



Urteil vom 8. April 2013

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiber Kilian Meyer.

Parteien

D._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Stefan Vizentin,
Zustelladresse in der Schweiz: S._____, 8051 Zürich,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.

Der aus Kroatien stammende Beschwerdeführer (geb. 1952) trat ab dem Jahr 2004 in der Schweiz wiederholt wegen Trickbetrügereien strafrechtlich in Erscheinung. Durch chaotische und überraschende Aktionen bei der Bezahlung geringwertiger Waren versuchte er jeweils, das Kassenspersonal zu verwirren und es auf diese Weise zur Auszahlung von mehr Wechselgeld zu verleiten, als ihm zustand. Zwei solche Vorfälle von August 2004 führten zu einem Strafbescheid des Untersuchungsrichteramtes A._____ vom 29. Mai 2006, mit dem der Beschwerdeführer zu einer unbedingten Haftstrafe und einer Busse verurteilt wurde. Zu jenem Zeitpunkt war er bereits vorbestraft (vgl. Akten des Migrationsamt des Kantons St. Gallen [SG act.] 13 ff.). Vier weitere Vorfälle aus den Jahren 2009 und 2010 bildeten Gegenstand dreier weiterer Strafbescheide (vgl. Strafbescheid der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern [...] vom 18. Oktober 2010; Strafbescheid des Untersuchungsrichteramtes U._____ vom 25. November 2010; Strafbescheid der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern [...] vom 24. Februar 2011). Aus den vorliegenden Akten geht sodann hervor, dass der Beschwerdeführer in verschiedenen Kantonen eine Reihe weiterer gleichgearteter Delikte begangen hat bzw. begehen wollte (vgl. etwa SG act. 45 ff.). Der Beschwerdeführer ist im Wesentlichen geständig und äusserte sich anlässlich des ihm gewährten rechtlichen Gehörs in zustimmendem Sinne zur Verhängung einer Fernhaltemassnahme, weil er dadurch gezwungen wäre, „sich fern zu halten“ (vgl. polizeiliche Einvernahme des Beschwerdeführers vom 25. November 2010, Antwort auf Frage 15).

B.

Nach längerer Beobachtung bei verschiedenen Tankstellen-Shops und Einkaufsgeschäften durch die Kantonspolizei Bern wurde der Beschwerdeführer am 24. November 2010 in T._____ aufgrund seines verdächtigen Verhaltens polizeilich angehalten und kontrolliert. Er wies sich mit seinem kroatischen Pass aus und trug einen Betrag von Fr. 1'500.– in Noten und diverser Stückelung auf sich. Daraufhin wurde er in Polizeihaft versetzt. Der Migrationsdienst des Kantons Bern ordnete am Folgetag die Ausschaffung des Beschwerdeführers sowie – zur Sicherstellung des Vollzugs – die Ausschaffungshaft an (vgl. Entscheid des Migrationsdienstes des Kantons Bern vom 25. November 2010). Am 28. November 2010 wurde der Beschwerdeführer nach Zagreb ausgeschafft.

C.

Mit Verfügung vom 26. November 2010 verhängte das Bundesamt für Migration (BFM, Vorinstanz) gegen den Beschwerdeführer ein ab dem 29. November 2010 geltendes fünfjähriges Einreiseverbot. Zur Begründung wurde darauf hingewiesen, der Beschwerdeführer habe wegen mehrfach begangenen Diebstahls gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen und diese gefährdet. Zudem habe er in Ausschaffungshaft genommen und ausgeschafft werden müssen. Gleichzeitig wurde der Beschwerdeführer darüber informiert, dass das Einreiseverbot zu einer Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS) führt und damit ein Einreiseverbot für das gesamte Gebiet der Schengen-Staaten bewirkt. Zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wurde einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen. Das Einreiseverbot wurde dem Beschwerdeführer am 26. November 2010 eröffnet und gegen Empfangsbescheinigung ausgehändigt.

D.

Mit Beschwerde vom 23. Dezember 2010 lässt der Beschwerdeführer beantragen, das von der Vorinstanz verhängte Einreiseverbot sei aufzuheben. Zur Begründung lässt er ausführen, er arbeite seit 1973 für die X. _____ AG in Y. _____ (Kroatien). Seit April 2002 sei er Betriebsratsvorsitzender. In dieser Funktion müsse er wegen der anstehenden Aufnahme Kroatiens in die Europäische Union (EU) mehrmals jährlich an Weiterbildungskursen in der EU teilnehmen. Deshalb müsse er sich frei in Europa bewegen können. Es sei aus der Verfügung nicht ersichtlich, dass die gebotene Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen worden sei. Das fünfjährige Einreiseverbot sei angesichts der im Raum stehenden Delikte unverhältnismässig. Das Einreiseverbot sei willkürlich, verletze die Bewegungsfreiheit und das Recht auf Berufsausübung. Es bestehe nicht nur ein privates, sondern auch ein öffentliches Interesse daran, dass er weiterhin reisen könne. Das Einreiseverbot verstosse sodann gegen das Rückwirkungsverbot, weil Vorgänge geahndet würden, für welche zum Zeitpunkt der Tatbegehung eine Sanktion wie die angefochtene nicht möglich gewesen sei. Das Einreiseverbot treffe den Beschwerdeführer wesentlich härter als die strafrechtliche Sanktion seines Verhaltens.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 24. März 2011 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch des Beschwerdeführers um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, es könnten dem Beschwerdeführer zwar nur geringfügige

Vermögensdelikte vorgehalten werden. Die Umstände liessen ihn jedoch als unbelehrbaren Gewohnheitstäter erscheinen, sodass das öffentliche Interesse an der sofortigen Wirksamkeit des Einreiseverbots die geltend gemachten privaten Interessen überwiege.

F.

Die Vorinstanz beantragt mit Stellungnahme vom 18. Mai 2011 die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeschrift enthalte keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, die eine Änderung ihres Entscheids rechtfertigen könnten. Es stehe jedem Schengen-Staat trotz SIS-Ausschreibung frei, dem Beschwerdeführer für seine geschäftlichen Tätigkeiten eine Einreisebewilligung zu erteilen.

G.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit erheblich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das BFM, 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 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat 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 Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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 sowie – falls 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 2011/43 E. 6.1 sowie BVGE 2011/1 E. 2).

3.

3.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, es sei aus der Verfügung nicht ersichtlich, ob die geforderte Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen worden sei. Er erhebt damit implizit die Rüge, die Begründungspflicht und damit sein Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden (vgl. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101] sowie Art. 29 ff. VwVG).

3.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Akts zur Sache äussern zu können. Er verlangt von der Behörde, dass sie seine Vorbringen tatsächlich hört, ernsthaft prüft und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt (vgl. Art. 29 ff. VwVG; BERNHARD WALDMANN/JÜRG BICKEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Art. 32 N 7 ff.). Daraus folgt die Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen (Art. 35 VwVG). Die Begründungspflicht soll verhindern, dass die Behörden sich von unsachlichen Motiven leiten lassen, und dem Betroffenen ermöglichen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Die Behörde hat die wesentlichen Überlegungen zu nennen, von denen sie sich leiten liess. Die Anforderungen an die Begründung sind umso höher, je weiter der Entscheidungsspielraum und je komplexer die Sach- und Rechtslage ist (vgl. BGE 137 II 266 E. 3.2; BGE 133 I 270 E. 3.1; BVGE 2009/35 E. 2.2.1; BVGE 2007/27 E. 5.5.2; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 22 ff.; RENÉ

WIEDERKEHR, Die Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV und die Heilung bei Verletzung, ZBl 9/2010 S. 484 ff.).

3.3 Die Begründung der angefochtenen Verfügung ist knapp ausgefallen (vgl. Sachverhalt Bst. C). Die erstinstanzlich entscheidende Behörde muss gestützt auf den Effizienzgrundsatz speditiv entscheiden, weshalb von ihr nicht allzu einlässliche Begründungen erwartet werden dürfen (vgl. KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 179). Dennoch muss aus der Begründung eines Einreiseverbots grundsätzlich namentlich auch hervorgehen, dass eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Fernhaltemassnahme einerseits und den geltend gemachten privaten Interessen andererseits vorgenommen wurde. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Der Beschwerdeführer hat indes anlässlich der vorgängigen Anhörung keinerlei private Interessen geltend gemacht, sondern die Verhängung eines Einreiseverbots sogar befürwortet (vgl. Sachverhalt Bst. A). Die angefochtene Verfügung ist deshalb zwar knapp, aber hinreichend begründet, zumal der Beschwerdeführer das Einreiseverbot sachgerecht anfechten konnte. Der fehlende ausdrückliche Hinweis in der Begründung des Einreiseverbots auf die Verhältnismässigkeitsprüfung ist sodann für sich alleine kein Anlass anzunehmen, die Vorinstanz habe vor ihrem Entscheid die entsprechende Prüfung nicht vorgenommen.

4.

4.1 Auf den 1. Januar 2011 trat als Folge der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes eine neue Fassung von Art. 67 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) in Kraft (zum Ganzen vgl. BBl 2009 8881 und AS 2010 5925). Nach Art. 67 Abs. 1 AuG wird ein Einreiseverbot vom BFM unter Vorbehalt von Abs. 5 gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern verfügt, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a – c AuG sofort vollstreckt wird (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG) oder die betroffene Person der Ausreiseverpflichtung nicht innert Frist nachgekommen ist (Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG). Es kann nach Art. 67 Abs. 2 AuG sodann gegen ausländische Personen erlassen werden, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG), Sozialhilfekosten verursacht haben (Art. 67 Abs. 2 Bst. b AuG) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen worden sind (Art. 67 Abs. 2 Bst. c AuG). 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 öffentli-

che Sicherheit und Ordnung darstellt (Art. 67 Abs. 3 AuG). Schliesslich kann die 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).

4.2 Die Vorinstanz stützte das Einreiseverbot auf die Art. 67 Abs. 1 Bst. a, Bst. c und Bst. d AuG in der Fassung vom 1. Januar 2008 (AS 2007 5457). Die zuvor in Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG geregelte Fernhaltung wegen Gefährdung oder Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wurde unverändert in Abs. 2 Bst. a der neuen Fassung des Art. 67 AuG übernommen. Der neue Art. 67 Abs. 2 Bst. c AuG betreffend den Fernhaltungsgrund der Ausschaffungshaft ist mit dem alten Art. 67 Abs. 1 Bst. d AuG weitgehend identisch. In Bezug auf diese beiden Fernhaltungsgünde kann somit vorbehaltlos auf das neue Recht abgestellt werden. Art. 67 Abs. 1 Bst. c AuG, nach dem ein Einreiseverbot gegenüber einer Person verhängt werden konnte, welche ausgeschafft worden war, wurde im Zuge der Gesetzesrevision hingegen gestrichen. Dies geschah mit der Begründung, es müsse fortan gestützt auf den neuen Art. 67 Abs. 1 AuG „in diesen Fällen grundsätzlich immer ein Einreiseverbot verhängt werden“ (BBl 2009 8896 ad Art. 67 Abs. 2 in fine). Der neue Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG ist demnach anwendbar, wobei aufgrund des Rückwirkungsverbots die erst nach Erlass der angefochtenen Verfügung ins Gesetz aufgenommene starke Einschränkung des Entschliessungsermessens nicht vorgenommen werden darf (vgl. BBl 2009 8896 ad Art. 67 Abs. 1 AuG).

4.3 Das Einreiseverbot ist eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [nachfolgend: Botschaft], BBl 2002 3813). 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 u.a. die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3809). In diesem Sinne liegt nach Art. 80 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung u.a. vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden. Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Bestehen eines Risikos einer künftigen Gefährdung an. Gestützt auf die Umstände des Einzelfalls ist eine Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss in erster Linie das vergangene Verhalten der

betroffenen Person zu berücksichtigen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-820/2009 vom 9. März 2011 E. 5.2 mit Hinweisen).

5.

5.1 Die Vorinstanz stützt das Einreiseverbot primär auf Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG in der Fassung vom 1. Januar 2008). Der Beschwerdeführer habe wegen mehrfach begangenen Diebstahls gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen bzw. diese gefährdet. Dass der Beschwerdeführer während seiner Anwesenheit in der Schweiz mehrfach straffällig geworden ist, geht aus den Akten klar hervor. Er trat wiederholt wegen Trickbetrügereien strafrechtlich in Erscheinung und wurde aus diesem Grund mehrmals verurteilt (vgl. Sachverhalt Bst. A). Damit ist klar erstellt, dass er durch seine Straftaten wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG i.V.m. Art. 80 Abs. 1 VZAE verstossen hat. Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer jeweils nicht – wie die Vorinstanz in der Begründung des Einreiseverbots festhielt – wegen Diebstahls, sondern wegen auf geringfügige Vermögenswerte gerichteten Betrugs verurteilt wurde (vgl. Art. 172^{ter} i.V.m. Art. 146 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 311.0]).

5.2 Der Beschwerdeführer wurde am 25. November 2010 in Ausschaffungshaft genommen und in der Folge am 28. November 2010 nach Zagreb ausgeschafft. Damit liegen weitere Gründe für die Verhängung einer Fernhaltemassnahme vor (vgl. Art. 67 Abs. 1 Bst. c und Bst. d in der Fassung vom 1. Januar 2008 bzw. Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 Bst. c in der Fassung vom 1. Januar 2011).

5.3 Der Beschwerdeführer bestreitet grundsätzlich nicht, dass er Vermögensdelikte begangen hat, und rügt vordringlich eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips (s. dazu hinten, E. 7). Die Rüge, die angefochtene Verfügung verletze das Rückwirkungsverbot, ist unbegründet, zumal Einreiseverbote entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers auch zu den Tatzeitpunkten ausgesprochen werden konnten. Weshalb das Einreiseverbot sodann willkürlich sein sollte, wird nicht substantiiert dargelegt. Diese Behauptung ist angesichts der wiederholten Straffälligkeit des Beschwerdeführers auch klarerweise unzutreffend. Insoweit sich der Beschwerdeführer auf die Bewegungsfreiheit und das Recht auf Berufsausübung beruft, so sind die diesbezüglichen Einwendungen bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen (s. hinten, E. 7).

5.4 Dass das Verhalten des Beschwerdeführers nicht in jedem Falle strafrechtliche Verurteilungen zur Folge hatte (vgl. beispielsweise die Nichtanhandnahmeverfügung des Untersuchungsamts N. _____ vom 11. Januar 2011, SG act. 49 f.), ist vorliegend nicht von Belang. Das Einreiseverbot knüpft nicht an die Erfüllung einer Strafnorm, sondern an das Vorliegen einer Polizeigefahr an. Ob eine solche besteht und wie sie zu gewichten ist, hat die Behörde in eigener Kompetenz unter Zugrundelegung spezifisch ausländerrechtlicher Kriterien zu beurteilen. Die verfügende Behörde ist deshalb in der Regel auch nicht gehalten, den rechtskräftigen Abschluss eines Strafverfahrens abzuwarten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7510/2010 vom 20. November 2012 E. 5.2).

5.5 Der Beschwerdeführer hat somit durch die begangenen und versuchten Vermögensdelikte, welche die Anordnung der Ausschaffungshaft und letztlich die Ausschaffung nach Kroatien zur Folge hatten, hinreichenden Anlass für die Verhängung eines Einreiseverbots gegeben.

6.

6.1 Wird gegen eine Person, die nicht das Bürgerrecht eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt, ein Einreiseverbot verhängt, so wird diese in der Regel im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben (vgl. Art. 94 Abs. 1 und Art. 96 des Schengener Durchführungsübereinkommens [SDÜ, Abl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19-62] sowie Art. 16 Abs. 2 und 4 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008 über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes [BPI, SR 361]). Diese Ausschreibung bewirkt grundsätzlich, dass der Person die Einreise in das Hoheitsgebiet der Schengen-Mitgliedstaaten verboten ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst d und Art. 13 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK], Abl. L 105 vom 13. April 2006, S. 1-32). Die Mitgliedstaaten können einer solchen Person aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet gestatten bzw. ihr ein Schengen-Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausstellen (vgl. Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. a [ii] Visakodex, Abl. L 243 vom 15. September 2009).

6.2 Der EU-Beitritt Kroatiens ist für den 1. Juli 2013 vorgesehen. Der Beschwerdeführer ist mithin (noch) nicht Bürger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union. Aufgrund der Ausschreibung im SIS ist ihm untersagt, den Schengen-Raum zu betreten. Der darin liegende Eingriff wird durch die Bedeutung des Falles gerechtfertigt (vgl. Art. 96 Abs. 2 f. SDÜ

sowie hinten E. 7). Dies gilt umso mehr, als die Schweiz die Interessen der Gesamtheit aller Schengen-Staaten zu wahren hat (vgl. BVGE 2011/48 E. 6.1). Die Ausschreibung eines Einreiseverbots im SIS wird periodisch überprüft (Art. 112 Abs. 1 SDÜ) und hindert einen Schengen-Staat nicht daran, dem Betroffenen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen, Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund völkerrechtlicher Verpflichtungen zu gestatten (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. d SGK sowie für die Schweiz Art. 67 Abs. 5 AuG). Die Voraussetzungen für die Ausschreibung des Einreiseverbots waren demnach erfüllt.

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 zwischen dem öffentlichen Interesse an der Massnahme und den beeinträchtigten privaten Interessen des Betroffenen vorzunehmen. 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, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 613 ff.).

7.2 Angesichts der über Jahre festgestellten, wiederholten Delinquenz des Beschwerdeführers in der Schweiz besteht an dessen Fernhaltung ein *erhebliches öffentliches Interesse*. Wohl können ihm nur solche Vermögensdelikte vorgehalten werden, die im Einzelfall zufolge der geringen Deliktsbeträge jeweils als geringfügige Vermögensdelikte gemäss Art. 172^{ter} StGB zu qualifizieren sind. In ihrer Gesamtheit wiegen diese Delikte jedoch schwer. Die gesamten Umstände lassen den Beschwerdeführer als versierten Trickbetrüger und als *unbelehrbaren Gewohnheitstäter* erscheinen, weshalb auf eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu schliessen ist. Der Beschwerdeführer hat offensichtlich aus den älteren Verurteilungen keine Lehren gezogen und wurde in den Jahren 2009 und 2010 in der Schweiz wiederholt rückfällig (vgl. Sachverhalt Bst. A). Die aktenkundigen Verurteilungen sowie namentlich auch verschiedene Polizeirapporte zeigen auf, dass der Beschwerdeführer seine Trickbetrügereien nicht nur gelegentlich, sondern gewohnheitsmässig – und allenfalls auch gewerbsmässig, was aber offen bleiben kann – ausübte (vgl. beispielsweise den Bericht der Kantonspolizei Bern vom 24. November 2010). Das Einreiseverbot hat somit in erster

Linie spezialpräventiven Charakter, um weiteren Delikten des Beschwerdeführers in der Schweiz entgegenzuwirken. Die Vorinstanz war demnach berechtigt, zur Abwendung künftiger Störungen ein Einreiseverbot zu verhängen.

7.3 Der Beschwerdeführer bringt als *persönliches Interesse* vor, er sei Betriebsratsvorsitzender der X. _____ AG und müsse deshalb mehrmals jährlich an Weiterbildungskursen in der Europäischen Union teilnehmen. Das Einreiseverbot schränke seine Bewegungsfreiheit und sein Recht auf Berufsausübung unangemessen ein. Wohl belegt der Beschwerdeführer, dass er als Betriebsratsvorsitzender der X. _____ AG mehrmals jährlich an Fachseminaren teilnehmen muss, welche die „Kroatische autonome Gewerkschaft Energiewirtschaft, Chemie und Nichtmetalle“ in Kroatien und im Ausland veranstaltet. Dieses persönliche Interesse rechtfertigt es indessen nicht, von einem Einreiseverbot abzusehen. Der Beschwerdeführer hat die damit einhergehenden Einschränkungen hinzunehmen, zumal das dargelegte öffentliche Interesse erheblich ins Gewicht fällt. Im Übrigen arbeitet der Beschwerdeführer gemäss Bestätigung des Arbeitgebers vom 7. Dezember 2010 als Schichtleiter und übt zudem die Funktion des Betriebsratsvorsitzenden aus. Dass der Beschwerdeführer seine Stelle als Schichtleiter verlieren würde, wenn er als Folge des Einreiseverbots seine gewerkschaftliche Funktion abgeben müsste, wird nicht behauptet und ist nicht anzunehmen. Inwiefern sodann wie vom Beschwerdeführer behauptet die Öffentlichkeit ein Interesse an seinen Reisen haben sollte, wird nicht substantiiert dargelegt. Die Funktion des Betriebsratsvorsitzenden könnte zweifellos von einer anderen Person ausgeübt werden, deren Reisetätigkeit nicht zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führen würde. Im Übrigen legt der Beschwerdeführer nicht dar, weshalb er sich in den Jahren 2009 und 2010 in der Schweiz aufhielt; dass er hier Fortbildungskurse über die Gesetzgebung in der Europäischen Union besuchte, ist unwahrscheinlich. Im öffentlichen Interesse liegt nicht die Reisetätigkeit des Beschwerdeführers, sondern im Gegenteil das von der Vorinstanz ausgesprochene Einreiseverbot. Diese Massnahme liegt letztlich auch im eigenen Interesse des Beschwerdeführers, worauf dieser anlässlich der vorgängigen Anhörung noch zutreffend selber hingewiesen hat (vgl. Sachverhalt Bst. A). Sodann hat bereits die Vorinstanz im Rahmen ihrer Vernehmlassung darauf hingewiesen, dass es trotz SIS-Ausschreibung jedem Schengen-Staat freisteht, dem Beschwerdeführer auf begründetes Gesuch hin aus wichtigen Gründen eine Einreisebewilligung zu erteilen (vgl. Art. 5 Abs. 4 Bst. d SGK sowie Art. 67 Abs. 5 AuG).

7.4 Eine wertende Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen führt nach dem Gesagten zum Ergebnis, dass das auf fünf 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.

8.

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

9.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 800.– festzusetzen (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]).

Dispositiv S. 13

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem am 4. Mai 2011 geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Akten retour)
- das Migrationsamt des Kantons St. Gallen (Ref.-Nr. [...])
- den Migrationsdienst des Kantons Bern

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Ruth Beutler

Kilian Meyer

Versand: