

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-154/2006
{T 0/2}

Urteil vom 29. Oktober 2007

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Kammerpräsident),
Richterin Ruth Beutler, Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A. _____, Zustelldomizil: c/o B. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreisesperre.

Sachverhalt:**A.**

Der aus Mazedonien stammende A._____ (geboren _____, nachfolgend Beschwerdeführer) wurde von der Kantonspolizei Aargau am 14. September 2006 anlässlich einer Verkehrskontrolle in Hausen/AG kontrolliert und wegen des Verdachts der unerlaubten Arbeitsaufnahme festgenommen. Bei der tags darauf durchgeführten polizeilichen Einvernahme stellte sich heraus, dass er ohne das erforderliche Visum in die Schweiz eingereist war und sich illegal hierzulande aufhielt. In der Folge wurde der Beschwerdeführer mit Strafbefehl des Bezirksamtes Brugg vom 18. September 2006 wegen Widerhandlung gegen das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, SR 142.20) zu einer bedingten Gefängnisstrafe von 14 Tagen, unter Anrechnung von fünf Tagen Untersuchungshaft, verurteilt.

B.

Mit Verfügung vom 18. September 2006 verhängte die Vorinstanz über den Beschwerdeführer eine Einreisesperre für die Dauer von drei Jahren und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte sie an, der Beschwerdeführer habe sich grobe Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften zu Schulden kommen lassen (illegale Einreise, illegaler Aufenthalt). Zudem sei seine Anwesenheit aus vorsorglich armenrechtlichen Gründen unerwünscht.

C.

Mit Beschwerde vom 14. Oktober 2006 an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der Einreisesperre. Dabei macht er insbesondere geltend, er habe im Sommer mit einem Schengenvisum in Deutschland gewilt und sei daher der Meinung gewesen, damit ohne weiteres auch durch die Schweiz reisen zu dürfen. Er bedauere den Vorfall jedoch und entschuldige sich hierfür. Da er sich als Mittelschullehrer für Sport an der Schule M._____ in K._____ sehr für Fussball interessiere, liege ihm viel daran, Spiele der Fussballeuropameisterschaft 2008 in der Schweiz besuchen zu können. Das Einreiseverbot sei deshalb entweder ganz oder zumindest auf den Beginn dieses Grossanlasses hin aufzuheben.

Am 24. Februar 2007 reichte der Beschwerdeführer eine Beschwerdeergänzung nach.

D.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 15. Mai 2007 auf Abweisung der Beschwerde.

E.

Der Beschwerdeführer hat auf die Einreichung einer Replik verzichtet.

F.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM betreffend Einreisesperre unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 ANAG i.V.m. Art. 31 und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).

1.3 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]).

1.4 Als Verfügungsadressat ist der Beschwerdeführer zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen Sachverhaltes sowie die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

3.1 Die eidgenössische Behörde kann, für höchstens drei Jahre, die Einreisesperre verhängen über Ausländerinnen oder Ausländer, die sich grobe oder mehrfache Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche oder andere gesetzliche Bestimmungen und gestützt darauf erlassene behördliche Verfügungen haben zuschulden kommen lassen. Während der Einreisesperre ist den Betroffenen jeder Grenzübertritt ohne ausdrückliche Ermächtigung der verfügenden Behörde untersagt (Art. 13 Abs. 1 Satz 2 und 3 ANAG).

3.2 Gestützt auf diesen Tatbestand kann eine Fernhaltungsmassnahme angeordnet werden, wenn der Ausländer objektiv gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften verstossen hat und ihm sein Gesetzesverstoss zum Vorwurf gereicht. Als grob im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG ist eine Zuwiderhandlung gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen unabhängig vom Verschulden des Ausländers immer dann zu qualifizieren, wenn sie zentrale, für das Funktionieren der fremdenpolizeilichen Ordnung wichtige Bereiche berührt (Entscheidung des EJPD vom 18. November 1998 und 24. August 1998, publiziert in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 63.38 und 63.2).

3.3 Eine Einreisesperre kann ferner über unerwünschte Ausländerinnen und Ausländer verhängt werden (Art. 13 Abs. 1 Satz 1 ANAG). Als "unerwünscht" im Sinne dieser Bestimmung gelten nach ständiger Praxis Fremde, deren Vorleben bzw. konkretes Verhalten darauf schliessen lässt, dass sie nicht willens oder nicht fähig sind, sich in die geltende Ordnung einzufügen oder deren Fernhaltung im öffentlichen

Interesse liegt (vgl. BGE 129 IV 246 E. 3.2 S. 251 f.; VPB 63.1, 62.28, 60.4, 58.53; ferner PETER SULGER BÜEL, Vollzug von Fernhalte- und Entfernungsmassnahmen gegenüber Fremden nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Diss. Zürich 1984 = Europäische Hochschulschriften, Reihe II, Rechtswissenschaft, Bd. 352, Bern usw. 1984, S. 79 f. mit weiteren Nachweisen). Die Einreisesperre stellt aber keine Strafe im Sinne eines sozialetischen Unwerturteils, sondern eine präventivpolizeiliche Administrativmassnahme zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dar (VPB 63.1, 62.28, 60.4, 58.53). Der unbestimmte Rechtsbegriff des "unerwünschten Ausländers" gemäss Art. 13 Abs. 1 Satz 1 ANAG ist dabei nach den üblichen Methoden dem Sinn und Zweck des Gesetzes entsprechend auszulegen (vgl. FRITZ GYGI, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 147; FRANCESCO BERTOSSA, Der Beurteilungsspielraum, Diss. Bern 1984, ASR Heft 489, S. 39).

4.

4.1 Dem Beschwerdeführer wird in erster Linie vorgeworfen, illegal eingereist zu sein und sich illegal hierzulande aufgehalten zu haben. Für die Einreise in die Schweiz benötigt ein ausländischer Staatsangehöriger einen gültigen Reisepass und ein Visum, es sei denn, er gehöre einer von diesen Verpflichtungen befreiten Personengruppe an (Art. 2, 3 und 4 der Verordnung über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern [VEA, SR 142.211]). Mazedonische Staatsangehörige wie der Beschwerdeführer gehören indessen nicht zu diesen insoweit favorisierten Personengruppen. Ausländische Staatsangehörige sind zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt, wenn sie über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügen oder wenn sie keiner solchen bedürfen (vgl. Art. 1a ANAG). Demzufolge hält sich ein Ausländer rechtswidrig in der Schweiz auf, wenn seine Anwesenheit nicht durch das Gesetz oder durch eine individuelle Regelung erlaubt ist.

4.2 Seinen eigenen Angaben zufolge ist der Beschwerdeführer am 14. September 2006 über den Grenzübergang Koblenz in die Schweiz gelangt. Er war hierbei lediglich im Besitze eines Passes und eines am 25. August 2006 abgelaufenen Visums für die Schengener Staaten. Seine Einreise und der nachfolgende Aufenthalt ohne Visum waren folglich illegal, was nicht bestritten wird. Dass der Betroffene der Meinung war, die Schweiz mit einem Schengenvisum als Transitland für die Heimkehr nach Mazedonien benützen zu dürfen, erscheint un-

glaubhaft, wird aufgrund aktenkundiger früherer Begehren um Einreise in die Schweiz zu Besuchszwecken (einem wurde am 4. August 2000 stattgegeben, ein zweites am 6. Juni 2003 abgewiesen) doch offenkundig, dass er um die entsprechenden Voraussetzungen wusste. Kommt hinzu, dass er am 27. August 2003 beim Versuch, trotzdem in die Schweiz einzureisen, an der Grenze zurückgewiesen worden war, weil er bloss über ein Schengenvisum verfügt hatte. Überdies war das jetzige Schengenvisum zum Zeitpunkt der letzten Einreise ohnehin abgelaufen. Wegen des Vorfalles vom 24. September 2006 wurde der Beschwerdeführer denn auch strafrechtlich zur Verantwortung gezogen. Der diesbezügliche Strafbefehl des Bezirksamtes Brugg vom 18. September 2006 ist rechtskräftig. Damit steht fest, dass der Fernhaltegrund von Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG erfüllt ist.

5.

5.1 Die Vorinstanz geht in ihrer Verfügung ferner vom Risiko der Armengeössigkeit aus und schliesst daraus auf eine Unerwünschtheit. Tatsächlich können Ausländerinnen und Ausländer, die mittellos sind, als unerwünscht im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Satz 1 ANAG gelten, weil in solchen Fällen oftmals die Gefahr besteht, dass sie auf sozialhilfrechtliche Unterstützung angewiesen sind oder versucht sein könnten, ohne Bewilligung ein Erwerbseinkommen zu erzielen bzw. auf andere unerlaubte Weise zu Geldmitteln zu gelangen. Ihre Anwesenheit wird deshalb als potenzielle Gefährdung von Rechtsgütern betrachtet. Mit dem Begriff der Mittellosigkeit verknüpft die Praxis mithin die Möglichkeit der Unterstützung durch die öffentliche Hand, aber auch die Gefahr von Verstössen gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften oder von sonstigem strafbarem Verhalten. Dies setzt eine gewisse Wahrscheinlichkeit voraus, dass die ausländische Person über keinerlei finanzielle Mittel verfügt, auf die sie im Bedarfsfall unverzüglich zurückgreifen könnte (vgl. die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-50/2006 vom 28. August 2007, C-166/2006 vom 27. August 2007 oder C-796/2007 vom 4. Juli 2007).

5.2 Bei der Anhaltung war der Beschwerdeführer lediglich im Besitze von Fr. 50.- und somit praktisch mittellos (vgl. Befragungsprotokoll der Kantonspolizei Aargau vom 15. September 2006, S. 2), was zur Folge hatte, dass sowohl die Kosten der Untersuchungshaft als auch die Rückreisekosten von der öffentlichen Hand übernommen werden mussten. Da aus den eingereichten Unterlagen betreffend beruflicher

Tätigkeit nicht ersichtlich wird, ob bzw. inwiefern der Beschwerdeführer damit in Mazedonien ein regelmässiges Einkommen erzielt, ergeben sich für den Fall einer erneuten Einreise in die Schweiz konkrete Anhaltspunkte für eine Polizeigefahr im eben erwähnten Sinne. Somit hat er ebenfalls den Fernhaltegrund der Unerwünschtheit nach Art. 13 Abs. 1 Satz 1 ANAG gesetzt.

6.

6.1 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 ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich und St. Gallen 2006, S. 127 f.).

6.2 Das generalpräventiv motivierte öffentliche Interesse daran, die fremdenpolizeiliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmepaxis gegenüber fehlbaren Ausländerinnen und Ausländern zu schützen, ist gewichtig. Im vorliegenden Fall treten spezialpräventive Gründe hinzu. Das Aussageverhalten des Beschwerdeführers anlässlich der polizeilichen Einvernahme vom 15. September 2006 und seine Ausflüchte auf Beschwerdeebene erwecken den Eindruck, dass er sich der Widerrechtlichkeit seines Tuns durchaus bewusst war. Auch die zuständige Strafverfolgungsbehörde qualifizierte das Verhalten des Betroffenen angesichts des verhängten Strafmasses offenbar nicht als blosse Bagatelle. Daneben besteht ein gewisses Risiko, er könnte bei weiteren Einreisen (erneut) der öffentlichen Hand zur Last fallen oder versucht sein, einer unbewilligten Erwerbstätigkeit nachzugehen (der Verdacht der unerlaubten Arbeitsaufnahme bildete den Hauptgrund für die 5-tägige Untersuchungshaft im September 2006). Sowohl aus General- als auch als spezialpräventiven Gründen besteht somit ein erhebliches öffentliches Interesse daran, ihn mit einer Einreisesperre zu belegen.

6.3 An privaten Interessen macht der Beschwerdeführer derweil geltend, Spiele der Fussballeuropameisterschaften 2008 in der Schweiz

besuchen zu wollen. Würde sich seine Anwesenheit hierzulande aus irgend einem Grunde als notwendig erweisen, so könnte seinen Interessen mit der Erteilung einer Suspension Rechnung getragen werden (vgl. Art. 13 Abs. 1 letzter Satz ANAG). Der Besuch von Fussballspielen stellt im Normalfall allerdings keinen zwingenden Grund für eine vorübergehende Aussetzung der Einreisesperre dar. Was die Angemessenheit der verhängten Administrativmassnahme in ihrer Dauer anbelangt, gilt es überdies zu bedenken, dass die Vorinstanz da in casu auch der Fernhaltegrund der Unerwünschtheit gegeben ist (siehe die vorangehenden Ziff. 5.1 u. 5.2) nicht an den zeitlichen Rahmen von Art. 13 Abs. 1 Satz 2 ANAG gebunden gewesen wäre.

6.4 Bei dieser Sachlage ist die Anordnung der Einreisesperre als solche nicht zu beanstanden und die Beschränkung der Massnahme auf drei Jahre erweist sich unter Berücksichtigung der ständigen Praxis in vergleichbaren Fällen als verhältnismässig und angemessen.

7.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt; sie ist auch angemessen (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer die Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 9

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 29. November 2006 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Einschreiben; Akten Ref-Nr. 2 050 020 retour)

Der Kammerpräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

Versand: