-Raum gilt. Gleichzeitig entzog sie einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 6. November 2020 erhob die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragte die Aufhebung des Einreiseverbots sowie die Löschung des Eintrags im SIS II. Eventualiter sei das Einreiseverbot räumlich auf das Gebiet der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein zu begrenzen und zeitlich auf allerhöchstens sechs Monate zu beschränken. Im Weiteren ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 19. November 2020 hiess die Instruktionsrichterin das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gut.

G.

Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 10. Dezember 2020 die Abweisung der Beschwerde.

H.

In ihrer Replik vom 11. Januar 2021 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und deren Begründung fest.

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

1.1 Verfügungen des SEM, die ein Einreiseverbot im Sinne von Art. 67 AIG (SR 142.20) zum Gegenstand haben, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 112 Abs. 1 AIG i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

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 zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 VwVG; Art. 52 Abs. 1 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Sache endgültig (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 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 nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt des Entscheids (BGE 139 II 534 E. 5.4.1; BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 Zu prüfen ist vorab, ob die Vorinstanz – wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht – die Verfügung nicht rechtmässig eröffnet und deren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt hat.

3.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, ihr sei kein Einreiseverbot durch die Botschaft zugestellt worden. Den Akten sei auch nicht zu entnehmen, ob diesbezüglich überhaupt ein Versuch unternommen worden sei. Die Verfügung sei auch nicht der mandatierten Rechtsvertretung unmittelbar nach Kenntnisnahme der Mandatierung zugestellt worden. Dies sei erst am 27. Oktober 2020 durch Zustellung der Akten erfolgt, obwohl das Rechtsverhältnis spätestens am 9. Oktober 2020 aktenkundig gewesen sei. Angesichts dessen, dass das Einreiseverbot ab "sofort", also bereits ab 6. Oktober 2020 gelte, sei die Eröffnung der Verfügung mangelhaft erfolgt.

3.3 Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin kann von einer unrechtmässigen Eröffnung des Einreiseverbots keine Rede sein. Die Zustellung an die mandatierte Rechtsvertretung war korrekt, auch wenn diese erst drei Wochen nach Erlass der Verfügung erfolgte. Die Beschwerdeführerin verkennt dabei, dass die bis zum 27. Oktober 2020 gegenüber ihr

nicht eröffnete Verfügung noch gar keine Rechtswirkungen entfaltet. Daran ändert nichts, dass das Einreiseverbot bereits vorher ins Dossier des SEM abgelegt und dem kantonalen Migrationsamt übermittelt worden ist, weil die Auslösung der Frist sich für jede Partei individuell nach Form und Zeitpunkt der Eröffnung ihr gegenüber (bzw. gegenüber ihrer Vertretung) bemisst (vgl. ZIBUNG, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 50 N. 1). Somit ist der Beschwerdeführerin durch diese Eröffnung auch kein Nachteil erwachsen, zumal die 30-tägige Rechtsmittelfrist für sie erst mit der Zustellung der Verfügung an die Rechtsvertretung zu laufen begann.

3.4 Die Beschwerdeführerin macht ferner geltend, sie habe nie die effektive Möglichkeit zur Stellungnahme erhalten. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs habe unterbrochen werden müssen. Auch der mandatierten Rechtsvertretung sei keine Möglichkeit zur Stellungnahme gewährt worden. Dem Protokoll der Kantonspolizei Zürich sei zu entnehmen, dass sie – die Beschwerdeführerin – die Fragen mit "Stop, ich will nicht mehr hören" und "ich kann nicht mehr" beantwortet habe. Es sei offensichtlich, dass sie psychisch nicht fähig gewesen sei, das rechtliche Gehör zu diesem Zeitpunkt wahrzunehmen. Auch habe keine Unterschrift von ihr eingeholt werden können. Den Behörden sei spätestens seit dem 25. September 2020 bekannt gewesen, dass sie unter erheblichen psychischen Problemen gelitten habe. Sie sei gemäss ärztlichem Bericht auch nicht transportfähig gewesen. Ausserdem habe die Vorinstanz das Einreiseverbot lediglich mit Verweis auf die Gesetzesbestimmung begründet. Ebenso wenig sei eine Verhältnismässigkeitsprüfung durchgeführt worden. Bereits aufgrund der formellen Natur sei die angefochtene Verfügung aufzuheben.

3.5 Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 VwVG) umfasst das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache äussern zu können (Art. 30 Abs. 1 VwVG). Er verlangt von der Behörde, dass sie die Vorbringen des Betroffenen tatsächlich hört, ernsthaft prüft und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt (Art. 32 Abs. 1 VwVG). Die Begründung einer Verfügung (Art. 35 Abs. 1 VwVG) muss so abgefasst sein, dass die betroffene Person diese gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Sie muss wenigstens kurz die Überlegungen anstellen, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sie ihren Entscheid stützt. Die Anforderungen an die Begründung ist umso höher, je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist (BGE 142 II 324 E. 3.6).

3.6 Anlässlich der Einvernahme durch die Kantonspolizei Zürich vom 1. Oktober 2020 wurde der Beschwerdeführerin die Möglichkeit eingeräumt, sich zur allfälligen Anordnung einer Fernhaltemassnahme zu äussern. Obwohl sie auf die ihr in diesem Zusammenhang gestellten Fragen nicht mit "Nein" oder "Ja" antwortete und die Unterschrift verweigerte, kann sie daraus für das vorliegende Verfahren nichts zu ihren Gunsten ableiten. Der Beschwerdeführerin musste dabei klar gewesen sein, dass sie nach der Ausreise mit einem Einreiseverbot zu rechnen hat, auch wenn eine Handnotiz auf dem Protokoll besagt, dass das Gespräch habe unterbrochen werden müssen. Bei der Einleitung zur Gewährung des rechtlichen Gehörs wird erklärt, zu welchem Zweck dieses Gespräch stattfindet. Die Beschwerdeführerin kann sich diesem Gespräch nicht einfach entziehen, indem sie das Zuhören verweigert. Daran ändern auch ihre psychischen Probleme nichts, zumal im erwähnten Arztbericht vom 25. September 2020 keine Vernehmungsunfähigkeit attestiert wurde. Die Rüge betreffend Verletzung des Äusserungsrechts erweist sich angesichts der vorliegenden Umstände als unbegründet.

3.7 Die Vorinstanz hat in ihrer Verfügung den Grund für die Verhängung des Einreiseverbots, nämlich die Anordnung der Ausschaffungshaft, dargelegt und ausgeführt, die Stellungnahme im Rahmen des rechtlichen Gehörs enthalte keine Gründe, die es rechtfertigen würden, von einer Fernhaltemassnahme abzusehen. Auch wenn die entsprechenden Ausführungen knapp ausgefallen sind, ist nachvollziehbar, auf welcher Grundlage und weshalb das Einreiseverbot ausgesprochen wurde. Dementsprechend war es der juristisch vertretenen Beschwerdeführerin ohne weiteres möglich, die Verfügung sachgerecht anzufechten. Dies bestätigt im Übrigen ihre Beschwerdeeingabe vom 6. November 2020. Folglich erweist sich die Rüge betreffend Verletzung der Begründungspflicht ebenfalls als ungerechtfertigt.

3.8 Zusammenfassend hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin nicht verletzt.

4.

4.1 Nach Art. 67 Abs. 2 AIG kann das SEM ein Einreiseverbot gegenüber Ausländerinnen und Ausländern verfügen, 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

worden sind (Bst. c). Ein Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt insbesondere vor bei einer Missachtung von gesetzlichen Vorschriften oder behördlichen Verfügungen (Art. 77a Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]). Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist anzunehmen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einer Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt (Art. 77a Abs. 2 VZAE). Das Einreiseverbot wird grundsätzlich für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt (Art. 67 Abs. 3 erster Satz AIG). Es kann für eine längere Dauer angeordnet werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Art. 67 Abs. 3 zweiter Satz AIG). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein solches vollständig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AIG).

4.2 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 [EU] 2018/1861 des europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems [SIS] im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und zur Änderung und Aufhebung der Verordnung [EG] Nr. 1987/2006 [SIS-II] Abl. L 312/14 vom 7.12.2018, nachfolgend: SIS-II-VO) und Art. 21 der N-SIS-Verordnung vom 8. März 2013 (SR 362.0).

5.

5.1 Die Vorinstanz führt zur Begründung des Einreiseverbots an, die Beschwerdeführerin sei weggewiesen worden, wobei die Ausschaffungshaft angeordnet worden sei. Gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. c AIG sei eine Fernhaltmassnahme anzuordnen.

5.2 Die Beschwerdeführerin bringt in ihrer Rechtsmitteleingabe im Wesentlichen vor, sie habe nie die Absicht gehabt, unrechtmässig in der Schweiz zu verweilen. Sie habe lediglich die endgültige Beendigung ihres Asylverfahrens abgewartet und hierbei immer mit den Behörden kooperiert. Aus

dem Anmeldeformular für ihren Rückflug gehe sodann ausdrücklich hervor, dass sie reisewillig gewesen sei und kein Risiko von ihr ausgegangen sei. Sollten künftige Ordnungsverstösse oder Störungen verhindert werden, seien Einreiseverbote nur dann gerechtfertigt, wenn sich eine entsprechende ungünstige Prognose aufdränge. Eine solche sei jedoch nicht ersichtlich. Die Vorinstanz habe auch keine Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen. Darüber hinaus sei das Einreiseverbot ungerechtfertigterweise im SIS II eingetragen worden. Auch die Dauer des Einreisverbots sei nicht gerechtfertigt. Es sei kein öffentliches Interesse an einer langfristigen Fernhaltung ersichtlich, da von ihr zu keinem Zeitpunkt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgegangen sei. Nicht strafrechtlich motivierte Einreiseverbote seien zudem nur im unteren Bereich des fünfjährigen Rahmens verhältnismässig. Das dreijährige Einreiseverbot sei völlig unangemessen. Allenfalls sei es auf höchstens sechs Monate zu begrenzen.

5.3 In der Vernehmlassung führt die Vorinstanz aus, die Familie der Beschwerdeführerin sei nach abgeschlossenem Asylverfahren für den Vollzug der Wegweisung in Ausschaffungshaft genommen worden, da aufgrund der gesamten Sachlage davon ausgegangen worden sei, sie wolle sich der Ausschaffung entziehen. In dieser Konstellation entspreche die Verhängung eines dreijährigen Einreiseverbots der gefestigten Praxis des SEM. Dazu gehöre bei Drittstaatsangehörigen ebenfalls die Ausschreibung der Massnahme im Schengener Informationssystem, sofern keine besonderen Gründe vorliegen würden. Solche seien vorliegend nicht festgestellt worden. Die Beschwerdeführerin habe jedoch jederzeit die Möglichkeit, die Einreise in einen Schengen-Staat zu beantragen. Im Weiteren sei das dreijährige Einreiseverbot im Verhältnis zum in der Schweiz ausgereizten Instanzenzug im Asylverfahren und der in diesem Zusammenhang entstandenen sehr hohen Kosten als nicht überaus harte Massnahme zu beurteilen.

5.4 In ihrer Replik bringt die Beschwerdeführerin ergänzend vor, dass sie nie eine Straftat begangen habe. Die erwähnte Verhaftung habe nur der Zuführung zum Flughafen und damit einer Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs gedient. Keinesfalls sei diese folglich als Begründung einer Gefahr oder eines zukünftigen Risikos herbeizuführen (sic). Sie – die Beschwerdeführerin – sei bereits in der Wohnung arretiert und unter Zwang in ein Auto gebracht worden, und dies bloss aufgrund eines passiv geleisteten Widerstandes. Auch sei den Behörden ihr gesundheitlicher Zustand

bereits vor der Inhaftierung bekannt gewesen. Überhaupt sei die Verhaftung und Zuführung der Familie an den Flughafen unter bislang ungeklärten, aber äusserst fragwürdigen Umständen geschehen. Die Kinder seien durch die Inhaftierung verängstigt und schwer traumatisiert. Solange die Rechtmässigkeit der erfolgten Inhaftierung nicht geklärt sei und offensichtlich Mängel in der Rapportierung der Verhaftungsgeschehnisse vorliegen würden, könne sie nicht als Begründung des Einreiseverbots herangezogen werden. Weiter gehe aus dem Verweis der Vorinstanz auf die "gefestigte Praxis des SEM" klar hervor, dass in casu keine Einzelfallprüfung stattgefunden habe, sondern ein selbst kreierter Automatismus zum Zuge gekommen sei. Dies verletze den Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Auch die Ausschreibung der Massnahme im Schengener Informationssystem erfordere eine Begründung der Behörden. Ein Automatismus sei hier keinesfalls vorgesehen. Ferner dürften ihr – der Beschwerdeführerin – das Ergreifen von Rechtsmitteln im Asylverfahren und die damit verbundenen Kosten nicht zur Last gelegt werden und keinesfalls für die Begründung eines Einreisverbots dienen. Andernfalls würde die Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV ausgehöhlt. Zu ergänzen sei zudem, dass ihr Interesse an einer legalen Einreise in den Schengen-Raum auch in Zukunft hoch sei, zumal ihre Familie bedroht werde und deshalb habe polizeilich geschützt werden müssen, seit sie wieder in Albanien sei.

6.

Gegen die Beschwerdeführerin wurde am 22. September 2020 die Ausschaffungshaft angeordnet. Der Fernhaltegrund nach Art. 67 Abs. 2 Bst. c AIG ist somit gesetzt und die Verhängung eines Einreiseverbots grundsätzlich gerechtfertigt. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin kann im vorliegenden Verfahren die Rechtmässigkeit der durch die kantonale Migrationsbehörde angeordneten Ausschaffungshaft nicht überprüft werden. Dies gilt auch in Bezug auf die Inhaftierung ihrer beiden jüngeren Kinder, zumal gegen diese gar kein Einreiseverbot verhängt wurde. Abgesehen davon, dass aufgrund der Sachlage aus Sicht des Bundesverwaltungsgerichts davon auszugehen war, die Beschwerdeführerin bzw. ihre Familie wolle sich der Ausschaffung entziehen, ist die Haftanordnung unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Die Beschwerdeführerin beanstandet in erster Linie denn auch nicht die Anordnung des Einreiseverbots als solches, sondern stellt dessen Verhältnismässigkeit in Frage.

7.

7.1 Es bleibt deshalb zu prüfen, ob die Verhängung des Einreiseverbots im Grundsatz sowie hinsichtlich seiner Dauer verhältnismässig ist. Unter dem

Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit ist eine wertende Abwägung vorzunehmen zwischen dem öffentlichen Interesse an der Fernhaltung und den privaten Interessen, welche die betroffene Person an der zeitlichen Beschränkung der Massnahme hat (BVGE 2016/33 E. 9.2; 2014/20 E. 8.1). Ausgangspunkt der Überlegungen bilden die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens, die persönlichen Verhältnisse der betroffenen Person und das von ihr ausgehende, zukünftige Gefährdungspotenzial (Art 5 Abs. 2 BV, Art. 96 Abs. 1 AIG; BGE 139 II 121 E. 6.5.1; BVGE 2017 VII/2 E. 4.5).

7.2

7.2.1 Das öffentliche Interesse an einer befristeten Fernhaltung der betroffenen Person ist aus generalpräventiver Sicht von Bedeutung. Ein Einreiseverbot soll andere Ausländerinnen und Ausländer angesichts der nachteiligen Folgen dazu anhalten, sich an die ausländerrechtliche Ordnung des Gastlandes zu halten (Urteile des BVGer F-3963/2020 vom 10. Januar 2021 E. 6.3.1; F-5519/2015 vom 12. Juni 2017 E. 6.2). Andererseits ist eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin zu sehen, dass sie die Betroffenen ermahnt, sich inskünftig an die geltenden Regeln zu halten.

7.2.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 8. Februar 2019 die Beschwerde gegen den erstinstanzlichen Asylentscheid abgewiesen und somit die Wegweisung der Beschwerdeführerin bestätigt. Ab diesem Zeitpunkt reichte die Beschwerdeführerin noch fünf ausserordentliche Rechtsmittel ein, welche sie jeweils – sofern möglich – an das Bundesverwaltungsgericht weiterzog. Mit diesen von vornherein aussichtslosen Verfahren hat sie massive Kosten verursacht. Ein solches Verhalten ist als missbräuchlich zu bezeichnen, weshalb sie zu Recht in Ausschaffungshaft gesetzt wurde. Es besteht demnach ein general- und spezialpräventiv motiviertes Interesse an ihrer Fernhaltung.

7.3 Den öffentlichen Fernhalteinteressen sind die privaten Interessen der Beschwerdeführerin entgegenzuhalten. Sie bringt vor, sie habe auch in Zukunft ein hohes Interesse an legalen Einreisen in den Schengen-Raum, da sie seit ihrer Rückreise in Albanien massiv bedroht worden sei. Abgesehen davon, dass es sich dabei um keine relevanten Fluchtgründe handelt, weil sie dort polizeilichen Schutz in Anspruch nehmen kann, sind keine weiteren privaten Interessen ersichtlich. Die Beschwerdeführerin hat von Juli 2017 bis zu ihrer Ausschaffung im Oktober 2020 in der Schweiz gelebt und war hier weder beruflich noch sozial integriert.

7.4 Zusammenfassend überwiegen die öffentlichen Interessen an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin deren private Interessen an der Aufhebung der Fernhaltemassnahme klar. Das Einreiseverbot erweist sich im Grundsatz als verhältnismässig. Das gegen den erwachsenen Sohn separat verhängte Einreiseverbot von drei Jahren wurde vom Bundesverwaltungsgericht zwar bestätigt. Grund dafür war jedoch nicht nur die Anordnung einer Ausschaffungshaft, sondern auch illegale Erwerbstätigkeit (vgl. Urteil des BVGer F-6304/2020 vom 21. Februar 2022). In Anbetracht des vorliegend die Fernhaltemassnahme auslösenden Grundes (vgl. E. 6 und 7.2.2 vorstehend) sowie gestützt auf vergleichbare Fälle (vgl. Urteile des BVGer F-5665/2019 vom 21. Juli 2021 [Einreiseverbot von zwei Jahren wegen Anordnung der Ausschaffungshaft]; F-6530/2016 vom 7. September 2017 [Einreiseverbot von zwei Jahren wegen illegaler Einreise und Anordnung der Ausschaffungshaft]) erweist sich die Dauer des Einreiseverbots von drei Jahren als unverhältnismässig. Das Einreiseverbot ist somit auf zwei Jahre zu befristen.

8.

8.1 Zu prüfen bleibt die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz angeordneten und von der Beschwerdeführerin beanstandeten Ausschreibung des Einreiseverbots im SIS II. Die Beschwerdeführerin führt hierzu aus, sie habe nie eine Straftat begangen. Selbst wenn eine Eintragung im SIS II möglich sei, wenn nationale Einreise- und Aufenthaltsvorschriften verletzt worden seien, sei die Ausschreibung im vorliegenden Fall nicht verhältnismässig, denn Relevanz und Bedeutung des Falls müssten eine Ausschreibung erst rechtfertigen. Eine Verhältnismässigkeitsprüfung bezüglich des Eintrags im SIS II sei indes nicht vorgenommen worden. Von ihr gehe keine Gefahr für andere Mitgliedstaaten aus. Es sei also kein öffentliches Interesse ersichtlich, das einen Eintrag im SIS II rechtfertigen würde. Sie habe sich stets vorbildlich verhalten. Angesichts der geographischen Nähe ihres Heimatlands zum Schengen-Raum stelle der SIS-Eintrag einen massiven Einschnitt in ihre Bewegungsfreiheit dar.

8.2 In Anbetracht der vorangegangenen Ausführungen ist ein überwiegendes öffentliches Interesse nicht nur der Schweiz, sondern sämtlicher Schengen-Staaten an einer Fernhaltung der Beschwerdeführerin gegeben. Es trifft nicht zu, dass sie sich stets vorbildlich verhalten hat. Allein die Tatsache, dass keine rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung vorliegt, reicht als Begründung für einen Verzicht auf eine SIS-Ausschreibung nicht aus. Die Schweiz hat im Anwendungsbereich des Schengen-Rechts nicht nur eigene Interessen zu wahren, sondern ist als Folge des Grundsatzes der

loyalen Zusammenarbeit bei der Administration des gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, auf dem das Schengen-System beruht, zur Wahrung der Interessen der Gesamtheit der Schengen-Staaten verpflichtet (BVGE 2011/48 E. 6.1). Die Ausschreibung der Beschwerdeführerin im SIS II ist gestützt auf Art. 21 und 24 Abs. 3 der SIS-II-VO und Art. 21 der N-SIS-Verordnung zu bestätigen.

9.

Die Vorinstanz hat demnach Bundesrecht verletzt, soweit das Einreiseverbot die Dauer von zwei Jahren überschreitet (vgl. Art. 49 Bst. a VwVG). Die Beschwerde ist teilweise gutzuheissen. Das gegen die Beschwerdeführerin verhängte Einreiseverbot ist auf zwei Jahre – bis 5. Oktober 2022 – zu befristen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

10.

10.1 Bei diesem Verfahrensausgang ist von einem Obsiegen der Beschwerdeführerin zu einem Drittel auszugehen, womit sie die Verfahrenskosten zu zwei Dritteln zu tragen hätte (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Angesichts der Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege nach Art. 65 Abs. 1 VwVG ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten.

10.2 Für die notwendigen Kosten der Rechtsvertretung ist der Beschwerdeführerin im Umfang des Obsiegens eine Parteientschädigung zulasten der Vorinstanz zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdeführerin stellte in der am 6. November 2020 eingereichten Honorarnote eine Entschädigung von Fr. 1'566.30 (inkl. Auslagen) in Rechnung, wobei ein zeitlicher Aufwand von 12.5 Stunden geltend gemacht wurde (2.5 Stunden à Fr. 220.- und 10 Stunden à Fr. 100.-). Im Vergleich zu Entschädigungen in ähnlichen Fällen (gleiche Schwierigkeit der Streitsache in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht, ähnlicher Umfang und vergleichbare Notwendigkeit der Eingaben) erscheint der zeitliche Aufwand als zu hoch veranschlagt, weshalb er entsprechend zu kürzen ist. Angemessen ist ein zeitlicher Aufwand von 10 Stunden (2 Stunden à Fr. 220.- und 8 Stunden à Fr. 100.-). Hinzuzurechnen ist noch der Aufwand für die Replik vom 11. Januar 2021 (1 Stunde à Fr. 100.-). Die Höhe der Entschädigung ist unter Berücksichtigung der massgebenden Bemessungsfaktoren (Art. 8 ff. VGKE) auf insgesamt Fr. 1'356.30 (inkl. Auslagen) festzulegen. Nach Massgabe des Obsiegens ist der Beschwerdeführerin daher eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 452.10 (inkl. Auslagen) zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Das Einreiseverbot wird bis zum 5. Oktober 2022 befristet. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Der Beschwerdeführerin wird zulasten der Vorinstanz eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 452.10 zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Susanne Genner

Rudolf Grun

Versand: