Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-76/2006
{T 0/2}

Urteil vom 20. Dezember 2007

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Richter Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

Parteien

R._____, ohne Zustellungsdomizil in der Schweiz,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Einreisesperre.

Sachverhalt:

A.
Die Beschwerdeführerin, eine 1955 geborene serbische Staatsangehörige, wurde am 18. Januar 2006 durch zwei Inspektoren des Kantonalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit Baselland in einem Gastgewerbebetrieb in Pratteln angehalten und kontrolliert. Weil der Verdacht auf Stellenantritt ohne Bewilligung bestand, wurde sie tags darauf von einem Mitarbeiter der Kantonspolizei Basel-Landschaft zur Sache einvernommen. Dabei gab sie zu Protokoll, sie habe im fraglichen Betrieb seit Dezember 2004 in unregelmässigen Abständen - insgesamt während etwa dreier Monate - gearbeitet; dies für einen Lohn von Fr. 18.-- pro Stunde und bei freier Kost. Zur Arbeit sei sie jeweils von ihrem Wohnort in Bidenkopf (Deutschland) angereist, oft habe sie auch bei Verwandten in der Schweiz, und manchmal an ihrem Arbeitsplatz übernachtet. Auf den Vorhalt hin, dass sie sich illegal in der Schweiz aufgehalten und ohne entsprechende Bewilligung gearbeitet habe, entgegnete sie, das sei schlecht für sie, aber es stimme.

B.
Gestützt auf diesen Sachverhalt verhängte die Vorinstanz am 20. Januar 2006 über die Beschwerdeführerin eine vom 24. Januar 2006 bis zum 23. Januar 2008 dauernde Einreisesperre. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Beschwerdeführerin habe sich grobe Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften zuschulden kommen lassen (illegaler Aufenthalt und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung). Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Am 24. Januar 2006 reiste die Beschwerdeführerin aus der Schweiz aus.

C.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 31. Januar 2006 an das damals zuständige Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragte die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Einreisesperre. Begründend machte sie insbesondere geltend, sie habe sich in einem Irrtum befunden. Sie sei davon ausgegangen, dass ihr Arbeitgeber die zur Erwerbstätigkeit notwendige Bewilligung eingeholt habe. In diesem Sinne habe er sie auch orientiert, und sie habe keinen Grund gehabt, ihm nicht zu glauben, zumal auch noch andere Ausländer im Betrieb gearbeitet hätten.

D.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 27. April 2006 auf Abweisung der Beschwerde.

E.
In einer Replik vom 3. Juni 2006 stellt die Beschwerdeführerin in Ergänzung ihres Rechtsbegehrens neu den Antrag, die Einreisesperre sei zumindest in ihrer Dauer zu kürzen. Nach der Einvernahme am 19. Januar 2006 sei sie sich zwar bewusst gewesen, dass sie gegen einschlägige Vorschriften verstossen habe. Aber sie empfinde die zweijährige Einreisesperre als sehr hart.

F.
Am 7. Februar 2007 wurde die Beschwerdeführerin mit Strafbefehl des Bezirksstatthalteramtes Liestal wegen mehrfacher Widerhandlungen gegen das ANAG zu einer bedingt vollziehbaren Geldstrafe von 60 Tagessätzen à Fr. 30.-- bei einer Probezeit von zwei Jahren, sowie zu einer Busse von Fr. 500.-- verurteilt. Dieses Urteil erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

G.
Mit Schreiben vom 18. Juni und 7. September 2007 wurde die Beschwerdeführerin seitens des Bundesverwaltungsgerichts erfolglos dazu aufgefordert, ein Zustellungsdomizil in der Schweiz zu bezeichnen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Verfügungen des BFM betreffend Einreisesperren unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20] i.V.m. Art. 31 und Art. 33 lit. d des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [VGG, SR 173.32]).

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 lit. c Ziff. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

2.
Die eidgenössische Behörde kann für höchstens drei Jahre die Einreisesperre über Ausländer verhängen, die sich grobe oder mehrfache Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen haben zuschulden kommen lassen (Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG). Gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. z.B. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-50/2006 vom 28. August 2007 E. 4.1 sowie C-106/2006 vom 7. August 2007 E. 4.1) gelten Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung, illegaler Aufenthalt und Missachtung der Meldepflicht als grobe Zuwiderhandlungen im Sinne vorerwähnter Gesetzesbestimmung, weil sie sich gegen Normen richten, die für das Funktionieren der fremdenpolizeilichen Ordnung von zentraler Bedeutung sind.

2.1 Der Ausländer ist zur Anwesenheit auf Schweizer Boden berechtigt, wenn er eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt oder keiner solchen bedarf (Art. 1a ANAG). Ohne behördliche Bewilligung darf sich der Ausländer während der für ihn geltenden Anmeldefrist in der Schweiz aufhalten, sofern er rechtmässig eingereist ist (Art. 1 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung vom 1. März 1949 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAV, SR 142.201]). Ausländer, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in die Schweiz eingereist sind, haben sich binnen acht Tagen, auf jeden Fall jedoch vor Antritt einer Stelle, bei der Fremdenpolizeibehörde des Aufenthaltsortes zur Regelung der Bedingungen ihrer Anwesenheit anzumelden (Art. 2 Abs. 1 ANAG). Ist der Ausländer, der zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit mit Stellenantritt eingereist ist, im Besitze einer Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt, kann er - sofern nichts anderes verfügt ist - die Stelle sofort nach erfolgter Anmeldung antreten (Art. 6 Abs. 4 ANAV). Ansonsten darf der nicht nie-

dergelassene Ausländer eine Stelle erst antreten, wenn ihm der Aufenthalt zu diesem Zweck bewilligt wurde (Art. 3 Abs. 3 ANAG).

2.2 Als Erwerbstätigkeit gilt jede normalerweise auf Erwerb gerichtete unselbständige oder selbständige Tätigkeit, selbst wenn sie unentgeltlich ausgeübt wird (Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer [BVO, SR 823.21]). Als Erwerbstätigkeit gelten auch Beschäftigungen, die stunden-, tageweise oder vorübergehend ausgeübt werden (Art. 6 Abs. 2 Bst. c BVO)

3.
Nach dem bisher Gesagten ist die Tätigkeit der Beschwerdeführerin zweifellos als illegale Erwerbstätigkeit zu qualifizieren. Zum gleichen Schluss kam im Übrigen auch die Strafbehörde.

3.1 In ihrer Beschwerde beruft sich die Beschwerdeführerin darauf, im Vertrauen auf ihren Arbeitgeber gehandelt zu haben. Er habe ihr weisgemacht, dass er die erforderliche Bewilligung eingeholt habe. Diese Sachverhaltsdarstellung ist aber mit Fug zu bezweifeln; denn in der Einvernahme durch einen Polizeibeamten des Kantons Basel-Landschaft erwähnte die Beschwerdeführerin mit keinem Wort, dass sie von einer Rechtmässigkeit ihres Aufenthalts und ihrer Erwerbstätigkeit ausgegangen wäre. Im Gegenteil: Auf den Vorhalt hin, sie habe sich illegal in der Schweiz aufgehalten und ohne Bewilligung hier gearbeitet, erklärte sie, das sei schlecht für sie aber es stimme. Bezeichnenderweise fehlt in der Rechtsmitteleingabe jegliche Erklärung dafür, weshalb die fragliche Argumentation erst in diesem Verfahrensstadium erhoben wird. Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin in ihrer Replik implizit auf eine Weiterführung dieses Erklärungsversuchs verzichtet. Diesbezüglich bringt sie dort nur noch vor, sie habe jeweils ohne Probleme in die Schweiz einreisen können und sich deshalb über ihr Verhalten keine grossen Gedanken gemacht. Schliesslich ist in diesem Zusammenhang auch von Bedeutung, dass die Beschwerdeführerin gegen den Strafbefehl vom 7. Februar 2007 kein Rechtsmittel ergriffen, und damit die gegen sie erhobenen Anschuldigungen anerkannt hat.

3.2 Selbst wenn die Beschwerdeführerin im Glauben gewesen wäre, ihr Arbeitgeber würde die erforderlichen Bewilligungen organisieren bzw. hätte dies bereits erledigt, müsste sie sich das Fehlverhalten anrechnen lassen. Denn die Verhängung einer Fernhaltemassnahme setzt vorsätzliches Fehlverhalten nicht voraus. Falls dem Betroffenen eine Verletzung von Sorgfaltspflichten bei seinem (nicht vorsätzlichen)

Verhalten vorgeworfen werden muss, ist das fragliche Fehlverhalten als grobe Zuwiderhandlung gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen im Sinne von Art. 13 Abs. 2 ANAG zu qualifizieren. Dass die Beschwerdeführerin sich selbst um die Rechtmässigkeit ihres Aufenthaltes und ihrer Erwerbstätigkeit in irgend einer Form gekümmert hätte, wird von ihr zu Recht nicht behauptet. Zumindest wäre von ihr zu erwarten gewesen, dass sie auf eine Aushändigung der angeblich vorhandenen Bewilligung bestanden hätte.

3.3 Mit ihrem Verhalten hat die Beschwerdeführerin zweifellos gegen ausländerrechtliche Vorschriften verstossen, denen zentrale Bedeutung beizumessen ist. Sie hat grobe Zuwiderhandlungen im Sinne der gesetzlichen Terminologie begangen und damit ohne weiteres den Fernhaltegrund von Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG gesetzt.

4.
Es bleibt zu prüfen, ob die Einreisesperre dem Grundsatz nach sowie von ihrer Dauer her in richtiger Ausübung des Ermessens ergangen ist (Art. 49 lit. c VwVG). Massgebliche Gesichtspunkte sind dabei die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens, die persönlichen Verhältnisse des Verfügungsbelasteten sowie die wertende Gewichtung der sich daraus ergebenden öffentlichen und privaten Interessen.

4.1 Das öffentliche Interesse an einer uneingeschränkten Einhaltung der fremdenpolizeilichen Ordnung ist ganz allgemein hoch zu veranschlagen. Durch Missachtung von Vorschriften im Zusammenhang mit Aufenthalt und Erwerbstätigkeit wird das ausländerrechtliche System in seinen zentralsten Bereichen in Frage gestellt. Die Einreisesperre wirkt hier einerseits generalpräventiv, indem sie andere Ausländerinnen und Ausländer angesichts der nachteiligen Folgen dazu anhält, sich an die Einreise- und Aufenthaltsvorschriften des Gastlandes zu halten. Andererseits ist eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin zu sehen, dass sie die Betroffenen von der Begehung weiterer gleichartiger Regelverletzungen abhält und sie ermahnt, inskünftig den für sie geltenden Vorschriften nachzuleben. Eine konstante und konsequente Praxis der Verwaltungsbehörden ist unabdingbar, wenn es darum geht, der fremdenpolizeilichen Ordnung Nachachtung zu verschaffen.

4.2 Im vorliegenden Fall besteht ohne Zweifel ein öffentliches Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin. Dies zum einen aus den bereits erwähnten Gründen der Generalprävention. Es geht da-

rum, gerade in ihrem engeren Umfeld darauf hinzuwirken, dass den einschlägigen Vorschriften nachgelebt wird. Aber auch unter dem Aspekt der Spezialprävention ist von einem besonderen öffentlichen Interesse auszugehen. Aus ihren Äusserungen zu schliessen fehlt es der Beschwerdeführerin nämlich weitgehend an der Einsicht in die Problematik ihres Verhaltens. Das öffentliche Interesse an einer befristeten Fernhaltemassnahme ist daher klar zu bejahen. Demgegenüber hat die Beschwerdeführerin keine konkreten Interessen geltend gemacht, deren Wahrung die unterbruchslose Möglichkeit ungehinderter Einreisen in die Schweiz vorausgesetzt hätte.

4.3 Eine Abwägung der gegenläufigen Interessen führt zum Ergebnis, dass die Einreisesperre dem Grundsatz nach und auch von der Dauer her zu bestätigen ist; die auf zwei Jahre befristete Einreisesperre ist verhältnismässig und angemessen (Art. 49 Bst. a und c VwVG).

5.
Die angefochtene Massnahme ist von der Vorinstanz zu Recht angeordnet worden, und die Beschwerde ist daher abzuweisen.

6.
Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.-- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

7.
In Ermangelung einer Zustelladresse in der Schweiz ist das Urteil in der Sache der Beschwerdeführerin durch Publikation im Bundesblatt zu eröffnen (Art. 11b Abs. 1 und Art. 36 Bst. b VwVG).

Dispositiv S. 8

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 27. März 2006 in gleichem Umfang geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (durch Publikation im Bundesblatt)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. 2 209 752 retour)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Andreas Trommer	Denise Kaufmann

Versand: