



---

Abteilung III  
C-5080/2014

## Urteil vom 21. März 2016

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Daniele Cattaneo, Richter Martin Kayser,  
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch B. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

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

---

Gegenstand

Einreiseverbot.

**Sachverhalt:****A.**

Die Beschwerdeführerin, eine äthiopische Staatsangehörige, geboren 1972, reiste am 1. November 2013 in die Schweiz ein (N-Dossier act. A6). Am 14. November 2013 gab sie sich mit Schreiben ihrer damaligen Rechtsvertretung an das Bundesamt für Migration (BFM, seit 1.1.2015 SEM) als Ehefrau von C.\_\_\_\_\_ (geb. 1. Januar 1986, Eritrea, in der Schweiz anerkannter und wohnhafter Flüchtling mit vorläufiger Aufnahme, N [...]) zu erkennen und ersuchte um Asyl, ohne das Begehren zu begründen (N-Dossier act. A1/2).

**B.**

Am 28. Januar 2014 wurde die Beschwerdeführerin im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) in Altstätten zu ihrer Person und zu ihren Asylgründen befragt (N-Dossier act. A6).

**C.**

Nachdem die Vorinstanz im Rahmen des Asylverfahrens einen Eurodac-Abgleich vorgenommen hatte, stellte sich heraus, dass die Beschwerdeführerin am 18. September 2007 in Italien als Asylbewerberin mit Geburtsdatum 7. November 1986 registriert worden war und subsidiären Schutz erhalten hatte (N-Dossier A18). In der Folge beendete das BFM das Dublin-Verfahren am 10. Februar 2014 und führte das nationale Asyl- und Wegweisungsverfahren durch (N-Dossier A16). Mit Schreiben vom 2. April 2014 sicherte die zuständige italienische Behörde eine Rücknahme der Beschwerdeführerin zu (N-Dossier A18). In der Folge trat die Vorinstanz auf das Asylgesuch mit Verfügung vom 25. Juni 2014 nicht ein und verfügte gleichzeitig die Wegweisung der Beschwerdeführerin aus der Schweiz. Sie wies die Beschwerdeführerin weiter an, die Schweiz am Tag nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung zu verlassen, ansonsten könne sie in Haft genommen und unter Zwang nach Italien zurückgeführt werden (N-Dossier A26). Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 17. Juli 2014 ab (kant.-act. 10).

**D.**

C.\_\_\_\_\_ stellte am 25. Juli 2014 für die Beschwerdeführerin ein Familiennachzugsgesuch (kant.-act. 17).

**E.**

Am 6. resp. 12. August 2014 liess die Beschwerdeführerin durch ihren Rechtsvertreter ein Gesuch um Wiedererwägung der Verfügung vom

25. Juni 2014 bei der Vorinstanz einreichen. Diese wies das Gesuch mit Verfügung vom 18. August 2014 ab (kant.-act. 37). Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 25. September 2014 ab, soweit es darauf eintrat (kant.-act. 49).

#### **F.**

Nachdem das Migrationsamt des Kantons St. Gallen der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör zu einem allfälligen Einreiseverbot gewährt hatte (BFM-act. 2), verhängte das BFM gegen die Beschwerdeführerin am 12. August 2014 ein vom 13. August 2014 bis 12. August 2017 geltendes Einreiseverbot (BFM-act. 3). Gleichzeitig ordnete es die Ausschreibung dieser Massnahme im Schengener Informationssystem (SIS II) an und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Es machte geltend, die Beschwerdeführerin habe durch die zuständige Behörde aus der Schweiz weggewiesen und die Wegweisung als sofort vollstreckbar erklärt werden müssen (Ausschaffung im Rahmen des Dublin-Verfahrens). Die Anordnung einer Fernhaltemassnahme sei daher gestützt auf Art. 67 AuG (SR 142.20) angezeigt. Die im Rahmen des rechtlichen Gehörs gemachten Angaben vermöchten keinen anderen Entscheid zu rechtfertigen.

#### **G.**

Aufgrund eines Haftbefehls für eine Ausschaffungshaft des Migrationsamts des Kantons St. Gallens vom 24. Juli 2014, wurde die Beschwerdeführerin am 12. August 2014 verhaftet und in Ausschaffungshaft genommen (kant.-act. 20). Anlässlich der Gewährung des rechtlichen Gehörs durch die Kantonspolizei St. Gallen gab sie zu Protokoll, dass sie die Schweiz freiwillig verlassen möchte (kant.-act. 21). Am Folgetag wurde sie nach Italien ausgeschafft (BFM-act. 6).

#### **H.**

Mit Schreiben vom 13. August 2014 wandte sich der Rechtsvertreter an das kantonale Migrationsamt und ersuchte um einen Widerruf des Haftbefehls (kant.-act. 29). Mit Fax des gleichen Tages teilte das kantonale Migrationsamt dem Rechtsvertreter mit, dass es aufgrund der Aktenlage nicht bereit sei, den Haftbefehl zu widerrufen (kant.-act. 30). Mit Eingabe vom 26. August 2014 liess die Beschwerdeführerin bei der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen u.a. um Feststellung der Rechtswidrigkeit der Ausschaffungshaft und in prozessualer Hinsicht um Gewährung der unentgeltliche Rechtspflege ersuchen. Mit Verfügung vom 28. August 2014 wies der Präsident der Verwaltungsrekurskommission das Gesuch

um unentgeltliche Rechtspflege ab (kant.-act. 44). Eine hiergegen erhobene Beschwerde wurde vom Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit Entscheid vom 2. Dezember ebenfalls abgewiesen (kant.-act. 93). Das Bundesgericht hiess mit Urteil vom 19. August 2015 eine dagegen erhobene Beschwerde gut (kant.-pag. 89).

#### I.

Nachdem die Beschwerdeführerin unter Missachtung des Einreiseverbots erneut in die Schweiz eingereist war, wurde sie mit Verfügung des Migrationsamts des Kantons St. Gallen vom 29. August 2014 wiederum aus der Schweiz weggewiesen (kant.-pag. 41 und 45).

#### J.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 11. September 2014 liess die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung des vom BFM verfügten Einreiseverbots beantragen. In formeller Hinsicht liess sie um unentgeltliche Rechtspflege ersuchen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, als sie am 12. August 2014 gemäss Haftbefehl vom 24. Juli 2014 in Ausschaffungshaft genommen worden sei, sei ein Gesuch um Familiennachzug vom 24. Juli 2014 des religiös und damit gemäss Art. 8 EMRK rechtsverbindlich angetrauten Ehemannes beim kantonalen Migrationsamt hängig gewesen. Das gleichzeitig eingereichte Gesuch um ein prozedurales Aufenthaltsrecht sei unbeantwortet geblieben. Des Weiteren sei aufgrund des Familiennachzugsgesuchs ein Wiedererwägungsgesuch vom 6. August 2014 bei der Vorinstanz betreffend Aufhebung der Wegweisungsverfügung gemäss Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. Juli 2014 hängig. Schliesslich sei bei der Vorinstanz zum Zeitpunkt der Ausschaffung auch ein Gesuch um Familienasyl hängig gewesen. Nachdem in der Beschwerde vom 8. Juli 2014 versehentlich nicht die Aufhebung des Nichteintretensentscheids vom 25. Juni 2014 verlangt worden, aber auf das Recht auf Familieneinheit gemäss Art. 51 AsylG (SR 142.31) hingewiesen worden sei, habe es das Bundesverwaltungsgericht unterlassen, ihr Gelegenheit zur Behebung des offensichtlichen Widerspruchs zwischen Beschwerdeantrag und -begründung zu geben. Obschon all dies der kantonalen Vollzugsbehörde im Anschluss an den Erlass der Haftverfügung bekannt gewesen sei, habe es die erstinstanzliche Haftbehörde unterlassen, auf ihren Entscheid zurückzukommen. Gegen die sogenannte kleine Ausschaffungshaft gebe es rechtswidrigerweise nie eine Rechtsmittelbelehrung und für ein wirksames Rechtsmittel sei die Zeit jedes Mal zu knapp. Das Einreiseverbot sei angesichts der Gründe für eine Einreise res-

pektive der hängigen Verfahren unzulässig, insbesondere unverhältnismässig. Für die Ausschaffungshaft habe es zum Zeitpunkt der Festnahme keinen Grund mehr gegeben. Das Einreiseverbot gelte sinnwidrigerweise für alle Schengenstaaten, weshalb sie am 13. August 2014 nicht nach Italien hätte reisen dürfen.

**K.**

Der Rechtsvertreter teilte mit Schreiben vom 11. September 2014, eingegangen beim Bundesverwaltungsgericht am 24. September 2014, ergänzend mit, dass die Beschwerdeführerin einen verlängerbaren italienischen Reisepass für Ausländer der "Questura di Caltanissetta/Ufficio Immigrazione" (Nr. [...]) besitze. Dieser würde für alle vom italienischen Staat anerkannten Regierungen gelten, wozu auch die Schweiz gehöre. Die Beschwerdeführerin sei somit berechtigt, jederzeit in die Schweiz einzureisen. Das Einreiseverbot sei unvereinbar mit dem Schengener Abkommen. Die angefochtene Verfügung enthalte keine Begründung, inwiefern das Einreiseverbot mit dem Schengener-Abkommen vereinbar sein solle. Insofern sei die Verfügung ungenügend begründet worden.

**L.**

Am 26. September 2014 reichte der Rechtsvertreter eine Vollmacht der Beschwerdeführerin ein und führte im Wesentlichen ergänzend aus, das dreijährige Einreiseverbot sei unverhältnismässig, da die zivile Trauung zwischen der Beschwerdeführerin und C.\_\_\_\_\_ eingeleitet worden sei.

**M.**

Mit Eingabe vom 26. November 2014 liess der Rechtsvertreter dem Bundesverwaltungsgericht eine Suspensionsverfügung der Vorinstanz, datiert vom 25. November 2014, zukommen. Der Beschwerdeführerin wurde eine Aussetzung des Einreiseverbots vom 1. bis zum 14. Dezember 2014 zwecks Vorbereitung der Heirat erteilt. Der Rechtsvertreter liess darum ersuchen, die Beschwerdeführerin persönlich zu den Lebensbedingungen in Italien zu befragen. Er begründete dies damit, sie habe in Italien keine öffentlichen Fürsorgeleistungen erwirken können, insbesondere keine entsprechend den Vorgaben der EU, sondern sei zeitweise zur Nächtigung im Freien gezwungen. Die Lebensbedingungen würden deshalb eine erniedrigende Behandlung gemäss Art. 3 EMRK darstellen.

**N.**

Der Rechtsvertreter reichte am 9. Dezember 2014 eine Kopie des italienischen Reisepasses der Beschwerdeführerin zu den Akten.

**O.**

Am 10. Dezember 2014 reichte der Rechtsvertreter im Namen der Beschwerdeführerin ein zweites Asylgesuch ein. Mit Verfügung vom 26. Januar 2015 trat die Vorinstanz auf das Gesuch nicht ein (kant.-pag. 67). Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 7. Mai 2015 ab, soweit es darauf eintrat (kant.-act. 75).

**P.**

Die Vorinstanz führte in ihrer Vernehmlassung vom 23. Dezember 2014 aus, sie habe die Suspension des Einreiseverbots zwecks Vorbereitung der Heirat am 11. Dezember 2014 bis zum 15. Januar 2015 verlängert, da das Verfahren nicht habe abgeschlossen werden können. Die Ausschreibung im SIS II werde am 16. Januar 2015 aufgehoben (Aufhebung während laufender Suspension sei technisch nicht möglich). Im Übrigen wurde um Abweisung der Beschwerde ersucht.

**Q.**

Mit Suspensionsverfügung vom 16. Januar 2015 setzte die Vorinstanz das Einreiseverbot zwecks Vorbereitung der Heirat bis zum 15. Februar 2015 aus.

**R.**

Die Beschwerdeführerin liess in ihrer Replik vom 19. Februar 2015 vorbringen, das Begehren um Familiennachzug ihres Ehemannes vom 24. Juli 2014 sei noch beim kantonalen Migrationsamt hängig. Ebenso das Gesuch um ein prozessuales Aufenthaltsrecht. Für den Wegweisungsvollzug und den Erlass eines Einreiseverbots hätte korrekterweise vorgängig ein Entscheid über dieses Begehren abgewartet werden müssen. Der Wegweisungsvollzug sei aufgrund eines Haftbefehls vom 24. Juli 2014 erfolgt. Dieser sei fehlerhaft gewesen, weil er keine Rechtsmittelbelehrung enthalten habe.

**S.**

Mit Suspensionsverfügung vom 18. Juni 2015 setzte die Vorinstanz das Einreiseverbot zwecks Heirat vom 26. Juni bis zum 3. Juli 2015 aus.

**T.**

Der Rechtsvertreter reichte am 11. August 2015 einen Auszug aus dem Eheregister betreffend die Beschwerdeführerin zu den Akten. Des Weiteren ersuchte er um Sistierung des Verfahrens bis zum Abschluss des bundesgerichtlichen Verfahrens betreffend Ausschaffungshaft.

**U.**

Am 3. September 2015 (recte: 4. August 2015) teilte der Rechtsvertreter mit, dass die Beschwerdeführerin am 29. Juni 2015 auf dem Zivilstandamt X.\_\_\_\_\_ C.\_\_\_\_\_, einen anerkannten Flüchtling geheiratet habe. Demnach sei eine Einreisesperre nicht mehr gerechtfertigt. Das kantonale Migrationsamt weigere sich weiterhin, über das Gesuch um ein prozedurales Aufenthaltsrecht für die Dauer des hängigen Verfahrens betreffend Einschluss der Beschwerdeführerin in die Flüchtlingseigenschaft des Ehemannes zu befinden.

**V.**

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit erheblich, in den nachfolgenden 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 Einreiseverbots eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat.

**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 legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Gemäss dem prozessualen Grundsatz, dass sich der Streitgegenstand im Zuge des Rechtsmittelverfahrens nicht ausweiten darf, kann nur das bestehende Einreiseverbot Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N 687 ff. m.H.). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten, soweit die Aufhebung des Einreiseverbots beantragt wird (Art. 50 und 52 VwVG).

**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 und – soweit 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 2014/1 E. 2 m.H.).

### 3.

Der Rechtsvertreter ersuchte in seiner Eingabe vom 11. August 2015 um Sistierung des Verfahrens bis zum Abschluss des bundesgerichtlichen Verfahrens betreffend Ausschaffungshaft. Da sich das Bundesverwaltungsgericht während des Verfahrens für die Begründung des Einreiseverbots nicht auf die Ausschaffungshaft abstützte, sondern diesem andere Motive zugrunde legte (vgl. Motivsubstitution E. 5.3.) und das Verfahren vor Bundesgericht mit Urteil vom 19. August 2015 abgeschlossen wurde (vgl. Bst. H), ist das Gesuch um Sistierung des Verfahrens hinfällig geworden.

### 4.

**4.1** Gemäss Art. 67 Abs. 1 AuG verfügt das SEM – unter Vorbehalt von Abs. 5 – ein Einreiseverbot gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a – c sofort vollstreckt wird (Bst. a) oder die betroffene Person der Ausreisepflichtung nicht innert angesetzter Frist nachgekommen ist (Bst. b). Gemäss Art. 67 Abs. 2 AuG kann das SEM ein Einreiseverbot gegenüber ausländischen Personen erlassen, 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 worden sind (Bst. c).

Einen Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG begeht, wer gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet. Darunter fällt auch die Zuwiderhandlung gegen Normen des Ausländerrechts. Unkenntnis oder Fehlinterpretation der Einreise- und Aufenthaltsvorschriften stellen dabei keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltungsmassnahme dar. Es obliegt jedem Ausländer und jeder Ausländerin, sich über



die bestehenden Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen Behörde zu erkundigen (vgl. statt vieler Urteil des BVGer C-2888/2015 vom 4. Februar 2016 E. 6.2 m.H.).

**4.2** 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 Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AuG).

## **5.**

**5.1** Die Vorinstanz begründet ihre Verfügung wie folgt: "Die Ausländerin musste durch die zuständige Behörde aus der Schweiz weggewiesen und die Wegweisung als sofort vollstreckbar erklärt werden (Ausschaffung im Rahmen des Dublin-Verfahrens). Die Anordnung einer Fernhaltungsmassnahme gestützt auf Art. 67 AuG scheint daher ohne Weiteres als angezeigt. Die im Rahmen des rechtlichen Gehörs gemachten Angaben vermögen keinen anderen Entscheid zu rechtfertigen."

**5.2** Ausgehend vom Wortlaut der Begründung stützte sich die Vorinstanz zunächst auf Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG, wonach Einreiseverbote verfügt werden können, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a-c sofort vollstreckbar ist. Sie begründet dies jedoch in keiner Weise bzw. unzutreffend (Dublin-Verfahren eingestellt). Da für die Entscheidungsfindung andere Gesichtspunkte im Vordergrund stehen, kann diese Frage offen bleiben.

**5.3** Des Weiteren stützte sich die Vorinstanz auf die gegen die Beschwerdeführerin verhängte Ausschaffungshaft und somit auf Art. 67 Abs. 2 Bst. c AuG. Zunächst ist klarzustellen, dass es sich bei dieser - entgegen der Annahme der Vorinstanz - nicht um eine Ausschaffungshaft im Rahmen des Dublin-Verfahrens handelte, da die Vorinstanz dieses Verfahren am 10. Februar 2014 beendet hatte und anschliessend das nationale Asyl- und Wegweisungsverfahren durchführte (vgl. Bst. C). Die Frage, ob die Ausschaffungshaft rechtmässig ergangen ist, ist noch nicht rechtskräftig entschieden (vgl. Bst. H). Sie kann auch offen bleiben, darf doch das Bundesverwaltungsgericht seinen Entscheid anders begründen als die Parteien oder die Vorinstanz. Es kann dabei die Verfügung im Ergebnis gleich belassen, dieser aber andere Motive zugrunde legen (sog. Motivsubstitution;

vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., N. 1136, siehe auch Ausführungen in E. 2 in fine).

## 6.

Vorliegend ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen hat, indem sie rechtswidrig in die Schweiz einreiste und damit den Fernhaltegrund von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG setzte.

**6.1** Gemäss den gleichlautenden, allgemeinen Einreisevoraussetzungen von Art. 5 Abs. 1 Bst. a AuG sowie Art. 5 Abs. 1 Bst. a und Bst. b der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenze durch Personen [Schengener Grenzkodex, SGK, ABl. L 105/1 vom 13.4.2006]) müssen ausländische Personen, die in die Schweiz einreisen wollen, im *Besitz* eines oder mehrerer *gültiger Reisedokumente* sein, welche sie zum Überschreiten der Grenze berechtigen sowie über ein Visum verfügen, sofern dies erforderlich ist (vgl. auch Art. 3 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR, 142.204]).

**6.2** Die Beschwerdeführerin verfügte zum Zeitpunkt ihrer Einreise in die Schweiz in Italien über einen subsidiären Schutz ("Protezione sussidiaria"). Dieser Aufenthaltstitel ermöglicht es ihr, für einen Aufenthalt von maximal drei Monaten innerhalb einer Halbjahresperiode ohne Visum in die Schweiz einzureisen (vgl. Weisungen AuG des SEM, [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publikationen & Service > Weisungen und Kreisschreiben > VII. Visa > Aufenthalt bis 90 Tage > Anhang 1, Liste 2 Ausweis- und Visumvorschriften - besondere Bestimmungen unabhängig von der Staatsangehörigkeit > Ziff. 2.3 > Anhang 2 Visahandbuch I > Italien S. 32). Dennoch war die Einreise vom 1. November 2013 in die Schweiz rechtswidrig, da die Beschwerdeführerin mit der Absicht eingereist war, ein Asylgesuch zu stellen und nicht etwa nach Ablauf von 90 Tagen nach Italien zurückzukehrte (vgl. Bst. A – C). Besonders schwer wiegt in diesem Zusammenhang der Umstand, dass die Beschwerdeführerin, nachdem das Einreiseverbot am 12. August 2014 gegen sie verhängt worden war, erneut rechtswidrig in die Schweiz einreiste (vgl. Bst. I). Aufgrund ihres Aufenthaltsstatus in Italien kann sie sich überdies nicht auf eine Notstandssituation berufen.

**6.3** Mit den rechtswidrigen Einreisen in die Schweiz setzte die Beschwerdeführerin Gründe für die Verhängung eines Einreiseverbots (vgl. Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG).

## **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, 6. Aufl., 2010, Rz. 613 ff.).

**7.2** Das öffentliche Interesse an einer befristeten Fernhaltung der Beschwerdeführerin ist schon aus objektiver, präventiv-polizeilicher Sicht von Bedeutung. Ein Einreiseverbot soll hier andere Ausländerinnen und Ausländer angesichts der nachteiligen Folgen dazu anhalten, sich an die ausländerrechtliche Ordnung des Gastlandes zu halten. Andererseits ist eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin zu sehen, dass sie die Betroffenen ermahnt, inskünftig den für sie geltenden Regeln nachzuleben. Vorliegend kann nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Beschwerdeführerin zwei Mal rechtswidrig in die Schweiz eingereist ist. Eine konstante und konsequente Praxis der Verwaltungsbehörde ist somit unabdingbar, um der ausländerrechtlichen Ordnung Nachachtung zu verschaffen (vgl. dazu Urteil des BVGer C-3928/2015 vom 27. November 2015 E. 6.2 m.H.).

**7.3** An privaten Interessen liess die Beschwerdeführerin vorbringen, sie habe am 29. Juni 2015 auf dem Zivilstandamt X. \_\_\_\_\_ einen anerkannten Flüchtling geheiratet. Das Bundesverwaltungsgericht weist darauf hin, dass es im vorliegenden Verfahren nicht um ein Aufenthaltsrecht geht – ein Familiennachzugsgesuch ist beim kantonalen Migrationsamt hängig – sondern um eine Fernhaltungsmassnahme. Die beanstandeten Beeinträchtigungen des Familien- und Privatlebens sind daher nur soweit rechtserheblich, als sie unmittelbar auf das Einreiseverbot zurückzuführen sind. Die entscheidende Frage lautet, ob der Malus, den die Beschwerdeführerin dadurch erfährt, dass sie in ihrer Eigenschaft *als eine ausländische Person*

*ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz* mit einem Einreiseverbot belegt wird, vor Art. 8 Ziff. 1 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV standhält. Diese Erschwerung besteht nicht im Verunmöglichen von Einreisen zu bewilligungsfreien Kurzaufenthalten in der Schweiz zwecks Besuchs oder Ähnlichem, sondern in der Notwendigkeit, vor jeder solchen Einreise eine Suspension des Einreiseverbots einzuholen (Art. 67 Abs. 5 VwVG). Den Beteiligten bleibt dessen unbeschadet die Möglichkeit erhalten, sich in Italien zu treffen und den Kontakt mittels moderner Kommunikationsmittel zu pflegen. Nur im dargestellten, erheblich relativierten Umfang beeinträchtigt das Einreiseverbot die Pflege der Beziehung zu ihrem Ehemann in der Schweiz (vgl. dazu BVGE 2013/4 E. 7.4.1 bis 7.4.3 m.H.)

**7.4** Eine Abwägung der gegenläufigen öffentlichen und privaten Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass das Einreiseverbot dem Grundsatz nach zu bestätigen ist. In Anbetracht der die Fernhaltungsmassnahme auslösenden Gründe sowie gestützt auf vergleichbare Fälle (vgl. bspw. Urteil des BVGer 3928/2015 vom 27. November 2015 E. 6.4 m.H.) gelangt das Gericht allerdings zur Auffassung, dass die ausgesprochene Dauer von drei Jahren zu lang ist und dem öffentlichen Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin mit einem Einreiseverbot von zwei Jahren Dauer hinreichend Rechnung getragen wird.

## **8.**

Nach dem bisher Gesagten verletzte die Vorinstanz mit dem auf drei Jahre bemessenen Einreiseverbot Bundesrecht (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist teilweise gutzuheissen und das gegen die Beschwerdeführerin verhängte Einreiseverbot auf zwei Jahre – bis zum 12. August 2016 – zu befristen. Soweit sie sich auf den Antrag der Beschwerdeführerin bezüglich Löschung der SIS-Ausschreibung bezieht, ist sie gegenstandslos geworden (vgl. Bst. P).

## **9.**

**9.1** Die Beschwerdeführerin liess mit ihrer Eingabe vom 11. September 2014 um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in Gestalt einer Befreiung von der Pflicht zur Tragung allfälliger Verfahrenskosten ersuchen (Art. 65 Abs. 1 VwVG).

**9.2** Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG wird eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag hin von der Pflicht zur Bezahlung allfälliger Verfahrenskosten befreit, wenn ihr Begehren im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht aussichtslos erscheint. Als bedürftig im Sinne des

Gesetzes gelten dabei Personen, die nicht in der Lage sind, für die Prozesskosten aufzukommen, ohne dass sie Mittel beanspruchen müssten, die zur Deckung des Grundbedarfs für sie und ihre Familie notwendig sind (BGE 128 I 225 E. 2.5.1 S. 232; 127 I 202 E. 3.b S. 205). Die prozessuale Bedürftigkeit beurteilt sich nach der gesamten wirtschaftlichen Situation des Rechtssuchenden (BGE 124 I 1 E. 2a S. 2 f. m.H.). Der Nachweis der Bedürftigkeit obliegt der Partei (Urteil des BGer 2A.502/2006 vom 4. Januar 2007 E. 4.1).

**9.3** Das Begehren der Beschwerdeführerin war nicht aussichtslos und die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin wurde nachgewiesen. Demzufolge ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gutzuheissen.

**9.4** Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wären der Beschwerdeführerin grundsätzlich die ermässigten Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Aufgrund der Gewährung der unentgeltlichen Verfahrensführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG sind vorliegend jedoch keine Kosten zu erheben (vgl. Art. 63 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG).

**9.5** Ein Anspruch auf eine (gekürzte) Parteientschädigung besteht nicht, da keine verhältnismässig hohen Kosten angefallen sind (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 2 und Abs. 4 VGKE).

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden kann und sie nicht zufolge Wiedererwägung gegenstandslos geworden ist.

**2.**

Das Einreiseverbot wird bis zum 12. August 2016 befristet.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons St. Gallen

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: