



Urteil vom 30. September 2019

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiber Mathias Lanz.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch lic. iur. Oliver Wächter, Rechtsanwalt,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Zugunsten der 1995 geborenen Beschwerdeführerin wurde seitens eines Gastgewerbebetriebes in Olten am 27. Oktober 2017 bei der zuständigen kommunalen Behörde ein Gesuch für eine Beschäftigung als Service-Mitarbeiterin gestellt. Dabei wurde sie als bulgarische Staatsangehörige ausgegeben und Kopien eines entsprechenden Reisepasses (Ausstellungsdatum: 20.04.2016) ediert (Akten der Migrationsbehörde des Kantons Solothurn [SO-act.] 1 S. 13-36). In einem Schreiben vom 30. Oktober 2017 teilte die Migrationsbehörde des Kantons Solothurn der Arbeitgeberin mit, dass Aufenthaltsbewilligungen für Staatsangehörige aus Rumänien und Bulgarien kontingentiert und die Kontingente für das laufende Quartal bereits ausgeschöpft seien. Es bestehe aber die Möglichkeit, ein Gesuch für die nächste Kontingenzperiode (für einen Stellenantritt ab 01.12.2017) zu stellen (SO-act. 1 S. 37).

B.

Im Dezember 2017 wurde seitens des Gastgewerbebetriebs in Olten erneut eine Arbeitsbewilligung beantragt, wiederum unter Einreichung von Kopien des bulgarischen Reisepasses und diesmal mit einem neu ausgestellten Arbeitsvertrag, in welchem die Beschwerdeführerin ausdrücklich als bulgarische Staatsangehörige geführt wurde (SO-act. 1 S. 35 und act. 6 S. 106).

C.

Am 17. Januar 2018 frühmorgens wurde die Beschwerdeführerin als Beifahrerin eines Personenwagens in Aegerten BE kontrolliert. Dabei wies sie sich mit einer bulgarischen Identitätskarte aus. In ihren Effekten führte sie einen ebenfalls bulgarischen Führerausweis mit sich. Beide Dokumente erwiesen sich bei näherer Überprüfung durch den kriminaltechnischen Dienst der Kantonspolizei Bern als Fälschungen (Editionsakten der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern [StA-act.] S. 15-17).

In einer noch gleichentags durchgeführten Einvernahme bestätigte die Beschwerdeführerin, seit je her serbischer Nationalität zu sein und einen entsprechenden Reisepass zu besitzen. Sie sei aber davon ausgegangen, auch die bulgarische Staatsbürgerschaft zu besitzen. Zur Herkunft der mitgeführten bulgarischen Ausweise befragt, gab sie zu Protokoll, ihr damaliger bulgarischer Freund habe sie dazu animiert, sich um die bulgarische Staatsbürgerschaft zu bemühen, da sie beabsichtigt hätten, zusammen in

Österreich zu leben und weil einer ihrer Grossväter bulgarischer Nationalität gewesen sei. Sie habe ihrem Freund einen Auszug aus dem Geburtsregister, eine Bestätigung über ihre Staatsbürgerschaft, eine Bestätigung über den Tod des Grossvaters, Fotos von ihr und EUR 3'000.– geben müssen. Der Freund habe die Unterlagen und das Geld einem Anwalt in Bulgarien überbracht. Auf diese Weise habe sie zuerst den Führerausweis und einen Monat später die Identitätskarte erhalten. Dass es sich bei diesen Ausweisen um Fälschungen handle, habe sie nicht gewusst. Sie habe sich damit schon einige Male bei Grenzkontrollen ausgewiesen, ohne dass es zu Beanstandungen gekommen wäre. In der Regel habe sie aber immer ihren serbischen Reisepass vorgelegt. Die bulgarischen Dokumente habe sie auf sich getragen, weil sie nur mit diesen, hingegen nicht mit ihrem serbischen Reisepass in der Schweiz arbeiten könne. Eine Arbeit habe sie bisher in der Schweiz nicht gefunden; sie habe sich aber auch noch nicht beworben (SO-act. 1 S. 8 ff.).

Die bulgarischen Ausweise wurden von der Kantonspolizei sichergestellt und die Beschwerdeführerin wurde darüber informiert, dass sie bei der Staatsanwaltschaft verzeigt werde (SO-act. 1 S. 4 f.).

D.

Mit schriftlicher Eingabe vom 22. Januar 2018 zog die Arbeitgeberin, vorerwähnter Gastgewerbebetrieb in Olten, das Beschäftigungsgesuch für die Beschwerdeführerin zurück (SO-act. 1 S. 40).

E.

Am 14. März 2018 wurde die Beschwerdeführerin anlässlich einer arbeitsmarktlichen Kontrolle im vorerwähnten Gastgewerbebetrieb in Olten angehalten und – weil der Verdacht einer Verletzung ausländerrechtlicher Vorschriften entstand – zur Einvernahme vorgeladen.

In der Einvernahme durch die Kantonspolizei vom 15. März 2018 bestritt die Beschwerdeführerin, im Gastgewerbebetrieb, in dem sie angehalten wurde, gearbeitet zu haben. Sie habe sich dort nur deshalb aufgehalten, weil sie mit dem Besitzer beziehungsweise Betreiber des Lokals liiert sei. Im Moment der Kontrolle habe sie sich hinter der Theke aufgehalten, um ihr Mobiltelefon aufzuladen. Auf entsprechende Frage hin bestätigte die Beschwerdeführerin, dass bereits im Oktober 2017 zu ihren Gunsten ein Gesuch zum Stellenantritt in besagtem Gastgewerbebetrieb eingereicht und dabei ein auf sie lautender bulgarischer Reisepass verwendet worden

sei. Den Reisepass habe sie – wie die beiden andern bulgarischen Ausweise – über ihren damaligen Freund erhältlich machen können, in der Zwischenzeit aber verloren (SO-act. 1 S. 71-83).

Im Rahmen derselben Einvernahme wurde der Beschwerdeführerin rechtliches Gehör im Hinblick auf eine allfällige Verhängung einer Fernhalte-massnahme gewährt. Sie verzichtete zu diesem Zeitpunkt auf eine Stellungnahme (Akten des Staatssekretariats für Migration [SEM-act.] 1 S. 6).

Die von der Migrationsbehörde des Kantons Solothurn noch gleichentags veranlasste Überprüfung von Kopien des Reisepasses beim bulgarischen Konsulat ergab, dass es sich bei besagtem Ausweis um eine Fälschung handle (SO-act. 1 S. 46-48).

F.

Mit Verfügung vom 16. März 2018 wurde die Beschwerdeführerin von der Migrationsbehörde des Kantons Solothurn unter Ansetzung einer zweitägigen Ausreisefrist aus der Schweiz weggewiesen. Gleichzeitig wurde bei der Vorinstanz um Erlass eines Einreiseverbots ersucht (SO-act. 1 S. 86-90).

G.

Die Beschwerdeführerin wurde am 18. März 2018 nach Belgrad ausgeschafft (SO-act. 1 S. 58-68).

H.

Mit Verfügung vom 16. März 2018 verhängte die Vorinstanz ein dreijähriges Einreiseverbot gegen die Beschwerdeführerin. Zur Begründung führte sie an, die Beschwerdeführerin sei in der Schweiz erwerbstätig gewesen, ohne im Besitze einer dazu erforderlichen ausländerrechtlichen Bewilligung zu sein und sie habe mit einem gefälschten bulgarischen Reisepass versucht, einen Aufenthalt in der Schweiz zu erwirken. Mit ihrem Verhalten habe sie gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen.

Gleichzeitig entzog die Vorinstanz einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung und ordnete die Ausschreibung des Einreiseverbotes im Schengener Informationssystem (SIS II) an (SEM-act. 3 S. 19-20).

I.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 27. März 2018 an das Bundesverwaltungsgericht beantragte die Beschwerdeführerin die vollständige Aufhebung des Einreiseverbotes; eventualiter die Reduktion desselben «auf das absolute

Minimum». In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte sie die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sowie die Sistierung des Verfahrens bis zum Abschluss des Strafverfahrens.

Zur Begründung ihrer Beschwerde rügte die Beschwerdeführerin in formeller Hinsicht, dass die angefochtene Verfügung nicht unterzeichnet und deshalb «nicht gültig» beziehungsweise «nichtig» sei und dass sie – trotz bereits bekanntgegebenem Vertretungsverhältnis – erst nach ihrer Ausschaffung eröffnet worden sei, was «nicht gesetzeskonform» sei. In materieller Hinsicht wurde von der Beschwerdeführerin im Wesentlichen eine falsche Sachverhaltswürdigung gerügt. Sie habe anlässlich ihrer Kontrolle durch die Kantonspolizei Solothurn am 14. März 2018 nicht gearbeitet und es sei nicht rechtsgenügend erwiesen, dass der bulgarische Reisepass gefälscht sei (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer-act.] 1).

J.

Mit Zwischenverfügung vom 11. April 2018 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sowie den Antrag auf Sistierung des Verfahrens bis zum Abschluss des Strafverfahrens ab (BVGer-act. 3).

K.

In einer Vernehmlassung vom 1. Mai 2018 verzichtete die Vorinstanz auf eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der Beschwerde und beantragte deren Abweisung (BVGer-act. 6).

L.

Replikweise hielt die Beschwerdeführerin am 28. Mai 2018 vollumfänglich an ihrer Beschwerde und deren Begründung fest (BVGer-act. 10).

M.

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern verurteilte die Beschwerdeführerin mit Strafbefehl vom 8. April 2019 wegen Fälschens von Ausweisen, Ausübens einer Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung und rechtswidrigen Aufenthaltes sowie versuchter Täuschung der Behörden zu einer Geldstrafe von 115 Tagessätzen zu je Fr. 30.–, bedingt aufgeschoben bei einer Probezeit von zwei Jahren und zu einer Busse von Fr. 750.– (StA-act. S. 177-179).

Gegen den Strafbefehl erhob die Beschwerdeführerin am 16. April 2019 Einsprache (StA-act. S. 181-182).

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 VGG 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).

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.

Am 1. Januar 2019 hat das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG) eine Teilrevision und Namensänderung erfahren (Änderung vom 16. Dezember 2016, AS 2018 3171).

Es heisst neu Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20). Gleichzeitig sind die Änderungen vom 15. August 2018 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201; vgl. AS 2018 3173) in Kraft getreten. Im Folgenden wird die neue Bezeichnung verwendet. Auf die Teilrevision wird nur insoweit eingegangen, als die einschlägigen Bestimmungen Änderungen erfahren haben.

4.

Die Rüge der Beschwerdeführerin, wonach die angefochtene Verfügung keine Unterschrift enthalte und demnach ungültig beziehungsweise nichtig sei, ist unbegründet. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts stellt die Unterschrift kein Gültigkeitserfordernis für eine Verfügung dar (Urteile des BVGer F-936/2014 und F-1661/2014 vom 20. Februar 2017 E. 3; C-2492/2008 vom 31. August 2009 E. 3.3). Die angefochtene Verfügung ist mithin formgültig. Ebenfalls unbegründet ist die Rüge, wonach die angefochtene Verfügung gesetzeswidrig nicht schon nach Bekanntgabe des Vertretungsverhältnisses, sondern erst nach Ausschaffung der Beschwerdeführerin eröffnet worden sei. Gemäss den Akten der Vorinstanz wurde die Verfügung vom 16. März 2018 der Beschwerdeführerin am 17. März 2018 – also noch vor ihrer Ausschaffung – in der Schweiz eröffnet. Die Vollmacht des Rechtsvertreters datiert zwar vom 16. März 2018, sie wurde von ihm aber mit einem Schreiben vom 19. März 2018 an die Vorinstanz übermittelt und kam dort am 20. März 2018 an. Im Übrigen unterlässt es die Beschwerdeführerin darzutun, inwiefern Erlass und Eröffnung der angefochtenen Verfügung durch die Vorinstanz nicht gesetzeskonform gewesen sein beziehungsweise welche Nachteile sie konkret erlitten haben soll.

5.

5.1 Art. 67 AIG zählt eine Reihe von Tatbeständen auf, welche ein Einreiseverbot nach sich ziehen oder nach sich ziehen können. Gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG kann das SEM ein Einreiseverbot gegenüber Ausländerinnen und Ausländern verfügen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland *verstossen haben* oder diese *gefährden*. Das Einreiseverbot wird grundsätzlich für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt. 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 AIG). Die verfügende Behörde kann ausnahmsweise aus humanitären oder anderen wichtigen

Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot endgültig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AIG).

5.2 Ein *Verstoss* gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt unter anderem vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden (vgl. Art. 77a Abs. 1 Bst. a VZAE; inhaltlich weitgehend identisch mit Art. 80 Abs. 1 Bst. a VZAE in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung). Widerhandlungen gegen Normen des Ausländerrechts fallen ohne weiteres unter diese Begriffsbestimmung und können ein Einreiseverbot nach sich ziehen (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3709, S. 3813). Eine *Gefährdung* der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist anzunehmen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einer Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt (Art. 77a Abs. 2 VZAE; inhaltlich identisch mit Art. 80 Abs. 2 VZAE in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung). Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Risiko einer künftigen Gefährdung an. Gestützt auf sämtliche Umstände des Einzelfalls ist eine entsprechende Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss primär das vergangene Verhalten der betroffenen Person zu berücksichtigen (vgl. Urteil des BVGer F-1152/2018 vom 24. September 2018 E. 4.2 m.H.).

5.3 Wird gegen eine Person, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder der Europäischen Freihandelsassoziation besitzt, ein Einreiseverbot verhängt, so wird sie nach Massgabe der Bedeutung des Falles im Schengener Informationssystem (SIS II) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben (vgl. Art. 21 und 24 der Verordnung [EG] Nr. 1987/2006 vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation [SIS-II-Verordnung, Abl. L 381/4 vom 28. Dezember 2006]; Art. 21 der N-SIS-Verordnung vom 8. März 2013 [SR 362.0]).

6.

6.1 Die Vorinstanz begründet die angefochtene Fernhaltmassnahme – wie erwähnt – damit, dass die Beschwerdeführerin in der Schweiz erwerbstätig gewesen sei, ohne im Besitz der dazu erforderlichen ausländerrechtlichen Bewilligung zu sein. Zudem habe sie versucht, mit einem gefälschten bulgarischen Reisepass eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz zu erwirken. Damit lägen Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG vor.

6.2

6.2.1 In Bezug auf den Vorwurf des Besitzes und der Verwendung gefälschter Ausweispapiere ergibt sich aus den vorinstanzlichen Akten folgendes Bild: Die Beschwerdeführerin liess durch ihren Freund, den Geschäftsführer eines Gastgewerbebetriebes in Olten, im Oktober und Dezember 2017 ein Gesuch für einen Stellenantritt als Service-Mitarbeiterin einreichen. Beide Male wurde unter Vorlage von Kopien eines bulgarischen Reisepasses der Anschein erweckt, die Beschwerdeführerin sei bulgarische Staatsangehörige. Noch vor Beurteilung des zweiten Gesuches, am 17. Januar 2018, wurde die Beschwerdeführerin als Beifahrerin im Personenwagen ihres Freundes in Aegerten BE kontrolliert. Dabei wies sie sich mit einer bulgarischen Identitätskarte, lautend auf ihre wahren Personalien, aus. Bei einer anschliessenden Effektenkontrolle kam noch ein bulgarischer Führerschein, ebenfalls lautend auf ihre richtigen Personalien, zum Vorschein. Beide Dokumente wurden vom Kriminaltechnischen Dienst der Kantonspolizei Bern überprüft und in einem Rapport vom 23. Januar 2018 begründet als Totalfälschungen qualifiziert (StA-act. S. 15). Unmittelbar vor Erstellung dieses Berichts, am 22. Januar 2018, zog die Inhaberin der Betriebsbewilligung für den Gastgewerbebetrieb in Olten, die Ehefrau des Freundes der Beschwerdeführerin, das Beschäftigungsgesuch zurück (SO-act. 1 S. 40). Am 14. März 2018 wurde die Beschwerdeführerin im Gastgewerbebetrieb ihres Freundes in Olten kontrolliert. Die Migrationsbehörde des Kantons Solothurn nahm diese Anhaltung der Beschwerdeführerin noch am gleichen Tag zum Anlass, die in den vorangegangenen Bewilligungsverfahren vorgelegten Kopien des bulgarischen Reisepasses durch den bulgarischen Konsul in der Schweiz überprüfen zu lassen. Er hielt ebenfalls noch am 14. März 2018 telefonisch und am Folgetag schriftlich – beide Male mit Begründung – fest, dass und weshalb es sich beim fraglichen Reisepass um eine Fälschung handle (SO-act. 1 S. 46-48).

6.2.2 In ihrer Rechtsmitteleingabe bestreitet die Beschwerdeführerin, dass es sich bei ihrem bulgarischen Reisepass um eine Fälschung handle; dafür lägen keine Beweise vor. Im Übrigen habe sie erstmals bei der Kontrolle durch die Kantonspolizei Bern im Januar 2018 Kenntnis davon erhalten, dass mit dem Reisepass «etwas nicht stimmen könnte». Um keine Probleme zu erhalten, habe sie in der Folge «sofort» das Prozedere zur Erlangung der Arbeitsbewilligung stoppen lassen.

6.2.3 Der pauschale Einwand der Beschwerdeführerin vermag in mehrfacher Hinsicht nicht zu überzeugen. Anlässlich ihrer Anhaltung am 17. Januar 2018 waren die bulgarische Identitätskarte und der in ihren Effekten

gefundene Führerausweis ein Thema, nicht hingegen der Reisepass; dieser wurde von der Beschwerdeführerin gar nicht erst erwähnt. Wenn sie daraufhin das Bewilligungsgesuch zurückziehen liess, so erfolgte dies noch bevor der Reisepass von den Behörden überhaupt einer näheren Überprüfung unterzogen wurde. Tatsache ist, dass sämtliche drei Dokumente in zwei voneinander unabhängigen Prüfungsverfahren als Fälschungen qualifiziert wurden. Es ist nicht nachvollziehbar, wie die Beschwerdeführerin dem Ergebnis dieser Prüfungen pauschal den Beweiswert absprechen will. Es kann ihr bei dieser Sachlage auch keine Gutgläubigkeit attestiert werden. Vielmehr musste ihr schon angesichts der Art der Beschaffung (gegen eine grössere Geldzahlung, durch private Dritte und ohne persönliche Mitwirkung) klar sein, dass ihre bulgarische Staatsbürgerschaft beziehungsweise die darauf beruhenden Ausweise nicht auf korrektem, legalem Weg erhältlich gemacht wurden. Auffällig ist auch, dass die Beschwerdeführerin den Reisepass verloren haben will, noch bevor dieser auf seine Echtheit überprüft werden konnte und sie diesen Verlust nicht zur Anzeige brachte. Im Übrigen stellte sie in der Einvernahme durch die Kantonspolizei Solothurn vom 15. März 2018 in Aussicht, nach Bulgarien reisen zu wollen, «um zu sehen», ob der «Ausweis echt» sei. Falls er nicht echt sei, werde sie ihn «nochmals beantragen». Dieses Vorhaben hat die Beschwerdeführerin – so zumindest implizit aus ihrer Beschwerde zu schliessen – in der Folge nicht umgesetzt.

6.2.4 Für das Bundesverwaltungsgericht steht ausser Zweifel, dass eine Gutgläubigkeit der Beschwerdeführerin in Bezug auf die bulgarische Staatsangehörigkeit und die Echtheit der auf ihren Namen lautenden bulgarischen Ausweisschriften angesichts der gesamten Umstände nicht bestand. Mit dem Besitz hochwertiger Fälschungen und deren Verwendung zum Nachweis einer falschen Staatsangehörigkeit und ihrem Aussageverhalten liegen bei der Beschwerdeführerin hinreichende Anhaltspunkte vor für eine drohende künftige Rechtsverletzung im einschlägigen Bereich. Damit hat die Beschwerdeführerin den Fernhaltegrund einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Art. 67 Abs. 2 Bst. a zweiter Halbsatz AIG gesetzt.

6.3

6.3.1 In Bezug auf den Vorwurf der illegalen Erwerbstätigkeit kann einem Rapport der Kantonspolizei Solothurn vom 17. August 2018 entnommen werden, dass der rapportierende Polizist zusammen mit drei Kollegen und einem Vertreter der Arbeitsmarktbehörde am frühen Nachmittag des

14. März 2018 im mehrfach erwähnten Lokal in Olten eine Kontrolle durchführten. Bei Betreten des Lokals habe er (der Rapporteur) festgestellt, dass eine weibliche Person (die Beschwerdeführerin) hinter der Bar gestanden habe. Als sie die zivilen Polizisten erkannt habe, sei sie «zügig hinter der Bar hervorgekommen». Sie habe sich mit einem serbischen biometrischen Reisepass ausgewiesen und geltend gemacht, sich nur hinter der Bar aufgehalten zu haben, um ihr Mobiltelefon aufzuladen. Auf der Bar habe aber kein Ladegerät festgestellt werden können. Während der Kontrolle sei ein Gast unaufgefordert auf sie zugegangen und habe ihr Geld hingehalten; er habe offensichtlich bezahlen wollen. Sie habe jedoch abgewunken und das Geld nicht angenommen.

6.3.2 In der vorangegangenen Einvernahme vom 15. März 2018 liess die Beschwerdeführerin protokollieren, sie habe vor Beginn der Kontrolle ihren Freund, den Geschäftsführer des Lokals, gefragt, ob sie ihr Mobiltelefon aufladen dürfe. Er habe das Gerät nicht in der Mitte des Buffets liegen gelassen, sondern «Richtung Ausgang». Das Ladegerät habe sich «links vom Buffet, so auf der Seite» befunden. Sie habe in diesem Moment (gemeint ist offensichtlich der Moment des Erscheinens der Kontrolleure) auf ihr Handy gedrückt und sei auf Instagram gegangen. Sie habe die ganze Zeit auf das Handy geschaut und die Anwesenheit der Polizei erst dann realisiert, als sie nach ihrem Ausweis gefragt worden sei. Dass ein Gast bei ihr habe bezahlen wollen, habe sie ebenfalls nicht realisiert. Sie habe nur gesehen, dass der Geschäftsführer zum Gast gegangen sei, um einzukassieren. Auf einen weiteren Vorhalt bestätigte die Beschwerdeführerin zu Protokoll, dass die hinter der Bar gelegenen Zigaretten ihr gehörten; der Geschäftsführer habe sie dorthin gelegt. Er sei nervös gewesen, als er die Polizei erblickt habe.

6.3.3 Die Beschwerdeführerin bestreitet auch in ihrer Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht, im Gastgewerbebetrieb ihres Freundes erwerbstätig gewesen zu sein. Sie habe sich bei Erscheinen der Kontrolleure lediglich deshalb hinter der Theke aufgehalten, weil sie dort ihr Mobiltelefon aufgeladen habe. Sie habe keine Bedienschürze getragen, kein Serviceportemonnaie bei sich gehabt und wisse nichts davon, dass ein Gast angeblich bei ihr habe bezahlen wollen. Die Polizei habe ungenügende Abklärungen getroffen und es gäbe keinerlei Beweise dafür, dass sie gearbeitet habe.

6.3.4 Der migrationsrechtliche Begriff der Erwerbstätigkeit ist weit gefasst. Als Erwerbstätigkeit gilt jede üblicherweise gegen Entgelt ausgeübte unselbständige oder selbständige Tätigkeit (Art. 11 Abs. 2 AIG). Eine Tätigkeit gilt dann als üblicherweise auf Entgelt gerichtet, wenn sie ihrer Art und ihrem Umfang nach auf dem schweizerischen Arbeits- und Dienstleistungsmarkt angeboten wird (vgl. EGLI/MEYER, in: Caroni/Gächter/Thurnherr [Hrsg.], Handkommentar AuG, 2010, Art. 11 Rz. 6). Ohne Belang für die Qualifikation als (unselbständige) Erwerbstätigkeit ist, ob die Beschäftigung nur stunden- oder tageweise oder vorübergehend ausgeübt wird (Art. 1a Abs. 1 VZAE).

6.3.5 Die Schilderungen des rapportierenden Polizisten im Bericht vom 17. August 2018 sind detailliert, in sich schlüssig und nachvollziehbar. Kommt hinzu, dass – was sich zwar nicht aus besagtem Bericht, aber aus der Einvernahme vom 15. März 2018 ergibt – auch die Zigaretten der Beschwerdeführerin hinter der Bar-Theke festgestellt wurden. Die Beschwerdeführerin beschränkt sich weitgehend auf ein blosses Bestreiten. So will sie die Kontrolleure gar nicht sofort bemerkt haben, da sie in ihr Mobiltelefon vertieft gewesen sei. Ebenso will sie nicht bemerkt haben, dass ein Gast bei ihr bezahlen wollte. Die solchermassen behauptete fehlende Kenntnisnahme kann angesichts der detaillierten Schilderungen des rapportierenden Polizisten nicht überzeugen. Nach seinen Beobachtungen hat die Beschwerdeführerin sowohl auf das Erscheinen der Kontrolleure wie auch auf den Zahlungsveruch eines Gastes unmittelbar reagiert. Schliesslich gilt zu bedenken, dass nur wenige Monate vor der Anhaltung zweimal versucht worden war, mit entsprechenden Arbeitsverträgen für die Beschwerdeführerin eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit in eben diesem Betrieb zu erhalten. Dass das zweite Gesuch schliesslich zurückgezogen wurde, lag ganz offensichtlich nicht an einem Wegfall des Interesses, sondern daran, dass die Beschwerdeführerin – anlässlich ihrer Anhaltung am 17. Januar 2018 – von der Polizei mit der Vermutung konfrontiert wurde, bei der bulgarischen Identitätskarte und dem bulgarischen Führerausweis handle es sich um Fälschungen, und sie so auch mit einer Überprüfung ihres bulgarischen Reisepasses rechnen musste.

6.3.6 Alles in allem besteht für das Bundesverwaltungsgericht kein Anlass, betreffend den Vorwurf der illegalen Erwerbstätigkeit an der Sachverhaltsfeststellung und rechtlichen Würdigung durch die Staatsanwaltschaft in deren Strafbefehl vom 8. April 2019 zu zweifeln. Mit diesem abgeurteilten Verhalten hat die Beschwerdeführerin den Fernhaltegrund einer Störung der

öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Art. 67 Abs. 2 Bst. a erster Halbsatz AIG gesetzt.

6.4 Bei der Anordnung des Einreiseverbotes ist nicht relevant, dass das Strafverfahren gegen die Beschwerdeführerin noch hängig ist. Eine Fernhaltungsmassnahme kann gemäss ständiger Rechtsprechung auch dann ergehen, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil fehlt, sei es, weil ein Strafverfahren noch nicht eröffnet wurde, noch hängig ist oder eingestellt wurde. Es genügt also, dass Verdachtsmomente vorliegen, die von der Behörde als hinreichend konkret erachtet werden, wobei die Unschuldsvermutung im Administrativverfahren grundsätzlich keine Geltung beanspruchen kann (vgl. Urteil des BVerfG F-5050/2018 vom 23. Mai 2019 E. 7.2 m.H.). In diesem Sinne wurde mit Zwischenverfügung vom 11. April 2018 eine Sistierung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens verweigert (vgl. Prozessgeschichte, Bst. K).

7.

Der Entscheid darüber, ob ein Einreiseverbot anzuordnen und – falls ja – wie es innerhalb des zulässigen zeitlichen Rahmens zu befristen ist, legt Art. 67 Abs. 2 AIG in das pflichtgemässe Ermessen der Behörde (BGE 139 II 121 E. 6.5.1; 108 Ib 196 E. 4a). Zu beachten ist dabei insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (BVGE 2016/33 E. 9.2; 2014/20 E. 8.1). Erforderlich ist eine einzelfallbezogene Interessenabwägung unter Berücksichtigung sämtlicher wesentlicher Umstände (Art. 5 Abs. 2 BV; Art. 96 AIG; BGE 139 I 16 E. 2.2.1; 135 II 377 E. 4.3). Massgebend ist dabei das öffentliche Interesse an der Fernhaltungsmassnahme einerseits und die durch sie beeinträchtigten privaten Interessen der Beschwerdeführerin andererseits. Ausgangspunkt der Überlegungen bilden die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens, die persönlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin und das von ihr ausgehende zukünftige Gefährdungspotential (Urteil F-1152/2018 E. 6.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 514 ff.).

7.1 Das generalpräventiv motivierte Interesse daran, die ausländerrechtliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmenpraxis zu schützen, ist als gewichtig einzustufen (vgl. Urteil des BVerfG 2C_948/2011 vom 11. Juli 2012 E. 3.4.2 in fine; Urteil des BVerfG F-1473/2016 vom 15. Mai 2017 E. 5.2). Dazu kommt eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme, die Betroffene zu ermahnen, ausländerrechtliche Bestimmungen zukünftig einzuhalten und so einer weiteren Störung der öffentlichen Sicherheit und

Ordnung entgegenzuwirken (vgl. Urteil des BVGer F-1645/2016 vom 12. Januar 2017 E. 6.2). Mit ihrem Verhalten hat die Beschwerdeführerin nach dem bisher Gesagten gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen beziehungsweise unter diesen Oberbegriff fallende Rechtsgüter gefährdet. Damit besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer befristeten Fernhaltung der Beschwerdeführerin.

7.2 Den öffentlichen Interessen sind die privaten Interessen der Beschwerdeführerin gegenüberzustellen. Diese bestehen ausschliesslich in einer Aufrechterhaltung und Pflege der Beziehung zu ihrem in der Schweiz lebenden Freund. Diese Interessen sind insofern zu relativieren, als der Freund noch mit einer anderen Frau verheiratet ist und die Beziehung offenbar bisher nur im Versteckten gepflegt wurde. Kommt hinzu, dass das Einreiseverbot die Pflege der Beziehung nicht verunmöglicht, sondern bloss erschwert, indem sie für gewisse Zeit anders als durch Besuche der Beschwerdeführerin in der Schweiz gepflegt werden muss (z.B. durch Benutzung technischer Kommunikationsmittel oder durch Treffen ausserhalb des Schengengebiets). Bei Vorliegen zwingender Gründe stünde zudem die Möglichkeit offen, bei der Vorinstanz eine zeitlich befristete Suspension der Fernhaltmassnahme gestützt auf Art. 67 Abs. 5 AIG zu beantragen.

7.3 Eine Abwägung der gegenläufigen öffentlichen und privaten Interessen führt somit zum Ergebnis, dass das auf drei Jahre befristete Einreiseverbot sowohl vom Grundsatz her als auch in Bezug auf seine Dauer eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt. Die Rechtmässigkeit der SIS-Ausschreibung wurde von der Beschwerdeführerin nicht besonders in Frage gestellt.

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 (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

10.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Streitsache endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

(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 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- die Migrationsbehörde des Kantons Solothurn

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Andreas Trommer

Mathias Lanz

Versand: