Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-913/2009

Urteil vom 24. Juni 2011

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Bernard Vaudan, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

N._____,
vertreten durch lic. iur. Pascal Veuve, Rechtsanwalt,
Lutherstrasse 4, Postfach 1268, 8021 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.
Die Beschwerdeführerin, geboren 1974, ist ukrainische Staatangehörige. Am Morgen des 14. Januars 2009 wurde sie von Mitarbeitenden der Kantonspolizei Schwyz in den Räumlichkeiten des X.-Sauna-Clubs angetroffen und wegen des Verdachts der illegalen Ausübung der Prostitution noch gleichentags einvernommen. Die Beschwerdeführerin bestritt dabei alle Vorhaltungen.

B.
Mit Strafverfügung vom 15. Januar 2009 wurde die Beschwerdeführerin vom Bezirksamt Küssnacht wegen rechtswidriger Einreise und rechtswidrigem Aufenthalt zu einer Busse von Fr. 500.-- bestraft. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 26. Januar 2009 Einsprache.

C.
Ebenfalls am 15. Januar 2009 erliess die Vorinstanz gegen die Beschwerdeführerin ein dreijähriges Einreiseverbot. Die Massnahme wurde damit begründet, dass die Betroffene durch illegalen Aufenthalt und Ausübung einer Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen habe.

Einer allfälligen Beschwerde entzog die Vorinstanz vorsorglich die aufschiebende Wirkung.

D.
Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 12. Februar 2009 beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung des Einreiseverbots sowie die vollständige Revokation der Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS). In prozessualer Hinsicht beantragt sie die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde. Zur Begründung macht die Beschwerdeführerin geltend, die Vorinstanz habe ihren verfassungsrechtlich geschützten Anspruch auf angemessene, nachvollziehbare Begründung gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verletzt, indem sie in ihrer Verfügung lediglich angäbe, die Beschwerdeführerin habe wegen illegalen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen. Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, sie sei im Besitze eines bis zum 10. Dezember 2018 gültigen ukrainischen Reisepasses sowie einer bis zum 28. April 2010 gültigen

Aufenthaltsgenehmigung für die Republik Litauen. Demzufolge sei ihr Aufenthalt in der Schweiz ohne Visum legal gewesen. Sie sei in Begleitung ihrer Freundin ferienhalber in die Schweiz eingereist und habe auch ihre in der Schweiz wohnhafte Schwester besuchen wollen. Im X.-Sauna-Club habe sie sich lediglich aufgehalten, um sich Wellness zu gönnen und zusammen mit ihrer Freundin den russischen Sylvester zu feiern. Wegen des ausgiebigen Alkoholkonsums hätten sie zu später Stunde spontan beschlossen, im Club zu übernachten. Ferner brachte sie vor, das Einreiseverbot sei in krasser Verletzung der verfassungsrechtlich geschützten Unschuldsvermutung gemäss Art. 32 Abs. 2 BV nicht nur erlassen worden, bevor die Strafverfügung in Rechtkraft erwachsen sei, sondern bevor sie dieselbe am 16. Januar 2009 überhaupt erst zur Kenntnis habe nehmen können.

E.
Mit Zwischenverfügung vom 20. März 2009 lehnte das Bundesverwaltungsgericht den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ab. Dem Gesuch um Revokation der Ausschreibung der Beschwerdeführerin im SIS wurde nicht stattgegeben.

F.
Mit Schreiben vom 9. April 2009 reichte die Beschwerdeführerin die Einstellungsverfügung des Bezirksamtes Küssnacht vom 13. März 2009 zu den Akten und ersucht um Gutheissung ihrer Beschwerde.

G.
Mit Zwischenverfügung vom 28. April 2009 stellte das Bundesverwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wieder her.

H.
In ihrer Vernehmlassung vom 29. Mai 2009 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde. Aufgrund der gültigen Aufenthaltsbewilligung der Beschwerdeführerin in Litauen löschte sie die Ausschreibung im SIS und beschränkte das Einreiseverbot auf das Gebiet der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein.

I.
Mit Replik vom 31. August 2009 hält die Beschwerdeführerin an ihren Rechtsbegehren und deren Begründung fest und rügt erneut die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Sie beantragt den

Beizug der Akten des Bezirksamtes Küssnacht sowie die gerichtliche Befragung des in der fraglichen Nacht anwesenden Personals des X.-Clubs.

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

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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (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 zur Erhebung des Rechtsmittels 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 (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 rechtserheblichen Sachverhaltes sowie – wenn 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 Urteils des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003 teilweise publiziert in BGE 129 II 215).

3.

3.1 Hinsichtlich des von der Beschwerdeführerin als Beweismassnahme beantragten Beizugs der Akten des Bezirksamtes Küssnacht sowie der gerichtlichen Befragung des Personals des X.-Clubs ist Folgendes festzuhalten: Der Behörde kommt grundsätzlich die Pflicht zu, den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln (Art. 12 VwVG). Die Behörden sind verpflichtet, die von den Parteien angebotenen Beweise abzunehmen, sofern diese geeignet sind, den rechtserheblichen Sachverhalt zu erhellen. Kommt die Behörde bei pflichtgemässer Beweiswürdigung zur Überzeugung, die Akten erlaubten die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder die behauptete Tatsache sei für die Entscheidung der Streitsache nicht von Bedeutung, kann sie auf die Erhebung weiterer Beweise verzichten, ohne durch diese antizipierte Beweiswürdigung den Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV zu verletzen (vgl. zum Ganzen BGE 136 I 229 E. 5.3 S. 236 mit Hinweis). Bei nicht anfechtbaren Entscheiden kann der Entscheid über die Beweisanträge im Endurteil erfolgen (BERNHARD WALDMANN/JÜRG BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 33 N 36).

3.2 Der entscheiderhebliche Sachverhalt erschliesst sich, wie nachfolgend zu zeigen sein wird, in hinreichender Weise aus den Akten. Von dem beantragten Beizug der Akten des Bezirksamtes Küssnacht sowie der beantragten Befragung des Personals des X.-Clubs kann daher in antizipierter Beweiswürdigung ohne Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör abgesehen werden.

4.

In formeller Hinsicht wird gerügt, die Vorinstanz habe die im Rahmen der Ausübung des rechtlichen Gehörs am 14. Januar 2009 vorgetragenen

Vorbringen überhaupt nicht gewürdigt, denn das Befragungsprotokoll der Kantonspolizei Schwyz sei erst am 21. Januar 2009 beim BFM eingegangen.

4.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör, wie ihn Lehre und Rechtsprechung aus Artikel 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) ableiten und wie er sich für das Bundesverwaltungsverfahren aus den Art. 29 ff. VwVG ergibt, umfasst eine Anzahl verschiedener verfassungsrechtlicher Verfahrensgarantien (vgl. aus der Literatur etwa MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 202 ff.; ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse Vol. II. Les droits fondamentaux, 2. Aufl., Bern 2006, S. 606 ff.; BENOIT BOVAY, Procédure administrative, Bern 2000, S. 207 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. vollständig überarbeitete Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 1672 ff.; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 129 ff. und 292 ff.; JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, Bern 2008, S. 846 ff.). Zunächst – und für die Prozessparteien regelmässig im Vordergrund stehend – gehört dazu das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung (vgl. Art. 30 Abs. 1 VwVG), welches den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des wesentlichen Sachverhaltes sichert. Dabei kommt der von einem Verfahren betroffenen Person der Anspruch zu, sich vorgängig einer behördlichen Anordnung zu allen wesentlichen Punkten, welche die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes betreffen, zu äussern und von der betreffenden Behörde alle dazu notwendigen Informationen zu erhalten (vgl. BVGE 2010/35 E. 4.1.2 mit Hinweisen).

4.2 Einen weiteren wichtigen Teilgehalt des Anhörungsrechts bildet die Pflicht der Behörden, die Äusserungen der Betroffenen tatsächlich zur Kenntnis zu nehmen und sich damit in der Entscheidfindung und -begründung sachgerecht auseinanderzusetzen. Diese Prüfungs- oder Berücksichtigungspflicht liegt bereits Art. 30 VwVG zu Grunde, kommt aber besonders deutlich in Art. 32 Abs. 1 VwVG zum Ausdruck, der bestimmt, dass die Behörde alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien würdigt, bevor sie verfügt (BERNHARD WALDMANN/JÜRG BICKEL, a.a.O., Art. 29 N 80 ff. u. Art. 32 N 7 ff.; KÖLZ/HÄNER, a.a.O. S. 119). Daraus folgt schliesslich die grundsätzliche

Pflicht der Behörden, ihren Entscheid entsprechend zu begründen (siehe BVGE 2007/21 E. 10.2 mit Hinweisen).

4.3 Auf den Gehörsanspruch als solchen kann nicht verzichtet werden. Ob das rechtliche Gehör gewährt wurde, ist im Beschwerdeverfahren von Amtes wegen zu überprüfen (vgl. KÖLZ/HÄNER. a.a.O., S. 46).

5.

5.1 Wie aus dem Sachverhalt hervorgeht erhielt die Beschwerdeführerin Gelegenheit, zu der von der Vorinstanz ins Auge gefassten Fernhaltemassnahme vorgängig Stellung zu nehmen. Aus Frage 56 des Einvernahmeprotokolls vom 14. Januar 2009 ergibt sich eindeutig, dass ihr die Möglichkeit der Äusserung zu einer allfälligen Verhängung eines Einreiseverbots geboten wurde. Die Vorinstanz hat von diesem Protokoll jedoch erst nach Erlass der angefochtenen Verfügung Kenntnis genommen, ging dieses doch erst am 21. Januar 2009 beim BFM ein. Der Antrag der Migrationsbehörde des Kantons Schwyz um Erlass eines Einreiseverbots wurde am 15. Januar 2009 um 10.47 Uhr per Telefax an das BFM übermittelt. Inhalt des Antrages waren lediglich sieben Zemis-Nummern sowie die Bemerkung "Antrag gemäss Telefon, Unterlagen folgen". Das BFM verhängte die beantragte Massnahme noch am gleichen Tag. Besagtes Vorgehen befremdet sehr, wies der Kanton Schwyz in der Übermittlung doch ausdrücklich darauf hin, die Unterlagen würden folgen. Die diesbezüglichen Unterlagen (Einvernahmeprotokoll vom 14. Januar 2009) gingen – wie bereits erwähnt – am 21. Januar 2009 bei der Vorinstanz ein. Diese wäre deshalb gehalten gewesen, entweder selbst die Beschwerdeführerin über das laufende Verfahren zu orientieren und ihr Gelegenheit zu geben, sich dazu zu äussern und diese Äusserung zur Kenntnis zu nehmen, was nicht geschah. Andernfalls hätte das Bundesamt mit der Verhängung des Einreiseverbotes zuwarten müssen und es hätte die kantonalen Akten zuvor zur Kenntnis nehmen und berücksichtigen sollen.

5.2 Obwohl aufgrund einer Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. April 2009 betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde Anlass dazu bestanden hätte, äusserte sich die Vorinstanz selbst in ihrer Vernehmlassung nicht zur Frage einer allfälligen Gehörsverletzung. Darauf, dass die vorgängige Gewährung des Anhörungsrechts nicht erforderlich oder aufgrund zeitlicher Dringlichkeit nicht möglich gewesen wäre (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. a – e VwVG), könnte sie sich unter den

vorliegenden Begebenheiten allerdings kaum berufen. Die Beschwerdeführerin reiste am 17. Januar 2009 in ihr Heimatland zurück, worüber das betroffene Migrationsamt Schwyz informiert war. Jedenfalls ist vor diesem Hintergrund nicht einzusehen, warum es der Vorinstanz nicht hätte möglich sein sollen, das Verfahren auf Erlass einer allfälligen Fernhaltemassnahme so zu terminieren, dass alle Voraussetzungen der sachgerechten Gewährung des rechtlichen Gehörs erfüllt gewesen wären. Zum Zeitpunkt des Erlasses der vorinstanzlichen Verfügung bestand daher keine zeitliche Dringlichkeit bzw. war keine Gefahr im Verzuge, welche es dem BFM erlaubt hätte, so vorzugehen, wie es dies tat. Es liegt mithin eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor.

5.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Ob eine Gehörsgewährung im konkreten Fall für den Ausgang der Streitsache in materieller Hinsicht von Bedeutung ist, d.h. ob die Behörde dadurch zu einer Änderung veranlasst werden könnte, spielt also keine Rolle (vgl. PATRICK SUTTER in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 16 zu Art. 29 VwVG; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Lausanne/Zürich/Bern 2008, S. 153 Rz. 3.110; BGE 132 V 387 E. 5 S. 390; BGE 127 V 431 E. 3d.aa; BVGE 2007/30 E. 5.5.1).

Dieser Grundsatz wird allerdings dadurch relativiert, dass die Verletzung des Gehörsanspruchs gegebenenfalls durch die Rechtsmittelinstanz geheilt werden kann. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist nach ständiger Praxis des Bundesgerichts ausnahmsweise einer Heilung zugänglich, wenn die betroffene Partei die Möglichkeit hat, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen befugt ist, welche der unteren Instanz hätten unterbreitet werden können. Von der Rückweisung der Sache an die Verwaltung zur Gewährung des rechtlichen Gehörs kann in solchen Fällen nach dem Grundsatz der Verfahrensökonomie dann abgesehen werden, wenn die Rückweisung zu einem "formalistischen Leerlauf" und damit zu einer unnötigen Verlängerung des Verfahrens führen würde (BGE 133 I 201 E. 2.2 S. 204 f.; BGE 132 V 387 E. 5.1 S. 390 und ebenso bereits BGE 116 V 182 E. 1b S. 185 f. mit Hinweisen sowie E. 3d

S. 187). Nach in der Lehre vertretener Auffassung fällt eine Heilung dabei nur in Fällen nicht besonders schwerwiegender Verletzungen von Parteirechten in Betracht (vgl. WALDMANN/BICKEL, a.a.O., N 115 f. zu Art. 29; SUTTER, a.a.O., Rz. 21 ff. zu Art. 29; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.112). Demgegenüber hat das Bundesgericht in jüngeren Entscheiden die eben dargelegten Grundsätze auch im Zusammenhang mit schwerwiegenden Verletzungen des rechtlichen Gehörs anwendbar erklärt und damit grundsätzlich die Auffassung vertreten, auch solche Verletzungen seien einer Heilung zugänglich (vgl. BGE 133 I 201 E. 2.2 S. 204 f. mit Hinweis). Diesen Entscheiden ist seitens der Lehre teilweise heftige Kritik erwachsen (vgl. insb. SUTTER, a.a.O., Rz. 21 zu Art. 29; vgl. auch WALDMANN/BICKEL, a.a.O., N 116 sowie N 125 ff. zu Art. 29). Den verfahrensökonomischen Überlegungen ist aber jedenfalls dann kein entscheidendes Gewicht beizumessen, wenn ein Verfahren keinen Einzelfall belegt, sondern für eine Vielzahl anderer Fälle mit vergleichbaren Konstellationen von Bedeutung ist. Es gilt zu verhindern, dass die Vorinstanz darauf vertraut, von ihr missachtete Verfahrensrechte würden systematisch nachträglich geheilt. Ansonsten verlören die gerade für das erstinstanzliche Verfahren vorgesehenen prozessualen Garantien ihren Sinn (vgl. SUTTER, a.a.O., Rz. 18 zu Art. 29 VwVG; vgl. ebenso MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.113 mit weiteren Hinweisen; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., N 126 zu Art. 29; BGE 126 II 111 E. 6b/aa S. 123 f. mit weiteren Hinweisen sowie Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1181/2009 vom 8. September 2010 E. 4.3, C-1098/2009 vom 10. Mai 2010, C-6862/2010 vom 26. April 2010, C-31/2007 vom 14. Oktober 2009 E. 5.3.1, C-8304/2007 vom 2. September 2009 E. 4.2, C-8027/2008 vom 2. September 2009 E. 5.3, C-1618/2007 vom 27. Februar 2009 E. 3.3, C-3985/2007 vom 2. Februar 2009 E. 4.3 und C-7180/2007 vom 8. April 2008 E. 2.1).

5.4 Das Bundesverwaltungsgericht verfügt im vorliegenden Verfahren über die gleiche Kognition wie die Vorinstanz und ist zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen befugt. Eine Voraussetzung für die (ausnahmsweise) Heilung der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör wäre somit gegeben. Andererseits ist hier von einer schwerwiegenden Verletzung der Parteirechte auszugehen. Mit ihrem Vorgehen (Kenntnisnahme der Gehörsgewährung im Nachhinein und nurmehr pro forma) hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin einen wesentlichen Bestandteil des Gehörsrechts vorenthalten. Dass sich das BFM auf Vernehmlassungsstufe doch noch punktuell mit einzelnen relevanten Fragen (nicht aber mit dem rechtlichen Gehör) befasste,

vermag an der Schwere der Verletzung nichts zu ändern. Gegen die Zulässigkeit der Heilung des Verfahrensmangels spricht ferner der Umstand, dass der Entscheid betreffend Anordnung und Dauer des Einreiseverbots eine grosse Ermessenskomponente beinhaltet (vgl. BGE 104 Ib 129 E. 7 S. 137). Die Gehörsverletzung stellt sodann keinen Einzelfall dar (siehe etwa die oben unter E. 5.3 in fine erwähnten Urteile des Bundesverwaltungsgerichts).

6.

Bei dieser Sachlage ist auf die übrigen formellen und materiellen Rügen nicht weiter einzugehen. Fest steht, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht verletzt (Art. 49 Bst. a VwVG). Die Beschwerde – soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist (Bst. H oben) - ist daher gutzuheissen, die Verfügung vom 15. Januar 2009 aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen an das BFM zur Neubeurteilung zurückzuweisen.

7.

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Für die im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen Kosten ist ihr zudem eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.- zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird - soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist - gutgeheissen und die angefochtene Verfügung vom 15. Januar 2009 wird aufgehoben.

2.
Die Sache wird zur Neubeurteilung an das BFM zurückgewiesen.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der am 14. April 2009 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.-- wird der Beschwerdeführerin zurück erstattet.

4.
Die Vorinstanz wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.-- (inkl. MWST) zu bezahlen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Einschreiben, Beilage: Formular "Zahladresse")
– die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. […])
– das Amt für Migration des Kantons Schwyz

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Antonio Imoberdorf	Mirjam Angehrn

Versand: