Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-4482/2011

Urteil vom 24. Juli 2012

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Jean-Daniel Dubey, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A._____,
vertreten durch B._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.
Die aus dem Kosovo stammende Beschwerdeführerin (geb. 1968) gelangte ihren eigenen Angaben zufolge im Juli 2010 als Touristin auf dem Luftweg in die Schweiz und will danach teils bei ihrem Ex-Ehemann C._____ und den drei gemeinsamen Kindern in _____/FR, teils bei den Ex-Schwiegereltern in Bern geweilt haben. Am 19. Juli 2011, als die Kantonspolizei Freiburg am Domizil von C._____ eine Indoor-Hanfpflanzenkultur sicherstellen wollte, wurde die Beschwerdeführerin angehalten. Hierbei stellte sich heraus, dass sie nicht im Besitze der erforderlichen Aufenthaltsbewilligung war.

Im Rahmen der gleichentags durchgeführten Einvernahme durch die Kantonspolizei Freiburg wurde ihr die Prüfung einer Fernhaltemassnahme durch die zuständigen Behörden in Aussicht gestellt und im Sinne des rechtlichen Gehörs Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt. Anschliessend wurde die Beschwerdeführerin dem Amt für Bevölkerung und Migration des Kantons Freiburg zugeführt. Dieses erliess am 20. Juli 2011 gestützt auf Art. 64d Abs. 1 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) eine entsprechende Wegweisungsverfügung (Ausreisefrist: 15. August 2011).

B.
Mit Verfügung vom 27. Juli 2011 verhängte die Vorinstanz gegenüber der Beschwerdeführerin ein dreijähriges Einreiseverbot und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Unter Bezugnahme auf Art. 67 AuG begründete sie die Massnahme damit, dass sich die Betroffene illegal in der Schweiz aufgehalten habe und hier während ungefähr einem Jahr einer Erwerbstätigkeit ("ménagère") nachgegangen sei, ohne über die dazu notwendige Bewilligung zu verfügen. Damit habe sie gemäss ständiger Praxis gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen.

Am 1. August 2011 hat die Beschwerdeführerin die Schweiz verlassen und sich in ihr Heimatland zurückbegeben.

C.
Mit undatiertem Schreiben (Eingang bei der Vorinstanz: 10. August 2011) gelangte die Tochter der Beschwerdeführerin, B._____, an das BFM, welches besagte Eingabe tags darauf an das Bundesverwaltungsgericht weiterleitete. In dieser als Rechtsmittel entgegengenommenen Eingabe

ersucht die Tochter (sinngemäss) um Aufhebung des Einreiseverbots. Dabei macht sie geltend, ihre Mutter, welche im Kosovo niemanden habe und deren Kinder allesamt hierzulande lebten, im Hinblick auf einen Familiennachzug unterstützen zu wollen. Die über ihre Mutter nunmehr verhängte Fernhaltemassnahme stehe dem geplanten Unterfangen im Wege.

D.
Mit Zwischenverfügung vom 22. August 2011 forderte das Bundesverwaltungsgericht B._____ auf, eine Vollmacht ihrer Mutter nachzureichen. Mit Blick auf ein allfälliges Ersuchen um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (Familiennachzug) wurde sie an die zuständige kantonale Migrationsbehörde verwiesen.

E.
Mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft des Kantons Freiburg vom 6. September 2011 wurde die Beschwerdeführerin des Vergehens gegen das AuG (rechtswidriger Aufenthalt) schuldig befunden und zu einer bedingten Geldstrafe von 180 Tagessätzen à Fr. 50.- verurteilt. Der Vollzug der Geldstrafe wurde unter Ansetzung einer Probezeit von zwei Jahren aufgeschoben. Der Strafbefehl blieb unangefochten.

Am 26. September 2011 wies sich B._____ mit einer entsprechenden Vollmacht der Beschwerdeführerin aus.

F.
In ihrer Vernehmlassung vom 10. Januar 2012 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und ergänzt, die Tochter habe bislang kein Familiennachzugsgesuch zu Gunsten der Beschwerdeführerin gestellt. Falls ein solches Gesuch eingereicht würde, könnte es von der zuständigen kantonalen Behörde trotz bestehendem Einreiseverbot geprüft und beim BFM im Falle einer Bewilligungserteilung die Aufhebung der Fernhaltemassnahme beantragt werden.

Die Beschwerdeführerin machte vom gewährten Recht auf Replik innert angesetzter Frist keinen Gebrauch.

G.
Mit Schreiben vom 5. März 2012 wandte sich die Tochter an das Bundesverwaltungsgericht und erklärte, wegen des vorliegenden Einreiseverbots habe man das Gesuch um Erteilung eines Einreisevisums, welches sie

für ihre Mutter in der Zwischenzeit gestellt habe, abgewiesen und erkundigte sich nach dem weiteren Vorgehen.

H.
Am 15. März 2012 äusserte sich das Bundesverwaltungsgericht gegenüber der Tochter zum Verhältnis zwischen Visumsverfahren und Fernhaltemassnahme. Gleichzeitig kündigte es an, das Rechtsmittelverfahren in deutscher Sprache weiterzuführen.

I.
Auf den weiteren Akteninhalt – einschliesslich der beigezogenen Akten des Amtes für Bevölkerung und Migration des Kantons Freiburg – 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 Verfügungsadressatin zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und (knapp) formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und Art. 52 VwVG), soweit es um das von der Vorinstanz verfügte Einreiseverbot geht. Bezüglich eines allfälligen Familiennachzugsgesuches wurden die Betroffenen wiederholt an die kantonale Migrationsbehörde verwiesen.

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 – 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 Entscheides (vgl. BVGE 2011/1 E. 2 mit Hinweis).

3.

3.1 Das in Art. 67 AuG geregelte Einreiseverbot entspricht der altrechtlichen Einreisesperre des Art. 13 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121). Auf den 1. Januar 2011 trat als Folge der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes eine neue Fassung von Art. 67 AuG in Kraft (zum Ganzen vgl. BBl 2009 8881 und AS 2010 5925). Nach Art. 67 Abs. 1 AuG wird ein Einreiseverbot vom BFM unter Vorbehalt von Abs. 5 nun gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern verfügt, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a – c AuG sofort vollstreckt wird (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG) oder die betroffene Person der Ausreiseverpflichtung nicht innert Frist nachgekommen ist (Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG). Es kann nach Art. 67 Abs. 2 AuG sodann gegen ausländische Personen erlassen werden, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG), Sozialhilfekosten verursacht haben (Art. 67 Abs. 2 Bst. b AuG) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen worden sind (Art. 67 Abs. 2 Bst. c AuG). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verhängt. Es kann für eine längere Dauer verfügt werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Art. 67 Abs. 3 AuG). Schliesslich kann die verfügende Behörde aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen von der Verhängung eines Einreisever-

bots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AuG).

Die bisher bestehende Praxis der Vorinstanz bei der Ansetzung von Fernhaltemassnahmen ist mit den obgenannten Grundsätzen vereinbar (vgl. BBl 2009 8896 ad Art. 67 Abs. 3 in fine AuG). Da vorliegend kein Einreiseverbot mit einer Dauer von mehr als fünf Jahren zur Diskussion steht, ändert sich für die Beschwerdeführerin im Ergebnis ohnehin nichts.

3.2 Das Einreiseverbot stellt keine Sanktion dar, sondern eine Massnahme, um künftigen Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorzubeugen (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [nachfolgend: Botschaft], BBl 2002 3813). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter; sie umfasst unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (Botschaft, a.a.O., 3809; vgl. auch 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. 12 und 13 mit Hinweisen). In diesem Sinne liegt nach Art. 80 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung unter anderem vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden. Widerhandlungen gegen Normen des Ausländerrechts fallen ohne weiteres unter diese Begriffsbestimmung und können daher Anlass für die Verhängung eines Einreiseverbots sein, wobei der Erlass einer solchen Massnahme, wie erwähnt, stets zum Schutz vor künftigen Störungen und nicht im Sinne einer Sanktion erfolgt (vgl. Botschaft, a.a.O., 3813).

3.3 Für die Verhängung eines Einreiseverbots ist kein vorsätzlicher Verstoss gegen ausländerrechtliche Bestimmungen erforderlich. Es genügt, wenn der ausländischen Person eine Sorgfaltspflichtverletzung zugerechnet werden kann. Unkenntnis oder Fehlinterpretation der Einreise- und Aufenthaltsvorschriften stellen normalerweise keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltemassnahme dar. Jeder Ausländerin und jedem Ausländer obliegt, sich über bestehende Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen

Stelle zu informieren (vgl. beispielsweise Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2206/2010 vom 2. Dezember 2011 E. 4.3 mit Hinweis).

3.4 Wird gegen eine Person, die nicht das Bürgerrecht eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt (Drittstaatsangehörige), 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) in der Regel im Schengener Informationssystem ([SIS], vgl. dazu Art. 92 ff. SDÜ) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben. Diese Ausschreibung bewirkt dem Grundsatz nach, dass der betroffenen Person die Einreise in das Hoheitsgebiet der Schengen-Mitgliedstaaten verboten ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst d und 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]). Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, einer solchen Person aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet zu gestatten (Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK) bzw. ihr zu diesem Zweck ein Schengen-Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auszustellen (Art. 2 Ziff. 4 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a [ii] der Vorordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex], Abl. L 243 vom 15. September 2009).

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin hielt sich unbestrittenermassen rund ein Jahr (Juli 2010 bis Juli 2011) in der Schweiz auf, ohne diesen Aufenthalt in rechtlich relevanter Weise zu unterbrechen und ohne sich anzumelden bzw. ohne die dazu erforderliche Bewilligung einzuholen (Art. 12 AuG bzw. Art. 10 Abs. 2 AuG). Weil sie gemäss den kantonalen Akten (siehe den kantonalen Wegweisungsentscheid vom 20. Juli 2011) seinerzeit ohne gültige Reisepapiere eingereist ist, erstreckte sich die Zeitspanne der illegalen Anwesenheit in ihrem Falle auf rund ein Jahr. Dafür wurde sie auch strafrechtlich belangt. Der entsprechende Strafbefehl der Staatsanwaltschaft des Kantons Freiburg vom 6. September 2011 blieb unange-

fochten und erwuchs in Rechtskraft. Eine illegale Anwesenheit besagter Dauer ergäbe sich im Übrigen ebenfalls aus dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin während dieser Zeit einer Erwerbstätigkeit nachging (siehe E. 4.2.1 - 4.2.4 hiernach), erweist sich ihr Aufenthalt in der Schweiz diesfalls doch ab dem Zeitpunkt der Arbeitsaufnahme als rechtswidrig (vgl. hierzu beispielsweise Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-534/2010 vom 24. November 2011 E. 5.3.1). Die Einreise der Beschwerdeführerin und der anschliessende Aufenthalt sind folglich als rechtswidrig im Sinne von Art. 115 Abs. 1 Bst. a und b AuG zu bezeichnen.

4.2 Der Beschwerdeführerin wird in der angefochtenen Verfügung, wie erwähnt, sodann vorgeworfen, während ihres Aufenthalts hierzulande einer illegalen Erwerbstätigkeit nachgegangen zu sein.

4.2.1 Anlässlich der polizeilichen Einvernahme vom 19. Juli 2011 sagte die Beschwerdeführerin aus, sie sei in die Schweiz gekommen, um sich um ihre Kinder zu kümmern. Ausserdem habe sie im Haushalt mitgeholfen ("Je fais un peu de ménage."). Der hier ansässige Ex-Gatte habe ihr hierfür ungefähr Fr. 50.- pro Monat entrichtet und ihre Reisekosten (zur Familie des Ex-Ehemannes nach Bern) finanziert.

4.2.2 Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben wollen, benötigen unabhängig von der Aufenthaltsdauer eine Bewilligung (Art. 11 Abs. 1 Satz 1 AuG). Als Erwerbstätigkeit gilt jede üblicherweise gegen Entgelt ausgeübte unselbständige oder selbständige Tätigkeit, selbst wenn sie unentgeltlich erfolgt (Art. 11 Abs. 2 AuG). Ohne Belang für die Qualifikation als (unselbständige) Erwerbstätigkeit ist unter anderem, ob die Beschäftigung nur stunden- oder tageweise oder vorübergehend ausgeübt wird (Art. 1a Abs. 1 VZAE).

4.2.3 Arbeitsleistungen in Haushalt und/oder Familie gelten – unbesehen einer allfälligen Entlöhnung – zumindest dort als (bewilligungspflichtige) Erwerbstätigkeit, wo der Erwerbscharakter nicht durch eine besondere verwandtschaftliche und emotionale Nähe in den Hintergrund gedrängt wird (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 63.37 E. 11). Eine Ausnahme von der Bewilligungspflicht solcher Arbeitsleistungen kommt mithin höchstens in Fällen in Betracht, in welchen sie durch nächste Verwandte vorgenommen werden, wenn die Betreuung just dadurch eine besondere Ausgestaltung erhält. Massgeblich ist also, ob die Arbeitsleistung gerade wegen der verwandtschaftlichen und emotionalen

Nähe der betreuenden zur betreuten Person nicht durch diejenige einer Drittperson ersetzt werden könnte, ohne dass der besondere Charakter der Tätigkeit verloren ginge (zum Ganzen vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7263/2008 vom 31. August 2010 E. 5.1.2 mit Hinweisen).

4.2.4 In Anbetracht der behaupteten emotionalen Nähe zwischen der Beschwerdeführerin und ihren drei Kindern könnten ihre in _____/FR erbrachten Arbeitsleistungen auf den ersten Blick zwar noch als Gefälligkeiten durchgehen, die konkreten Umstände sprechen indessen für eine bewilligungspflichtige Erwerbstätigkeit. So sind die beiden älteren Kinder (D._____: damals 23-jährig, B._____: damals 20-jährig) volljährig und wohnen gar nicht mehr bei ihrem Vater. D._____ soll überhaupt nur noch wenig Kontakte zur Familie pflegen. Die im vorliegenden Beschwerdeverfahren als Vertreterin agierende B._____ wiederum ist verheiratet und nun in _____/SO ansässig. Einzig der jüngste Sohn E._____ (inzwischen 16-jährig) und ein nicht namentlich genannter Onkel sollen im Sommer 2011 am Domizil in _____/FR logiert haben (vgl. Einvernahmeprotokoll vom 19. Juli 2011). Entgegen dem Anschein hat die Beschwerdeführerin dort mit anderen Worten keine klassischen, nicht von Dritten erbringbare Betreuungsaufgaben wahrgenommen. Dank ihrer Hilfestellung im Haushalt sowie bei der Beaufsichtigung des jüngsten Kindes ermöglichte sie ihrem Ex-Ehemann stattdessen, seinen eigenen Geschäften nachzugehen oder ihm hierfür zumindest den Rücken freizuhalten. Überdies präsentiert sich das Verhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und dem geschiedenen Gatten laut eigenen Angaben ziemlich angespannt, weshalb sie mehr in Bern bei den Ex-Schwiegereltern als in _____/FR übernachtet habe. Für ihre Dienste wurde sie denn, wenn auch in bescheidenem Umfange, entschädigt. Angesichts dessen kann kaum mehr von blossen, nicht bewilligungspflichtigen Mithilfen ausgegangen werden.

Die von der Beschwerdeführerin vorgenommenen Arbeitsleistungen sind damit als Erwerbstätigkeit im Sinne von Art. 11 Abs. 2 AuG zu qualifizieren, für welche sie vorgängig eine Bewilligung hätte einholen müssen. Mit der Ausübung einer nicht bewilligten Erwerbstätigkeit hat sie folglich ebenfalls ausländerrechtlichen Bestimmungen (Art. 115 Abs. 1 Bst. c AuG) zuwidergehandelt.

4.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin in mehrfacher Hinsicht gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der

Schweiz verstossen und damit den Fernhaltegrund von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG gesetzt hat. Die Verhängung der Fernhaltemassnahme erweist sich damit grundsätzlich als gerechtfertigt.

5.

5.1 Es bleibt zu prüfen, 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 HAEFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. vollständig überarbeitete Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 613 ff.).

5.2 Das Fehlverhalten der Beschwerdeführerin wiegt objektiv nicht leicht (mehrfache Widerhandlungen gegen ausländerrechtliche Vorschriften, Dauer des rechtswidrigen Aufenthalts, Strafbefehl mit vergleichsweise hohem Strafmass). Es beinhaltet die Missachtung ausländerrechtlicher Normen, denen im Interesse einer funktionierenden Rechtsordnung eine zentrale Bedeutung zukommt. Das generalpräventiv motivierte Interesse, die ausländerrechtliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmenpraxis gegenüber fehlbaren ausländischen Personen zu schützen, ist ganz allgemein als gewichtig zu betrachten. Aber auch was die subjektive Seite anbelangt, lässt sich das Verhalten der Beschwerdeführerin nicht bagatellisieren, ist doch aufgrund der gesamten Begleitumstände von einem bewussten Vorgehen auszugehen. Unter dem Aspekt der Spezialprävention erscheint es schliesslich ohne weiteres möglich, dass sie in Erwägung zieht, sobald wie möglich wieder in die Schweiz einzureisen und vorübergehend oder dauerhaft hier zu verweilen. Davon zeugen nur schon die seitens der Vertreterin geäusserten Absichten, für ihre Mutter ein Einreisevisum für einen zwei- oder dreimonatigen Besuchsaufenthalt bzw. einen Familiennachzug zu erwirken.

5.3 Hinsichtlich der privaten Interessen lässt die Beschwerdeführerin auf Beschwerdeebene (in knapper Form) ausführen, dass ihre Kinder in der Schweiz lebten und sie im Kosovo niemanden habe.

5.3.1 Allfällige Einschränkungen des Privat- bzw. Familienlebens der Beteiligten können vorliegend aufgrund sachlicher und funktioneller Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht Verfahrensgegenstand sein, soweit sie auf das Fehlen eines dauerhaften Anwesenheitsrechts in der Schweiz zurückzuführen sind (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1335/2009 vom 3. Juni 2010 E. 6.3.1 und C-4509/2009 vom 7. Januar 2010 E. 7.3 jeweils mit Hinweisen). Die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone, wobei im Falle einer Bewilligungserteilung auch das bestehende Einreiseverbot aufzuheben wäre (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_793/2008 vom 27. März 2009 E. 3.2 mit Hinweisen). Ein Familiennachzugsgesuch wurde bislang nicht gestellt. Die Pflege regelmässiger persönlicher Kontakte der Beschwerdeführerin zu ihren (zum Teil nun volljährigen) Kindern scheitert daher bereits am fehlenden Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Somit stellt sich im vorliegenden Verfahren einzig die Frage, ob die über das fehlende Anwesenheitsrecht hinausgehende, durch das Einreiseverbot zusätzlich bewirkte Erschwernis vor Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) standhält (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2954/2009 vom 7. November 2011 E. 6.3.1 mit Hinweis).

5.3.2 Da die Beschwerdeführerin über kein Aufenthaltsrecht verfügt, könnte sie derzeit nur zu Besuchszwecken in die Schweiz kommen. Die Aufhebung des Einreiseverbots würde demnach lediglich dazu führen, dass sie den allgemeinen, für Staatsangehörige des Kosovo geltenden Einreisebestimmungen (insbesondere der Visumspflicht) unterstünde (vgl. Art. 4 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204] mit Verweisung auf die Verordnung [EG] Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001, die im Anhang I eine Liste von Drittländern enthält – darunter das Gebiet des Kosovo – deren Staatsangehörige für den Schengenraum visumspflichtig sind). Die Beschwerdeführerin könnte somit ohnehin nicht bewilligungsfrei in die Schweiz einreisen. Die Wirkungen des Einreiseverbots bestehen zudem nicht darin, ihr während dessen Geltungsdauer Besuchsaufenthalte bei ihren Angehörigen in der Schweiz schlichtweg zu untersagen. Es steht ihr vielmehr die Möglichkeit offen, aus wichtigen Gründen die zeitweilige Suspension der angeordneten Fernhaltemassnehme zu beantragen (vgl. Art. 67 Abs. 5 AuG). Den geltend gemachten privaten Interessen kann im dargelegten Rahmen Rechnung getragen werden. Der Kontakt zu den Kindern kann überdies mittels moderner Kommunikationsmittel und – da jene hierzulande aufenthaltsberechtigt sind – mittels Besuchen bei der

Beschwerdeführerin im Kosovo aufrecht erhalten werden. Bloss am Rande sei ergänzt, dass Letztere in ihrer Heimat entgegen den Ausführungen in der Rechtsmitteleingabe nach wie vor nahe Verwandte hat (dem Einvernahmeprotokoll vom 19. Juli 2011 zufolge handelt es sich um einen Bruder und eine Schwester). Unter den momentanen Begebenheiten wird die Massnahmebelastete durch das Einreiseverbot in ihrer Lebensführung folglich nicht übermässig beeinträchtigt.

5.4 Aufgrund einer wertenden Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Anordnung des Einreiseverbots als solches nicht zu beanstanden ist und sich dessen Dauer von drei Jahren unter Berücksichtigung der Praxis in vergleichbaren Fällen als verhältnismässig und angemessen erweist.

6.
Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt; sie ist auch angemessen (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

7.
Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (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]).

Dispositiv Seite 13

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem am 31. Oktober 2011 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS […] retour)
– das Amt für Bevölkerung und Migration des Kantons Freiburg mit den Akten FR […] (in Kopie)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Daniel Grimm

Versand: