**Bundesverwaltungsgericht**
**Tribunal administratif fédéral**
**Tribunale amministrativo federale**
**Tribunal administrativ federal**

Abteilung III
C-50/2006
{T 0/2}

# Urteil vom 28. August 2007

Mitwirkung: Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richter Andreas Trommer und Bernard Vaudan,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun

**K.**_____,
Beschwerdeführerin, vertreten durch S._____,

**gegen**

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

betreffend
**Einreisesperre**

## Sachverhalt:

A. Die 1986 geborene, aus Montenegro stammende Beschwerdeführerin verheiratete sich am 22. Juli 2004 in ihrer Heimat mit einem in der Schweiz niedergelassenen Landsmann. Am 21. September 2004 gelangte sie im Rahmen des Familiennachzugs zu ihrem Ehemann nach Flawil (SG) und erhielt eine bis zum 20. September 2005 gültige Jahresaufenthaltsbewilligung. Nachdem sie vom Einwohneramt der Gemeinde Flawil per 30. Oktober 2004 nach unbekannt weggezogen gemeldet worden war, widerrief das Ausländeramt des Kantons St. Gallen mit Verfügung vom 11. April 2005 die Aufenthaltsbewilligung und wies die Beschwerdeführerin aus dem Kanton weg (Ausreisefrist: 13. Juni 2005). Wegen unbekannten Aufenthalts der Beschwerdeführerin wurde diese Verfügung (wie zuvor schon die Einladung zur Stellungnahme) im kantonalen Amtsblatt publiziert; sie blieb unangefochten und erwuchs in Rechtskraft.

Am 18. August 2005 wurde die Beschwerdeführerin anlässlich einer Vorsprache beim dortigen Einwohneramt in Flawil angehalten und polizeilich einvernommen. Dabei bestätigte sie, dass sie die eheliche Wohnung infolge von Differenzen schon am 27. Oktober 2004 wieder verlassen habe. Sie sei zunächst nach Zofingen zu einer Tante und anfangs 2005 nach Winterthur gezogen. An ihrem offiziellen Wohnsitz habe sie sich deshalb nicht abgemeldet, weil sie auf eine Wiederaufnahme der ehelichen Beziehung gehofft habe. Dass sie von ihrem Wohnort in Flawil als weggezogen gemeldet worden sei, habe sie ebenso wenig gewusst, wie dass ihre Aufenthaltsbewilligung in der Folge widerrufen worden sei. Noch im Januar 2005 habe sie in einem Dancing in Winterthur eine Stelle angetreten, wozu sie das Einverständnis des kantonalen Migrationsamtes erhalten habe.

Die Beschwerdeführerin wurde von der Kantonspolizei St. Gallen wegen widerrechtlichen Aufenthalts in der Schweiz und Stellenantritts ohne Bewilligung verzeigt, in Ausschaffungshaft genommen und am 20. August 2005 nach Belgrad ausgeschafft. Die Kosten der erzwungenen Ausreise konnten mangels genügender Barschaft nicht der Beschwerdeführerin auferlegt werden.

B. Mit Verfügung vom 19. August 2005 verhängte die Vorinstanz über die Beschwerdeführerin eine Einreisesperre für die Dauer von drei Jahren. Zur Begründung wurde ausgeführt, es lägen grobe Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften vor (Nichtausreise nach einer behördlich angesetzten Ausreisefrist, widerrechtlicher Aufenthalt und Erwerbstätigkeit). Die weitere Anwesenheit der Verfügungsbelasteten sei zudem aus vorsorglich armenrechtlichen Gründen unerwünscht.

Einer allfälligen Beschwerde wurde gleichzeitig die aufschiebende Wirkung entzogen.

C. Mit Verwaltungsbeschwerde an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) vom 19. September 2005 beantragt die Beschwerdefüh-

rerin die Aufhebung der Einreisesperre. Dabei macht sie insbesondere geltend, ihr Ehemann sei für die ganzen Schwierigkeiten verantwortlich, in die sie hineingeraten sei. Er sei es gewesen, der die Heirat arrangiert, sie in die Schweiz geholt und hier schon nach kurzer Zeit aus der ehelichen Wohnung geworfen habe. Die von ihm ohne ihre Mitwirkung bei einem Gericht in Montenegro im März 2005 erwirkte Scheidung anerkenne sie nicht. Schliesslich treffe auch nicht zu, dass sie in der Schweiz illegal erwerbstätig gewesen sei; sie habe mit Einwilligung des zuständigen Migrationsamtes während etwa zwei Monaten gearbeitet und dafür die üblichen Sozialabgaben und Steuern geleistet.

D. Das Untersuchungsamt Gossau sprach die Beschwerdeführerin in einer Strafverfügung vom 21. September 2005 des widerrechtlichen Aufenthalts und Stellenantritts ohne Bewilligung schuldig und auferlegte ihr eine Busse von Fr. 300.-- und die Verfahrenskosten von Fr. 150.--. Die Strafverfügung wurde ebenfalls im kantonalen Amtsblatt publiziert und erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

E. Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 9. November 2005 die Abweisung der Beschwerde. Den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung müsse die Beschwerdeführerin gegen sich gelten lassen, auch wenn ihr dieser wegen unbekannten Aufenthalts nicht persönlich habe eröffnet werden können und sie von der amtlichen Publikation keine Kenntnis genommen habe. Aus dem vom Migrationsamt des Kantons Zürich erteilten Einverständnis zum Stellenantritt könne die Beschwerdeführerin nichts für sich ableiten, weil dieses Einverständnis ausdrücklich unter dem Vorbehalt einer gültigen Aufenthaltsbewilligung im Wohnkanton - also im Kanton St. Gallen - erteilt worden sei. Die Massnahme sei auch aus vorsorglich armenrechtlichen Gründen gerechtfertigt, weil die Ausschaffungskosten mangels genügender finanzieller Mittel nicht von der Beschwerdeführerin getragen worden seien.

F. Mit verfahrensleitender Anordnung vom 11. November 2005 wurde der Beschwerdeführerin die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen. Die hierfür gesetzte Frist verstrich jedoch ungenutzt.

## Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Verfügungen des BFM betreffend Einreisesperre 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 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Verwaltungsgerichtsgesetzes bereits beim EJPD hängige Rechtsmittelverfahren werden vom Bundesverwaltungsgericht übernommen. Die Beurteilung erfolgt nach neuem Verfahrensrecht (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG). Das Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes

vom 17. Juni 2005 [SR 173.110]). Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021).

2. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Einreisesperre zur Beschwerdeführung legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

3. 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 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 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 in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

4. Gemäss Artikel 13 Absatz 1 ANAG kann die eidgenössische Behörde über unerwünschte Ausländer die Einreisesperre verhängen. Sie kann ferner, jedoch für höchstens drei Jahre, eine Einreisesperre über solche Ausländer verhängen, die sich grobe oder mehrfache Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche oder andere gesetzliche Bestimmungen und gestützt darauf erlassene behördliche Verfügungen haben zuschulden kommen lassen. Während der Einreisesperre ist dem Ausländer jeder Grenzübertritt ohne ausdrückliche Ermächtigung der verfügenden Behörde untersagt.

4.1 Gestützt auf den Tatbestand von Satz 2 der vorgenannten Norm (grobe oder mehrfache Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche oder andere gesetzliche Bestimmungen) kann eine Fernhaltemassnahme verhängt werden, wenn der Ausländer objektiv gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften verstossen hat und ihm sein Gesetzesverstoss zum Vorwurf gereicht. Als grob im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG ist eine Zuwiderhandlung gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen – unabhängig vom Verschulden des Ausländers – immer dann zu qualifizieren, wenn sie zentrale, für das Funktionieren der fremdenpolizeilichen Ordnung wichtige Bereiche berührt (Entscheide des EJPD vom 18. November 1998 und 24. August 1998, publiziert in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 63.38 und 63.2).

4.2 Ausländische Staatsangehörige sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügen oder wenn sie keiner solchen bedürfen (vgl. Art. 1a ANAG). Demzufolge hält sich ein Ausländer rechtswidrig in der Schweiz auf, wenn seine Anwesenheit nicht durch das Gesetz oder durch eine individuelle Bewilligung erlaubt ist.
Nicht niedergelassene Ausländer dürfen eine Stelle erst antreten und von einem Arbeitgeber zum Antritt der Stelle nur zugelassen werden, wenn ihnen der Aufenthalt zum Stellenantritt bewilligt ist (vgl. Art. 3 Abs. 3 ANAG).

5. Die Beschwerdeführerin bestreitet sinngemäss, in irgend einer Weise gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften verstossen zu haben. Dem ist in grundsätzlicher Weise schon die Strafverfügung des Untersuchungsamtes Gossau entgegegen zu halten. Gemäss dessen Feststellungen hielt sich die Beschwerdeführerin seit dem 14. Juni 2005 (also nach Ablauf der mit der Wegweisung verbundenen Erfüllungsfrist) illegal in der Schweiz auf und ging ab dem gleichen Zeitpunkt auch widerrechtlich ihrer Arbeit in Winterthur nach. Das Bundesverwaltungsgericht hat keinen Anlass, von der Sachverhaltsfeststellung und rechtlichen Würdigung durch die Strafinstanz abzuweichen. Die Beschwerdeführerin kann die Rechtmässigkeit und Wirkungen des Widerrufs ihrer Aufenthaltsbewilligung nicht schon damit in Frage stellen, dass sie von dieser Verfügung keine Kenntnis erhalten hat. Allfällige Einwände in Bezug auf die Eröffnung der Verfügung wären bei der zuständigen kantonalen Instanz zu erheben gewesen. Solche Mängel werden im Übrigen von der Beschwerdeführerin nicht explizit geltend gemacht und ergeben sich auch nicht aus den Akten. Weil die Beschwerdeführerin die Behörden nicht pflichtgemäss über die Verlegung ihres Wohnortes informierte, konnte ihr die Verfügung auch nicht persönlich zugestellt werden. Aber auch aus der vom Migrationsamt des Kantons Zürich erteilten Bewilligung zum Stellenantritt kann die Beschwerdeführerin nichts für sich ableiten. Diese Bewilligung wurde zu einem Zeitpunkt ausgestellt, in dem eine gültige Aufenthaltsbewilligung bestand und war ausdrücklich an eine solche gekoppelt (vgl. Verfügung vom 10. Januar 2005). Demnach übte die Beschwerdeführerin seit dem 14. Juni 2005 auch ihre Erwerbstätigkeit als Serviceangestellte widerrechtlich aus. Hinzu kommt, dass sie bei ihrem Gesuch um Stellenantritt im Kanton Zürich unwahre Angaben über ihren Wohnort gemacht hat, sonst hätte sie das Einverständnis zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gar nicht erhalten.

   Administrativmassnahmen auf dem Gebiete des Fremdenpolizeirechts dienen gerade dazu, der öffentlichen Ordnung – unbesehen eines Verschuldens oder subjektiver Beweggründe für eine Missachtung – zum Durchbruch zu verhelfen und Ausländer zur sorgfältigen Respektierung einschlägiger Normen anzuhalten. Illegaler Aufenthalt und widerrechtliche Erwerbstätigkeit in der Schweiz während mehr als zwei Monaten sind zweifellos geeignet, jede fremdenpolizeiliche Ordnung in empfindlicher Weise zu stören. In casu ist denn die Vorinstanz – auch wenn der Vorwurf der Nichtausreise nach Ablauf einer behördlich angesetzten Ausreisefrist nicht zutrifft (die Beschwerdeführerin hat ja den Kanton St. Gallen verlassen) – zu Recht vom Tatbestand der groben Zuwiderhandlung gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen ausgegangen, weshalb die Voraussetzungen für die Verhängung einer Einreisesperre gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG erfüllt sind.

6. Die Vorinstanz geht in ihrer Verfügung ferner vom Risiko der Armengenössigkeit aus und schliesst daraus auf eine Unerwünschtheit (vgl. Art. 13 Abs. 1 erster Satz ANAG).

6.1 Tatsächlich können armenrechtliche Gründe eine Fernhaltemassnahme rechtfertigen und zwar dann, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, der be-

treffende Ausländer verfüge nicht über ausreichende finanzielle Mittel, auf die er im Bedarfsfall unverzüglich zurückgreifen könnte. Es besteht dann die Gefahr, dass er von der öffentlichen Fürsorge unterstützt werden muss oder versucht sein könnte ohne Bewilligung ein Erwerbseinkommen zu erzielen, respektive auf andere unerlaubte Weise zu Geldmitteln zu gelangen. Ob eine Polizeigefahr im dargelegten Sinne besteht, lässt sich naturgemäss nur in Form einer Prognose beurteilen, die sich auf das bisherige Verhalten des Ausländers abstützt. In diesem Sinne gelten Ausländer als "unerwünscht", deren Verhalten in der Vergangenheit darauf schliessen lässt, dass sie nicht willens oder nicht fähig sind, sich in die geltende Ordnung einzufügen, und deren Fernhaltung daher im öffentlichen Interesse liegt (vgl. BGE 129 IV 246 Erw. 3.2; VPB 61.1, 60.4, 58.53 sowie Peter Sulger Büel, Vollzug von Fernhalte- und Entfernungsmassnahmen gegenüber Fremden nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Diss. Zürich 1984 = Europäische Hochschulschriften, Reihe II, Rechtswissenschaft, Bd. 352, Bern usw. 1984, S. 79 f., mit weiteren Nachweisen).

6.2 Bei ihrer Ausreise war die Beschwerdeführerin lediglich im Besitze von Fr. 100.-- und somit praktisch mittellos (vgl. Befragungsprotokoll vom 18. August 2005, S. 3). Das hatte zur Folge, dass sie die Ausschaffungskosten nicht selber bestreiten konnte. Dadurch ergeben sich auch für den Fall einer erneuten Einreise in die Schweiz konkrete Anhaltspunkte für eine Polizeigefahr im oben erwähnten Sinne. Somit steht fest, dass die Beschwerdeführerin ebenfalls den Fernhaltegrund der Unerwünschtheit nach Art. 13 Abs. 1 Satz 1 ANAG gesetzt hat.

7. Es bleibt zu prüfen, ob die Einreisesperre dem Grundsatz nach sowie von ihrer Dauer her in richtiger Ausfüllung des Ermessens ergangen und angemessen ist. Massgebliche Gesichtspunkte für die Ermessensausübung sind die Besonderheiten des rechtswidrigen Verhaltens, die persönlichen Verhältnisse der Verfügungsbelasteten sowie eine wertende Gewichtung öffentlicher und privater Interessen (vgl. René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband zur 5. und 6. Auflage von Max Imboden / René A. Rhinow, Basel und Frankfurt a.M. 1990, Nr. 67, S. 211 f., mit Hinweisen).

7.1 Das generalpräventiv motivierte öffentliche Interesse daran, die fremdenpolizeiliche Ordnung gegenüber der fehlbaren Beschwerdeführerin zu schützen, ist gewichtig, was sich ohne weiteres aus den vorstehenden Erwägungen ergibt. Illegaler Aufenthalt und widerrechtliche Erwerbstätigkeit während mehr als zwei Monaten sind nicht zu bagatellisieren. Hinzu kommt das begründete Risiko, die Beschwerdeführerin könnte bei weiteren Einreisen der öffentlichen Hand (erneut) zur Last fallen. An privaten Interessen macht die Beschwerdeführerin demgegenüber geltend, die Scheidung, die zwar ohne ihre Mitwirkung schon in Montenegro durchgeführt worden sei, in der Schweiz wiederholen zu wollen. Nun würde aber einem solchen Verfahren, soweit es überhaupt möglich wäre, die Fernhaltemassnahme nicht grundsätzlich entgegenstehen. Würde sich die vorübergehende Anwesenheit der Beschwerdeführerin in solchem oder anderem Zusammenhang als notwendig erweisen, so könnte ihren Interessen mit Erteilung

einer Suspension Rechnung getragen werden. Da die Einreisesperre kein absolutes Verbot, sondern ein Einreiseverbot mit Bewilligungsvorbehalt darstellt, kann die zuständige Behörde die Wirkungen der Fernhaltemassnahme, auf begründetes Gesuch hin für begrenzte Zeit und zu bestimmten Zwecken aussetzen (vgl. Art. 13 Abs. 1 letzter Satz ANAG). Der massnahmebelastete Ausländer wird durch die Einreisesperre mit anderen Worten von den allgemein geltenden Einreisebestimmungen ausgenommen und einem besonderen, wenn auch strengen Kontrollregime in Bezug auf die Einreise, die Dauer und den Zweck des Aufenthaltes unterstellt.

7.2 Eine Abwägung der gegenläufigen Interessen des Gemeinwesens einerseits sowie der Beschwerdeführerin anderseits führt somit zum Ergebnis, dass sich die Einreisesperre als solche wie auch von der verfügten Dauer her (drei Jahre) als verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erweist.

8. Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit 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]).

Dispositiv S. 8

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den am 21. Oktober 2005 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt.
3. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - der Beschwerdeführerin (eingeschrieben; Beilagen: Auszüge aus dem Geburts- und Eheregister vom 22. August 2005 samt Übersetzungen im Original)
   - der Vorinstanz (eingeschrieben; Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Der Kammerpräsident: Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf Rudolf Grun

Versand am: