

BVGer F-6400/2019 vom 27. Mai 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-05-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-6400_2019

FR: TAF F-6400/2019 du 27 mai 2021

IT: TAF F-6400/2019 del 27 maggio 2021

Regeste

Einreiseverbot

Erwägungen

E. 1.1

Vom SEM erlassene Einreiseverbote sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG).

E. 1.2

Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 1.4

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

E. 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.).

E. 3

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz - wie vom Beschwerdeführer sinngemäss geltend gemacht - seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt hat.

E. 3.1

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.). Eine davon ist die Begründungspflicht (Art. 35 VwVG), die 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. 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, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 629 ff.; Lorenz Kneubühler, *Die Begründungspflicht*, 1998, S. 26 ff. u. S. 178 ff.).

E. 3.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, aus der angefochtenen Verfügung gehe lediglich hervor, dass er gegen das am 21. April 2017 gegen ihn verfügte Einreiseverbot verstossen habe. Bis wann das Einreiseverbot gegolten habe beziehungsweise wie lange es noch gelte, gehe indes aus der Verfügung nicht hervor. Aus der Verfügung gehe auch nicht hervor, wie der Anfang des neuen Einreiseverbots zustande gekommen sei.

E. 3.3

Ob eine Verfügung hinreichend begründet ist oder nicht, bestimmt sich nicht aus der Sicht eines unbeteiligten Dritten. Die Verfügung muss mit anderen Worten nicht notwendigerweise aus sich selbst und für jedermann verständlich sein. Massgebend ist, dass für die Partei erkennbar ist, von welchen Gründen sich die Behörde bei ihrem Entscheid leiten liess. Für die Beantwortung der Frage der Erkennbarkeit ist das spezielle Wissen der Partei miteinzubeziehen. Da der Beschwerdeführer die Empfangsbestätigung des Einreiseverbots am 26. April 2017 eigenhändig unterschrieben hat (ZH-act. 25/276), verfügt er zweifellos über dieses besondere Wissen, nämlich die Dauer des Einreiseverbots. Er räumte denn auch bei der polizeilichen Einvernahme vom 4. Juni 2019 ein, gewusst zu haben, dass ihm gegenüber ein bis am 27. April 2020 gültiges Einreiseverbot verhängt worden sei (ZH-act. 56/358 Frage 25).

E. 3.4

Auf welche Art die Vorinstanz den Geltungsbeginn des neuen Einreiseverbots festgesetzt hat, liegt sodann auf der Hand. Die neue Massnahme wurde am 28. April 2020 wirksam und schloss nahtlos an den Ablauf des Einreiseverbots vom 24. April 2017 an, das bis 27. April 2020 in Geltung stand.

E. 3.5

Die formelle Rüge des Beschwerdeführers erweist sich demnach als unbegründet.

E. 4.1

Das SEM kann gestützt auf Art. 67 Abs. 2 Bst. a-c AIG gegenüber ausländischen Personen Einreiseverbote verfügen, 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). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt. Es kann für eine längere Dauer angeordnet werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt

(Art. 67 Abs. 3 AIG). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde ausnahmsweise von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot endgültig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AIG).

E. 4.2

Das Einreiseverbot dient der Abwendung künftiger Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (BB1 2002 3709, 3813). Soweit Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG mit dem Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar an vergangenes Verhalten des Betroffenen anknüpft, steht die Gefahrenabwehr durch Generalprävention im Sinne der Einwirkung auf das Verhalten anderer Rechtsgenossen im Vordergrund (zur Generalprävention im Ausländerrecht vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 2C_282/2012 vom 31. Juli 2012 E. 2.5 mit Hinweisen). Die Spezialprävention im Sinne der Einwirkung auf das Verhalten des Betroffenen selbst kommt zum Tragen, soweit Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG als alternativen Fernhaltegrund die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch den Betroffenen selbst nennt. Ob eine solche Gefährdung vorliegt, ist gestützt auf die gesamten Umstände des Einzelfalles im Sinne einer Prognose zu beurteilen, die sich in erster Linie auf das vergangene Verhalten des Betroffenen abstützen muss (Urteil des BVGer F-3595/2017 vom 26. März 2020 E. 5.2).

E. 4.3

Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter. Sie umfasst unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. BB1 2002 3709, 3813). Einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung begeht u. a. auch, wer Normen des Ausländerrechts zuwiderhandelt. Dabei genügt es, wenn der ausländischen Person eine Sorgfaltspflichtverletzung zugerechnet werden kann. Unkenntnis oder Fehlinterpretation der Einreise- und Aufenthaltsvorschriften stellen normalerweise keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltemassnahme dar. Jeder Ausländerin und jedem Ausländer obliegt es, sich über bestehende Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit den ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen Behörde zu informieren (vgl. bspw. Urteil des BVGer F-6749/2017 vom 24. August 2018 E. 3.3 m.H.).

E. 5.1

Die Vorinstanz begründete die Anordnung des hier strittigen Einreiseverbots vom 31. Oktober 2019 damit, dass der Beschwerdeführer das am 21. April 2017 gegen ihn verfügte Einreiseverbot missachtet und sich der Fälschung von Ausweisen schuldig gemacht habe. Bereits in der Vergangenheit seien drei Fernhaltemassnahmen gegen ihn verhängt worden. Es mache den Anschein, als ob ihn diese wenig kümmerten. Er sei von der zuständigen Behörde weggewiesen worden, wobei Ausschaffungshaft angeordnet worden sei. Gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. c AIG sei eine Fernhaltemassnahme anzuordnen.

E. 5.2

Der Beschwerdeführer bestreitet diese gegen ihn erhobenen Vorwürfe zu Recht nicht. Mit Blick auf sein erheblich belastetes Vorleben ist daher davon auszugehen, dass er kumulativ die Fernhaltegründe der Verletzung und der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG gesetzt hat. Als zusätzlicher Fernhaltegrund tritt die Inhaftnahme zwecks Ausschaffung hinzu (Art. 67 Abs. 2 Bst. c AIG) sowie der (für den Erlass eines Einreiseverbots zwingende) Umstand, dass die

Migrationsbehörde des Kantons Zürich gegen den Beschwerdeführer am 20. Dezember 2017 und 29. Oktober 2019 je eine sofort vollstreckbare Wegweisung erlassen hat (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AIG),

E. 6

Bezüglich der Dauer der Fernhaltungsmassnahme ist nochmals darauf hinzuweisen, dass das SEM ein Anschluss-Einreiseverbot verfügt hat. Das vorausgehende Einreiseverbot wurde vom SEM am 21. April 2017 gegenüber dem Beschwerdeführer verhängt. Am 31. Oktober 2019 wurde der Beschwerdeführer mit dem vorliegenden Anschluss-Einreiseverbot belegt. Auf das Datum dieser (zweiten) Verfügung wird bei der Bemessung der Dauer der Fernhaltungsmassnahme abgestellt (vgl. Urteil des BVGer F-1444/2014 vom 9. Mai 2018 E. 4.4 und E. 6.1; betreffend Fernhaltungsmassnahmen von längerer Dauer vgl. E. 6.2 - 6.3 ebenda). Ausgehend von diesem Zeitpunkt wird - auch unter Berücksichtigung der Umstände, welche zum vorangegangenen Einreiseverbot geführt haben - geprüft, welche Dauer für die "Anschlussperre" angemessen und verhältnismässig erscheint. Mit dieser Vorgehensweise wird dem Umstand Rechnung getragen, dass ein Einreiseverbot keine Strafe ist, die ein bestimmtes Verhalten sanktioniert, sondern eine präventivpolizeiliche Administrativmassnahme, die primär künftige Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verhindern soll. Das vorliegende Einreiseverbot wurde bis zum 30. Oktober 2022 befristet, weshalb es - gerechnet vom 31. Oktober 2019 an - insgesamt drei Jahre dauert.

E. 7.1

Zu prüfen bleibt somit, ob die Massnahme in richtiger Ausübung des Ermessens ergangen und angemessen ist. Zentrale Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu, der eine wertende Abwägung zwischen den öffentlichen Interessen an der Massnahme einerseits und den von der Massnahme beeinträchtigten privaten Interessen des Verfügungsbelasteten andererseits verlangt. Die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens und die persönlichen Verhältnisse der betroffenen ausländischen Person bilden dabei den Ausgangspunkt der Überlegungen (Art. 96 AuG; ferner statt vieler Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 555 ff.).

E. 7.2

Es wurde weiter oben ausgeführt, dass der Beschwerdeführer nicht nur die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzt hat, sondern dass von ihm die Gefahr weiterer Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgeht. Es gilt zu berücksichtigen, dass ihm gegenüber in der Vergangenheit bereits wiederholt Fernhaltungsmassnahmen angeordnet wurden, da er gegen ausländerrechtliche Vorschriften verstossen hatte beziehungsweise in der Schweiz straffällig geworden war (vgl. Sachverhalt Bst. B - D). Mit seinem Verhalten hat der Beschwerdeführer gezeigt, dass er nicht gewillt oder fähig ist, die hier geltende Rechtsordnung zu respektieren. Es besteht demnach ein erhebliches, general- und spezialpräventiv motiviertes öffentliches Interesse an seiner Fernhaltung (zur general- und spezialpräventiven Zielsetzung von Fernhaltungsmassnahmen: vgl. BVGE 2014/20 E. 8.2). Dass dem Beschwerdeführer vor seiner letzten Einreise eine Suspension des Einreiseverbots zum Zwecke des Familienbesuchs verweigert worden war und er nach eigener Darstellung nur deshalb in die Schweiz gekommen sei, weil es Probleme mit seinem Sohn gegeben habe, vermag das öffentliche Interesse schon deshalb nicht in Frage zu stellen, weil der Beschwerdeführer die entsprechende Verfügung der Vorinstanz

unangefochten in Rechtskraft erwachsen liess.

E. 7.3

Den öffentlichen Interessen sind die privaten Interessen des Beschwerdeführers gegenüberzustellen. Im Vordergrund steht für ihn das Zusammenleben mit seiner Ehefrau und seinem Sohn in der Schweiz, die mittlerweile über das Schweizer Bürgerrecht verfügen. Er beruft sich diesbezüglich auf das in Art. 8 EMRK verankerte Recht auf Familienleben. Hervorzuheben ist an dieser Stelle zunächst, dass allfällige Einschränkungen des Privat- und Familienlebens vorliegend nicht von Bedeutung sein können, soweit sie auf das Fehlen eines dauerhaften Anwesenheitsrechts in der Schweiz zurückzuführen sind. Im Folgenden stellt sich einzig die Frage, ob die über die Verweigerung des Aufenthaltsrechts hinausgehende, durch das Einreiseverbot zusätzlich bewirkte Erschwernis vor Art. 8 Ziff. 1 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV standhält (vgl. zum Ganzen auch BVGE 2013/4 E. 7.4.1 und 7.4.2).

E. 7.4

Das Einreiseverbot als solches beeinträchtigt das Interesse des Beschwerdeführers an einem von staatlichen Eingriffen ungestörten Familienleben nur soweit, als er für Besuchsaufenthalte in der Schweiz nebst eines Visums (vgl. zur Visumpflicht von kosovarischen Staatsangehörigen Urteil des BVGer F-324/2019 vom 31. März 2021 E. 7.2.1) eine Suspension des Einreiseverbots einholen muss (Art. 67 Abs. 5 AuG). Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass eine Suspension praxisgemäss nur für eine kurze und klar begrenzte Zeit gewährt wird und das Einreiseverbot nicht aushöhlen darf. Der Pflege der familiären Kontakte durch moderne Kommunikationsmittel und durch Besuche ausserhalb des Schengenraums steht das Einreiseverbot von vornherein nicht entgegen.

E. 7.5

Gleichwohl ist nicht zu verkennen, dass das mit dem Einreiseverbot verbundene besondere Kontrollregime den Beschwerdeführer nicht unerheblich trifft. Diese Betroffenheit vermag jedoch das öffentliche Interesse an seiner Fernhaltung nicht entscheidend zurückzudrängen. Eine wertende Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht daher zum Ergebnis, dass das von der Vorinstanz verhängte Einreiseverbot von drei Jahren Dauer auf einem gerechten Ausgleich der sich widerstreitenden Interessen beruht und eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt. Insbesondere ist das Bundesverwaltungsgericht der Überzeugung, dass die mit dem Einreiseverbot einhergehende Erschwerung des familiären Kontakts des Beschwerdeführers zu seiner Ehefrau und zu seinem Sohn, soweit diese Kontakte unter den Schutz von Art. 8 Ziff. 1 EMRK beziehungsweise Art. 13 Abs. 1 BV fallen, im Sinne von Art. 8 Ziff. 2 EMRK beziehungsweise Art. 36 BV gerechtfertigt ist.

E. 8

Zu Recht nicht angefochten hat der Beschwerdeführer schliesslich die Anordnung der Vorinstanz, wonach das Einreiseverbot im Schengener Informationssystem (SIS II) ausgeschrieben wird. Die entsprechenden Voraussetzungen sind zweifellos erfüllt (vgl. Art. 21 und 24 der Verordnung [EG] Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation [SIS II], Abl. L 381/4 vom 28.12.2006 [SIS-II-VO]; Art. 20 der Verordnung vom 8. März 2013 über den nationalen Teil des

Schengener Informationssystem [N-SIS] und das SIRENE-Büro [N-SIS-Verordnung, SR 362.0]).

E. 9

Aus diesen Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 10

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). (Dispositiv nächste Seite)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.