



Abteilung VI
F-5736/2015

Urteil vom 6. Januar 2017

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Peter Niggli, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Die aus der dominikanischen Republik stammende Beschwerdeführerin (geb. 1991) mit festem Wohnsitz in Spanien wurde mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Luzern vom 18. August 2015 wegen rechtswidrigen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung zu einer bedingten Geldstrafe von 80 Tagessätzen zu je Fr. 30.- verurteilt. Ihr wurde vorgeworfen, am 14. August 2015 ohne Arbeitsbewilligung im Massagesalon "X. _____" an der Baselstrasse in Luzern als Prostituierte gearbeitet zu haben. Gegenüber der Luzerner Polizei hatte die Beschwerdeführerin den Sachverhalt weder bestätigt noch bestritten, sondern jegliche Aussage zur Sache verweigert. Anlässlich der polizeilichen Einvernahme vom 14. August 2015 wurde ihr das rechtliche Gehör zu einer allfälligen Wegweisung aus der Schweiz sowie zu einer allfälligen Fernhaltungsmassnahme gewährt.

B.

Mit Verfügung vom 18. August 2015 wurde die Beschwerdeführerin vom Amt für Migration des Kantons Luzern aus der Schweiz weggewiesen.

C.

Gestützt auf diesen Sachverhalt verfügte die Vorinstanz am 19. August 2015 gegen die Beschwerdeführerin ein zweijähriges Einreiseverbot mit Wirkung ab 27. August 2015. Zur Begründung der Massnahme nahm sie Bezug auf den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Luzern vom 18. August 2015 und führte aus, die Ausübung einer unbewilligten Erwerbstätigkeit verbunden mit illegalem Aufenthalt stelle einen Verstoss gegen die Gesetzgebung dar, womit eine ernsthafte Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einhergehe (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG [SR 142.20]). Die Verfügung einer Fernhaltungsmassnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei somit angezeigt. Auch unter Berücksichtigung der Stellungnahme im Rahmen des rechtlichen Gehörs erweise sich die Fernhaltungsmassnahme als verhältnismässig und gerechtfertigt. Gleichzeitig wurde einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen.

D.

Am 26. August 2015 verliess die Beschwerdeführerin die Schweiz auf dem Luftweg.

E.

Mit Rechtmittleingabe vom 16. September 2015 lässt die Beschwerdeführerin die Aufhebung des Einreiseverbots, eventualiter die Rückweisung der

Sache an die Vorinstanz zwecks Ermittlung des Sachverhalts sowie in prozessualer Hinsicht die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde beantragen. Im Wesentlichen bringt sie zur Begründung vor, das noch nicht rechtskräftige Strafverfahren sei unter gravierenden Verletzungen der Strafprozessordnung und der europäischen Menschenrechtskonvention durchgeführt worden. Die Staatsanwaltschaft habe sie wahrheitswidrig als Prostituierte qualifiziert, indem sie sich einzig auf den Polizeirapport eines Luzerner Polizisten gestützt habe, wonach am 14. August 2015 ein in zivil gekleideter (unbekannter) Polizist in der Baselstrasse in Luzern patrouilliert habe, eine leichtbekleidete Dame die Tür geöffnet und diesem Polizisten ihre Liebesdienste angeboten habe. Anlässlich der Polizeikontrolle sei sie jedoch auf der Toilette gewesen. Weder habe sie die Türe geöffnet noch habe sie mit dem unbekanntem Polizisten gesprochen. Nachdem die polizeiliche Kontrolle bei den drei andern anwesenden Damen erfolglos geblieben sei (weil diese sich hätten ausweisen können), sei der fragliche Polizist auf sie, die zwischenzeitlich die Toilette verlassen hätte, gestürzt und habe ihr den im Strafbefehl festgehaltenen Sachverhalt unterstellt. Sie habe jedoch nie in der Schweiz gearbeitet und sei zum ersten Mal in dieser Lokalität gewesen, einzig, um dort ihre Cousine zu treffen.

Der Eingabe waren nebst zahlreichen Unterlagen aus den vorinstanzlichen bzw. kantonalen Akten u.a. auch die begründete Einsprache der Beschwerdeführerin vom 8. September 2015 gegen den Strafbefehl der Luzerner Staatsanwaltschaft beigelegt.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 24. September 2015 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde nicht statt mit der Begründung, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Beschwerdeführerin angesichts des Vorwurfs der illegalen Prostitution nicht bereits während der polizeilichen Einvernahme geltend gemacht habe, sie habe ihre Cousine besucht und sei nicht erwerbstätig gewesen, sondern stattdessen jegliche Aussage zur Sache verweigert habe.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 16. Dezember 2015 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und hält ergänzend fest, angesichts des durch die Polizei vor Ort festgestellten Sachverhalts müssten die anderslautenden Ausführungen in der Beschwerdeschrift, wonach sich die Beschwerdeführerin im betreffenden Salon an der Baselstrasse in

Luzern lediglich als Besucherin aufgehalten habe, als offensichtliche Schutzbehauptungen angesehen werden. Selbst eine allfällige Einstellung des Strafverfahrens aufgrund eines strafprozessualen Verwertungsverbots vermöchte an der festgestellten illegalen Erwerbstätigkeit der Beschwerdeführerin nichts zu ändern, knüpfe doch das Einreiseverbot nicht an die Erfüllung einer Strafnorm, sondern an das Vorliegen einer Polizeigefahr an. Abschliessend weist die Vorinstanz darauf hin, dass die Beschwerdeführerin – entgegen ihrer Behauptung – Gelegenheit erhalten habe, sich zu einer allfälligen Fernhaltungsmassnahme zu äussern.

H.

Mit Verfügung der Staatsanwaltschaft Luzern vom 29. Dezember 2015 wurde die gegen die Beschwerdeführerin geführte Strafuntersuchung wegen rechtswidrigen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung in Anwendung von Art. 319 Abs. 1 Bst. d der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0) eingestellt. Zur Begründung hielt die Staatsanwaltschaft fest, der betreffende Polizist habe sich beim "Vorsprechen" an der Türe an der Baselstrasse in Luzern nicht als solcher zu erkennen gegeben und den Willen zum Abschluss eines "Geschäfts" vorgetäuscht, womit es sich um eine verdeckte Fahndung gehandelt habe. Deren formelle Voraussetzungen seien jedoch in casu nicht erfüllt gewesen. Da die vorliegenden Beweise unter Verletzung von Gültigkeitsvorschriften erhoben worden seien, dürften sie in Anwendung von Art. 141 Abs. 2 StPO nicht (im Strafverfahren) verwertet werden.

I.

Mit Replik vom 15. Januar 2015 (recte: 2016) hält die Beschwerdeführerin an ihrer Beschwerde und deren Begründung vollumfänglich fest. Ergänzend weist sie darauf hin, dass die Staatsanwaltschaft Luzern mittlerweile das Strafverfahren gegen sie eingestellt habe. In Verletzung der Unschuldsvermutung gemäss Art. 6 Ziff. 2 EMRK, Art. 32 Abs. 1 BV sowie Art. 10 Abs. 1 StPO unterstelle ihr die Vorinstanz böswillig, als "Prostituierte" gearbeitet zu haben. Demgegenüber beruhe der Polizeirapport der Luzerner Polizei, auf welchen die Vorinstanz ausschliesslich abstelle, auf der Fiktion eines anonymen Polizisten und sei deshalb nichts wert.

Der Eingabe waren wiederum zahlreiche Unterlagen beigelegt (Aktenkopien aus dem Strafverfahren, Fotodokumentationen von der Baselstrasse vom 14. August 2015, Kopien der Korrespondenz mit dem Chef der Luzerner Kriminalpolizei etc.).

J.

In ihrer ergänzenden Vernehmlassung vom 26. Februar 2016 hält das SEM nach wie vor an seinem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest.

K.

In einer weiteren Stellungnahme vom 11. März 2016 macht die Beschwerdeführerin geltend, der Sachverhalt, welcher ihr zur Rechtfertigung der Fernhaltmassnahme vorgeworfen werde, sei nach wie vor unklar und unbewiesen. Stattdessen verharre die Vorinstanz auf einem ungültigen Rapport eines unbekanntes Luzerner Polizisten.

L.

Nachdem der Rechtsvertreter mit Schreiben vom 23. Juni 2016 um eine speditive Erledigung des Beschwerdeverfahrens ersucht hatte, beantragte er mit Eingabe vom 20. September 2016 – unter ausdrücklichem Hinweis auf den (strafrechtlichen) "Freispruch" seiner Mandantin – erneut um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde.

M.

Mit Zwischenverfügung vom 4. Oktober 2016 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nunmehr statt, indem es – nach einer weiteren summarischen Prüfung der Akten – ein überwiegendes öffentliches Interesse an der derzeitigen Wirksamkeit der Fernhaltmassnahme verneinte.

N.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das SEM, 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 formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Streit-sache endgültig (vgl. 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 Sachverhalts und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 ff. VwVG). Die Vorinstanz habe das Einreiseverbot erlassen, ohne ihr vorgängig Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt zu haben. Im Weiteren sei die Verfügung mangelhaft begründet worden, umschreibe doch die Vorinstanz mit keinem Wort, inwiefern die Beschwerdeführerin die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet habe.

3.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst eine Anzahl verschiedener verfassungsrechtlicher Garantien (vgl. etwa MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, 2000, S. 202 ff; MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., 2008, S. 846 ff.). Gleichsam das Kernelement des rechtlichen Gehörs ist das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung, welches den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des wesentlichen Sachverhalts sichert. Die Behörde muss diese Äusserungen

zur Kenntnis nehmen, sie würdigen und sich damit in der Entscheidungsfindung und -begründung sachgerecht auseinandersetzen (vgl. Art. 30 und Art. 32 Abs. 1 VwVG; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 29 N 80 ff., Art. 30 N 3 ff. u. Art. 32 N 7 ff.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., 2013, N 214 ff. u. N 546 f.). In engem Konnex hiermit steht die Begründungspflicht (Art. 35 VwVG), welche der rationalen und transparenten Entscheidungsfindung der Behörden dient und die Betroffenen in die Lage versetzen soll, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Die Behörde hat daher kurz die wesentlichen Überlegungen zu nennen, von denen sie sich leiten liess und auf die sie ihren Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Je weiter der Entscheidungsspielraum, je komplexer die Sach- und Rechtslage und je schwerwiegender der Eingriff in die Rechtsstellung der betroffenen Person, desto höhere Anforderungen sind an die Begründung zu stellen (vgl. zum Ganzen BGE 137 II 266 E. 3.2; 136 I 229 E. 5.2; BVGE 2012/24 E. 3.2; 2009/35 E. 6.4.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., N 629 ff.; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, 1998, S. 26 ff. u. S. 178 ff.; RENÉ WIEDERKEHR, Die Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV und die Heilung bei Verletzung, ZBI 9/2010 S. 484 ff.).

3.3 Entgegen ihrer anderslautenden Behauptung hatte die Beschwerdeführerin sehr wohl Gelegenheit, zur gegen sie verhängten Fernhaltemassnahme vorgängig Stellung zu nehmen. Anlässlich der Einvernahme durch die Luzerner Polizei vom 14. August 2015, welche mit Hilfe eines Übersetzers oder einer Übersetzerin erfolgte, wurde die Beschwerdeführerin ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die zuständigen Behörden die Verhängung einer Fernhaltemassnahme gegen sie prüfen könnten. Auf die anschliessende Frage, ob sie sich dazu äussern wolle, liess die Beschwerdeführerin allerdings nur festhalten, sie nehme davon Kenntnis. Dass das rechtliche Gehör nicht von der Vorinstanz selbst, sondern von der Luzerner Polizei gewährt wurde, ist ebenfalls nicht zu beanstanden (vgl. PATRICK SUTTER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2008, Rz. 6 zu Art. 30 sowie anstelle mehrerer Urteile des BVGer C-5190/2014 vom 25. September 2015 E. 3 m.H.). Abgesehen davon besteht hier ein enger zeitlicher Zusammenhang zwischen Gehörgewährung und Verfügungserlass. Ihr Gehörsanspruch wurde somit durch das beschriebene Vorgehen der Behörden ohne weiteres gewahrt.

3.4 Die Begründung der angefochtenen Verfügung ist unter dem Aspekt des Anspruchs auf rechtliches Gehör als genügend zu erachten. Aus ihr geht mit hinreichender Klarheit hervor, auf welchen Sachverhalt die Vorinstanz abstellte und welche gesetzliche Folge sie diesem gab. Völlig zu Recht macht die Beschwerdeführerin auch nicht geltend, dass sie daran gehindert worden wäre, die Verfügung sachgerecht anfechten zu können.

3.5 Als nicht zutreffend erweist sich schliesslich der Einwand des Rechtsvertreters, die Vorinstanz habe in keiner Weise auf sein Akteneinsichtsgesuch vom 9. September 2015 reagiert und damit eine Rechtsverweigerung begangen. Aus den vorinstanzlichen Akten geht diesbezüglich nämlich hervor, dass das SEM dem Parteivertreter bereits mit Schreiben vom 11. September 2015 die entsprechenden Akten als Kopien aus seinem elektronischen Archiv zugehen liess.

4.

4.1 Hinsichtlich der vom Rechtsvertreter als Beweismassnahme beantragten Befragung der Beschwerdeführerin ist Folgendes festzuhalten: Im Verwaltungsverfahren gilt das Untersuchungsprinzip (Art. 12 ff. VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Die Behörden sorgen – unter Vorbehalt der Mitwirkungspflichten der Parteien – hierbei für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts (BGE 132 II 113 E. 3.2 S. 115). Das Verwaltungsrechtspflegeverfahren ist vom Grundsatz der Schriftlichkeit geprägt (MOSER ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.86 S. 183 m.H.) und ein Anspruch auf eine mündliche Anhörung besteht grundsätzlich nicht (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148). Sodann gilt in der Bundesverwaltungsrechtspflege der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]). Die Beweiswürdigung ist vor allem darin frei, dass sie nicht an bestimmte starre Beweisregeln gebunden ist, die dem Richter genau vorschreiben, wie ein gültiger Beweis zustande komme und welchen Beweiswert die einzelnen Beweismittel im Verhältnis zueinander haben (BGE 130 II 482 E. 3.2 S. 485 m.H.). Bezüglich der beantragten Einvernahme von drei Prostituierten als Zeuginnen gilt es darauf hinzuweisen, dass die Einvernahme von Zeuginnen und Zeugen nach Art. 14 VwVG nur unter der einschränkenden Voraussetzung anzuordnen ist, dass sich der Sachverhalt auf andere Weise nicht hinreichend abklären lässt (BGE 130 II 169 E. 2.3.3 und 2.3.4 S. 173), es handelt sich mithin um ein subsidiäres Beweismittel (siehe hierzu CHRISTOPH AUER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Rz. 37 zu Art. 12, ferner Urteile des BGer

1C_427/2008 vom 2. Februar 2009 E. 2.2 und 1C_254/2008 vom 15. September 2008 E. 4.2).

4.2 Von den Parteien angebotene Beweise sind abzunehmen, sofern diese geeignet sind, den rechtserheblichen Sachverhalt zu erhellen (Art. 33 VwVG). Kommt die Behörde indes 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 m.H. oder Urteile des BGer 1C_179/2014 vom 2. September 2014 E. 3.2 und 1C_193/2010 vom 4. November 2010 E. 2.8).

4.3 Im vorliegenden Fall erschliesst sich der entscheidungswesentliche Sachverhalt, wie nachfolgend zu zeigen sein wird, in hinreichender Weise aus den Akten. Was die Befragung der Beschwerdeführerin anbelangt, so hatte diese vor Erlass der angefochtenen Verfügung – anlässlich der polizeilichen Einvernahme (vgl. Ziff. 3.3 hievore) Gelegenheit, mündlich zu den gegen sie erhobenen Vorwürfen Stellung zu nehmen, worauf sie jedoch verzichtete. Ausserdem erhielt sie während des Rechtsmittelverfahrens mehrmals die Möglichkeit, sich zu den relevanten Tatsachen schriftlich zu äussern. Wesentlich Neues wäre daher bei einem Parteiverhör oder einer Zeugeneinvernahme nicht zu erwarten. Von der beantragten Beweisvorkehr kann daher in antizipierter Beweiswürdigung ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs abgesehen werden (BGE 136 I 229 E. 5.3 S. 236 f. m.H.).

5.

5.1 Das Einreiseverbot gestützt auf Art. 67 Abs. 2 AuG kann gegenüber ausländischen Personen verfügt werden, 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 werden mussten (Bst. c). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt. Für eine längere Dauer kann es angeordnet werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Abs. 3). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Abs. 5).

5.2 Das Einreiseverbot ist keine Sanktion für vergangenes Fehlverhalten, sondern eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (BBI 2002 3813). Die Feststellung einer solchen Gefahr ist ein Wahrscheinlichkeitsurteil, das sich naturgemäss auf vergangenes Verhalten einer ausländischen Person abstützen muss. Stellt bereits dieses vergangene Verhalten eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dar, wird die Gefahr künftiger Störungen von Gesetzes wegen vermutet (BBI 2002 3760). Das Gesetz lässt deshalb einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung als Anlass für ein Einreiseverbot genügen, ohne dass die Gefahr einer Störung nachgewiesen werden müsste. Ist die Vermutungsbasis dagegen nicht erfüllt, verlangt Art. 80 Abs. 2 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) konkrete Anhaltspunkte, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einem Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung führt.

5.3 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 (BBI 2002 3809; vgl. auch SCHWEIZER/SUTTER/WIDMER, in: Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes, SBVR Bd. III/1, Basel 2008, Teil B Rz. 13 m.H.). In diesem Sinne liegt nach Art. 80 Abs. 1 Bst. a VZAE ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung unter anderem dann vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden. Darunter fällt auch die Zuwiderhandlung gegen Normen des Ausländerrechts. Es genügt dabei, 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 Fernhaltungsmassnahme dar. Jeder Ausländerin und jedem Ausländer obliegt es, sich über bestehende Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen Behörde zu informieren (vgl. Urteil des BVGer C-6993/2014 vom 30. März 2015 E. 3.3 m.H.).

6.

6.1 Die Vorinstanz stützt sich auf Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG und macht geltend, die Beschwerdeführerin sei in der Schweiz ohne Bewilligung als Prostituierte erwerbstätig gewesen. Die Ausübung einer solchen unbewilligten

Erwerbstätigkeit verbunden mit illegalem Aufenthalt stelle einen Verstoss gegen die Gesetzgebung dar, womit eine ernsthafte Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einhergehe. Die Beschwerdeführerin bestreitet diese Vorhaltung.

6.2 Aus den Akten ergibt sich folgendes Bild: Die Beschwerdeführerin wurde am frühen Nachmittag des 14. August 2015 im Rahmen einer von Mitarbeitenden der Luzerner Polizei durchgeführten Milieu-Kontrolle im Massagesalon "X. _____" an der Baselstrasse in Luzern angehalten. Gemäss dem dabei erstellten Rapport soll eine leichtbekleidete Dame einem Polizisten in Zivil ihre Liebesdienste gegen Bargeld angeboten haben. Anlässlich der polizeilichen Kontrolle habe sich herausgestellt, dass es sich bei der fraglichen Prostituierten um die Beschwerdeführerin gehandelt habe, welche sich mit einem dominikanischen Reisepass sowie einer spanischen Aufenthaltsbewilligung ausgewiesen habe.

6.3 Bei der anschliessenden polizeilichen Einvernahme hatte die Beschwerdeführerin den Sachverhalt weder bestätigt noch bestritten, sondern jegliche Aussage zur Sache verweigert.

In ihrer Rechtmittleingabe vom 16. September 2015 wies die Beschwerdeführerin hingegen darauf hin, sie sei anlässlich der Polizeikontrolle auf der Toilette gewesen und habe weder die Türe geöffnet noch mit dem unbekanntem Polizisten gesprochen. Nachdem die polizeiliche Kontrolle bei den drei andern anwesenden Damen erfolglos geblieben sei, sei der fragliche Polizist auf sie, die zwischenzeitlich die Toilette verlassen hätte, gestürzt und habe ihr den im Strafbefehl festgehaltenen Sachverhalt unterstellt. Sie habe jedoch nie in der Schweiz gearbeitet und sei zum ersten Mal in dieser Lokalität gewesen, einzig, um dort ihre Cousine zu treffen.

6.4 Das Bundesverwaltungsgericht hat keine Veranlassung, die oben erwähnten polizeilichen Feststellungen bei der Anhaltung der Beschwerdeführerin in Zweifel zu ziehen, weshalb in casu vollumfänglich darauf abzustellen ist. Dies umso mehr, weil nicht nachvollziehbar ist, weshalb die Beschwerdeführerin angesichts des Vorwurfs der illegalen Prostitution nicht bereits während der polizeilichen Einvernahme geltend machte, sie habe lediglich ihre Cousine besucht und sei nicht erwerbstätig gewesen, sondern stattdessen jegliche Aussage zur Sache verweigerte. Mit der Vorinstanz ist deshalb davon auszugehen, dass es sich beim Einwand, sich in einem einschlägig bekannten Massagesalon lediglich als Besucherin aufgehalten zu haben, um eine offensichtliche Schutzbehauptung handelt.

Ebenso wenig ergeben sich aus den Akten Hinweise, wonach das Polizeiprotokoll, welches der Beschwerdeführerin rückübersetzt, vom Parteivertreter jedoch als fiktiv bezeichnet wurde, fehlerhaft verfasst worden wäre. Schliesslich erscheint auch die Argumentation der Rechtsvertretung, wonach angebotene Liebesdienste einer spanischsprachigen Prostituierten zu deren Verständnis Spanischkenntnisse des Freiers voraussetzten, einigermaßen lebensfremd.

An der obigen Beurteilung vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Staatsanwaltschaft Luzern in der Zwischenzeit die gegen die Beschwerdeführerin geführte Strafuntersuchung wegen rechtswidrigen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung eingestellt hat. Abgesehen davon, dass es sich dabei – entgegen der Auffassung des Rechtsvertreters (vgl. dessen Eingabe vom 20. September 2016) – nicht um einen Freispruch handelt, geschah dies nur deshalb, weil sich der betreffende Polizist bei seiner Vorsprache an besagter Adresse nicht als solcher zu erkennen gegeben hatte, mithin allein aus formellen Gründen aufgrund des strafprozessualen Verwertungsverbots gemäss Art. 141 Abs. 2 StPO (vgl. zum Ganzen Bst. H. des Sachverhalts). Die Staatsanwaltschaft hat jedoch zu keiner Zeit festgehalten, der fragliche Polizist habe wahrheitswidrige Angaben gemacht. Zum andern weist das Bundesverwaltungsgericht an dieser Stelle darauf hin, dass das Einreiseverbot nicht an die Erfüllung einer Strafnorm, sondern an das Vorliegen einer Polizeigefahr anknüpft und die Behörde in eigener Kompetenz unter Zugrundelegung spezifisch ausländerrechtlicher Kriterien zu beurteilen hat, ob eine solche besteht. Entsprechend kann ein Einreiseverbot auch dann ergehen, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil fehlt, sei es, weil ein Strafverfahren nicht eröffnet wurde, noch hängig ist oder wie in casu eingestellt wurde (vgl. anstelle vieler Urteil des BVGer C-7068/2013 vom 19. Mai 2015 E. 5.5 m.H.). Es genügt, dass Verdachtsmomente vorliegen, die von den Behörden als hinreichend konkret erachtet werden (vgl. Urteil des BVGer C-131/2006 vom 21. Februar 2007 E. 7), wobei die Unschuldsvermutung im Administrativverfahren – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin – keine Geltung beanspruchen kann (vgl. Urteil des BVGer C-4921/2010 vom 11. August 2011 E. 5).

6.5 Ein mit Erwerbstätigkeit verbundener Aufenthalt in der Schweiz ist grundsätzlich und ungeachtet seiner Dauer bewilligungspflichtig. Als Erwerbstätigkeit gilt jede üblicherweise gegen Entgelt ausgeübte unselbständige oder selbständige Tätigkeit, selbst wenn sie unentgeltlich erfolgt (Art. 11 Abs. 1 und 2 AuG). Ohne Belang ist, in welchem zeitlichen Aus-

mass diese Tätigkeit ausgeübt wird. Das wird in Art. 1a Abs. 1 VZAE ausdrücklich für die unselbständige Erwerbstätigkeit festgehalten, gilt jedoch allgemein. Aufgrund der vorliegenden Akten ist erstellt, dass die Beschwerdeführerin während ihres Aufenthalts in der Schweiz im August 2015 der entgeltlichen Prostitution nachgegangen ist, mithin ohne Bewilligung eine Erwerbstätigkeit ausgeübt und auf diese Weise gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen hat. Sie hat somit unter dem Gesichtspunkt von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG hinreichenden Anlass für die Verhängung eines Einreiseverbots gesetzt, zumal ihr Verhalten darauf schliessen lässt, dass sie auch künftig keine Gewähr für ein Respektieren der schweizerischen Rechtsordnung bieten kann.

7.

7.1 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. statt vieler HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 514 ff.).

7.2 Die Beschwerdeführerin ging in der Schweiz – wie festgestellt – ohne Bewilligung einer Erwerbstätigkeit nach. Dieses Fehlverhalten wiegt objektiv nicht leicht, zumal sich die Beschwerdeführerin gegenüber den zuständigen Behörden völlig uneinsichtig gezeigt und das inkriminierte Verhalten trotz belastender Aktenlage bis zum Schluss vehement abgestritten hat. Den ausländerrechtlichen Normen kommt im Interesse einer funktionierenden Rechtsordnung grundsätzlich eine zentrale Bedeutung zu. Namentlich das generalpräventiv motivierte Interesse, die ausländerrechtliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmenpraxis zu schützen, ist als gewichtig einzustufen (vgl. dazu Urteil des BGer 2C_948/2011 vom 11. Juli 2012 E. 3.4.2 in fine). Überdies liegt eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin, dass sie die Betroffene ermahnt, bei einer allfälligen künftigen Wiedereinreise in die Schweiz nach Ablauf der Dauer des Einreiseverbots die für sie geltenden Regeln einzuhalten (vgl. hierzu Urteil des BVer C-6993/2014 vom 30. März 2015 E. 5.2 m.H.). Vorliegend besteht

somit ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin.

7.3 Dem öffentlichen Interesse an ihrer befristeten Fernhaltung stellt die Beschwerdeführerin keine persönlichen Interessen gegenüber, die im Rahmen des vorliegenden Verfahrens berücksichtigt werden könnten. So macht sie insbesondere nicht geltend, weiterhin ungehindert in die Schweiz oder das Fürstentum Liechtenstein einreisen zu wollen. Sofern solche Interessen bestehen sollten, bleibt es ihr freigestellt, aus wichtigen Gründen mittels Gesuch die zeitweilige Suspension der angeordneten Fernhaltmassnahme zu beantragen (Art. 67 Abs. 5 AuG), wobei diese aber praxisgemäss nur für eine kurze und klar begrenzte Zeit gewährt wird (vgl. Urteil des BVGer C-1712/2011 vom 12. September 2012 E. 6.3 m.H.). Im Übrigen wurde die aufschiebende Wirkung mit Verfügung vom 4. Oktober 2016 wiederhergestellt (vgl. Bst. M. des Sachverhalts).

7.4 Aufgrund einer wertenden Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass sich das auf zwei Jahre befristete Einreiseverbot unter Berücksichtigung der gängigen Praxis in vergleichbaren Fällen (vgl. etwa Urteile des BVGer C-481/2015 vom 19. Mai 2016 und C-1608/2015 vom 26. August 2015) als verhältnismässig und angemessen erweist.

8.

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

9.

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 nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den am 12. Oktober 2015 einbezahlten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Luzern (ad LU [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: