



Abteilung VI
F-2273/2021

Urteil vom 27. Juni 2022

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A._____, alias **B.**_____,
vertreten durch Angela Agostino, Advokatin, Albietz Anwälte,
Baselstrasse 11, Postfach, 4125 Riehen,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem Kosovo stammende Beschwerdeführer (geb. [...]) trat während seiner Anwesenheit hierzulande wegen ausländerrechtlicher Verstösse verschiedentlich negativ in Erscheinung. Ein erstes Mal wurde er von der Staatsanwaltschaft des Bezirks La Côte (Kanton Waadt) mit Strafbefehl vom 23. November 2016 wegen rechtswidriger Einreise, illegalen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung zu einer bedingten Geldstrafe von 90 Tagessätzen à Fr. 40.– sowie einer Busse von Fr. 720.– verurteilt. Die Delikte bezogen sich auf die Zeitspanne von Mitte Dezember 2015 bis Mitte August 2016 (vgl. Akten der Vorinstanz [SEM act.] 2).

B.

Am 13. Februar 2017 (eröffnet am 7. März 2017) verhängte die Vorinstanz über den Beschwerdeführer deswegen ein bis zum 12. Februar 2020 befristetes, dreijähriges Einreiseverbot (SEM act. 4 und 5). Auf eine dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil F-1715/2017 vom 12. Juni 2017 nicht ein.

C.

Ungeachtet dieser Fernhaltmassnahme reiste der Beschwerdeführer in der Folge wieder in die Schweiz ein. Mit Strafbefehl vom 30. Januar 2018 verurteilte ihn die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt wegen illegalen Aufenthalts zu einer unbedingten Geldstrafe von 120 Tagessätzen zu Fr. 60.–. Dieser Strafbefehl konnte dem Betroffenen nicht gesetzeskonform eröffnet werden. Am 8. August 2018 sprach ihn die Staatsanwaltschaft des Kantons Genf weiterer ausländerrechtlicher Zuwiderhandlungen schuldig, was eine unbedingte Geldstrafe von 60 Tagessätzen à Fr. 30.– nach sich zog (SEM act. 11).

D.

Nachdem der Beschwerdeführer zu einem unbestimmten Zeitpunkt, spätestens im August 2019, erneut in die Schweiz gelangt war, wurde er am 23. September 2019 anlässlich einer Polizeikontrolle im Kanton Genf als Mitfahrer im Personenwagen seines damaligen Arbeitgebers angehalten und wegen des Verdachts auf Verletzung ausländerrechtlicher Vorschriften vorläufig festgenommen. Im Rahmen der von der Kantonspolizei Genf durchgeführten Einvernahme gab er unter anderem an, seit anfangs September 2019 für den Lenker des Fahrzeuges erwerbstätig gewesen zu sein, aber bereits seit vier bis fünf Jahren in der Schweiz zu leben. Lediglich

zu Beginn des Jahres 2019 sei er für sieben Monate in den Kosovo zurückgekehrt (SEM act. 12, pag. 123-128).

Ebenfalls am 23. September 2019 wurde dem Beschwerdeführer durch die kantonale Migrationsbehörde das rechtliche Gehör bezüglich einer allfälligen Entfernungs- und Fernhaltungsmassnahme gewährt (SEM act. 12, pag.116).

E.

Mit Strafbefehl vom 24. September 2019 verurteilte die Staatsanwaltschaft des Kantons Genf den Beschwerdeführer wegen rechtswidriger Einreise, illegalen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung zu einer unbedingten Geldstrafe von 70 Tagessätzen à Fr. 40.– (SEM act. 13).

Gleichentags ordnete die Migrationsbehörde des Kantons Genf gestützt auf Art. 64d Abs. 2 Bst. a und b des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, SR 142.20) die sofort vollziehbare Wegweisung des Beschwerdeführers aus der Schweiz an (SEM act. 14, pag. 170-172).

Am 26. September 2019 wurde der inzwischen in Ausschaffungshaft gesetzte Beschwerdeführer in sein Heimatland ausgeschafft.

F.

Aufgrund dieses Sachverhalts erliess das SEM gegenüber dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 1. November 2019 ein vom 13. Februar 2020 bis 31. Oktober 2022 gültiges, zweites Einreiseverbot und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Gleichzeitig ordnete es die Ausschreibung dieser Massnahme im Schengener Informationssystem (SIS II) an (SEM act. 19).

Dieses Anschlusseinreiseverbot konnte dem Betroffenen erst am 14. April 2021 eröffnet werden.

G.

Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 13. Mai 2021 beantragte der Beschwerdeführer die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte er unter anderem um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde; eventualiter sei das Einreiseverbot in teilweiser Gewährung der aufschiebenden Wirkung bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Verfahrens nicht im SIS einzutragen. Für den Fall, dass diesem Begehren nicht mindestens teilweise stattgegeben werde, verlangte er die Sistierung dieses

Verfahrens bis zum rechtskräftigen Abschluss der offenen Strafverfahren sowie des wegen des ersten Einreiseverbots vor dem Bundesverwaltungsgericht anhängig gemachten Beschwerdeverfahrens. Ferner ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung.

Dem Rechtsmittel waren eine Reihe von Beweismitteln, hauptsächlich Unterlagen im Zusammenhang mit nachträglichen Einsprachen, welche der Beschwerdeführer parallel dazu gegen die vier Strafurteile aus den Jahren 2016 bis 2019 erhoben hatte, beigelegt (BVGer act. 1).

H.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 10. Juni 2021 wurde dem Ersuchen vom 1. Juni 2021 um Sprachenwechsel stattgegeben und das Beschwerdeverfahren in deutscher Sprache fortgeführt. Zudem gewährte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer Akteneinsicht und er erhielt Gelegenheit, das eingereichte Rechtsmittel zu ergänzen (BVGer act. 4).

I.

Am 9. Juli 2021 reichte der Beschwerdeführer eine Beschwerdeergänzung ein, welcher eine Mitteilung der Staatsanwaltschaft des Bezirks La Côte vom 9. Juni 2021 beigelegt war. Daraus ging hervor, dass das entsprechende Strafbefehlsverfahren wiedereröffnet worden war (BVGer act. 7).

J.

Mit Zwischenverfügung vom 30. Juli 2021 gab das Bundesverwaltungsgericht den Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde und Sistierung des Verfahrens nicht statt. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verteidigung hiess es gut und setzte Advokatin Angela Agostino als amtliche Anwältin ein (BVGer act. 8).

K.

In seiner Vernehmlassung vom 30. August 2021 sprach sich das SEM, unter Erläuterung der bisher genannten Gründe sowie unter eingehender Bezugnahme auf die gerügten Gehörsverletzungen, für die Abweisung der Beschwerde aus (BVGer act. 9).

L.

Replikweise liess der Beschwerdeführer am 26. Oktober 2021 am eingereichten Rechtsmittel, den Rechtsbegehren und deren Begründung festhalten (BVGer act. 13).

M.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 14. März 2022 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit eingeräumt, den Sachverhalt zu aktualisieren und abschliessende Bemerkungen anzubringen. Davon machte er innert der bis zum 25. April 2022 angesetzten Frist keinen Gebrauch (BVGer act. 14 und 16).

N.

Am 28. März 2022 übermittelte die Vorinstanz dem Bundesverwaltungsgericht ein vom 21. November 2021 datierendes Urteil des Strafgerichts Basel-Stadt. Daraus ging hervor, dass der Beschwerdeführer in Abänderung des Strafbefehls vom 30. Januar 2018 wegen rechtswidriger Einreise zu einer bedingten Geldstrafe von 30 Tagessätzen zu Fr. 30.– verurteilt worden war (BVGer act. 15).

O.

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 bzw. Anschlusseinreiseverbots 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 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 vorliegende Anschlusseinreiseverbot vom 1. November 2019 konnte dem Beschwerdeführer erst am 14. April 2021 eröffnet werden

(SEM act. 20, pag. 194-198). Dem Betroffenen ist daraus kein Nachteil erwachsen (vgl. Art. 38 VwVG), weshalb sich weitere Ausführungen hierzu erübrigen.

1.5 Die angefochtene Verfügung erging in französischer Sprache, die Rechtsmitteleingabe vom 13. Mai 2021 wurde hingegen auf Deutsch verfasst. Gemäss Art. 33a Abs. 2 VwVG ist im Beschwerdeverfahren die Sprache des angefochtenen Entscheids massgebend. Verwenden die Parteien eine andere Sprache, so kann das Verfahren in dieser Sprache geführt werden (Art. 33a Abs. 2 Satz 2 VwVG). Aufgrund des entsprechenden Verfahrensantrags vom 1. Juni 2021 (siehe BVGer act. 3) wird das Rechtsmittelverfahren in deutscher Sprache geführt.

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

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das BVGer wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

In formeller Hinsicht rügt die Parteivertreterin, es sei unklar, ob das SEM ihrem Mandanten das rechtliche Gehör zum zweiten Einreiseverbot überhaupt korrekt gewährt habe. Ausserdem sei es seiner Begründungspflicht nicht hinreichend nachgekommen.

3.1 Der Beschwerdeführer erhielt am 23. September 2019 im Anschluss an seine Festnahme sehr wohl Gelegenheit, zum beabsichtigten Erlass einer zweiten Fernhaltungsmassnahme vorgängig Stellung zu nehmen. Dies geschah auf der Grundlage des Formulars «Mesures d'éloignement – droit d'être entendu». Anlässlich besagter Einvernahme durch die Migrationsbehörde des Kantons Genf, welche im Beisein eines albanisch-sprachigen Dolmetschers durchgeführt wurde, erklärte er, in der Schweiz bleiben und

nicht in den Kosovo zurückkehren zu wollen. Es gefalle ihm und er arbeite hier (vgl. SEM act. 12, pag. 116). Dass das rechtliche Gehör nicht von der Vorinstanz selbst, sondern durch die zuständige kantonale Migrationsbehörde gewährt worden ist, entspricht gängiger Praxis und ist nicht zu beanstanden (vgl. etwa Urteile des BVGer F-1084/2019 vom 8. Juni 2020 E. 4.3 oder F-5736/2015 vom 6. Januar 2017 E. 3.3, ferner PATRICK SUTTER, in Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2008, Rz. 6 zu Art. 30).

3.2 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, 846 ff.). Eine davon ist die Begründungspflicht (Art. 35 VwVG), welche 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. Dabei ist sie nicht gehalten, zu jedem Argument der Partei explizit Stellung zu nehmen. Es genügt, wenn aus der Gesamtheit der Begründung implizit hervorgeht, weshalb das Vorgebrachte als unrichtig oder unwesentlich übergangen wird (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; BVGE 2012/24 E. 3.2).

3.3 Aus der angefochtenen Verfügung geht hervor, aus welchen Gründen die Vorinstanz ein Anschlusseinreiseverbot erliess (Wiedereinreise in die Schweiz mit Erwerbstätigkeit trotz bestehendem Einreiseverbot, Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Genf vom 24. September 2019, sofort vollziehbare kantonale Wegweisung gleichen Datums, Anordnung der Ausschaffungshaft). Die wichtigsten der zur Anwendung gelangenden Rechtsgrundlagen (Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Art. 67 Abs. 2 Bst. a und c AIG) wurden hierbei aufgeführt. Wohl beinhaltet die Begründung der angefochtenen Verfügung namentlich mit Blick auf den Prozess der Interessenabwägung auch implizite Aspekte, allerdings machte der Beschwerdeführer anlässlich der Gewährung des rechtlichen Gehörs am 23. September 2019 noch gar keine privaten Interessen geltend (siehe hierzu E. 3.1 weiter oben). Kommt hinzu, dass das SEM in der Vernehmlassung eine Reihe weiterer Elemente miteinbezog und diese eingehend erläuterte. Unter den dargelegten Umständen war für den Beschwerdeführer erkennbar, von welchen Motiven sich die Vorinstanz bei ihrem Entscheid leiten liess. Damit ist die Vorinstanz ihrer Begründungspflicht in rechtsgenügender Weise nachgekommen.

3.4 Die erhobenen formellen Rügen erweisen sich somit als unbegründet.

4.

4.1 Das SEM verfügt Einreiseverbote gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a – c AIG sofort vollstreckt wird (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AIG) oder die betroffene Person der Ausreiseverpflichtung nicht innert Frist nachgekommen ist (Art. 67 Abs. 1 Bst. b AIG). Es kann sodann nach Art. 67 Abs. 2 AIG Einreiseverbote gegen ausländische Personen erlassen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verhängt (Art. 67 Abs. 3 erster Satz AIG). Die Anordnung eines Einreiseverbots von mehr als fünf Jahren ist zulässig, wenn von der ausländischen Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht (Art. 67 Abs. 3 zweiter Satz). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AIG).

4.2 Das Einreiseverbot ist keine Sanktion für vergangenes Fehlverhalten, sondern eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [im Folgenden: Botschaft] BBl 2002 3813, welche in Bezug auf die Regelungen zum Einreiseverbot weiterhin massgeblich ist). 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. Botschaft, a.a.O. S. 3809). In diesem Sinne liegt ein Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung unter anderem dann vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden (Art. 77a Abs. 1 Bst. a VZAE). Widerhandlungen gegen Normen des Ausländerrechts fallen ohne weiteres unter diese Begriffsbestimmung und können ein Einreiseverbot nach sich ziehen (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3813). Dabei genügt es, wenn der ausländischen Person eine Sorgfaltpflichtverletzung zugerechnet werden kann (vgl. anstelle vieler: Urteil des BVGer F-3163/2017 vom 12. März 2019 E. 6.2).

4.3 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) 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], Abl. L 381/4 vom 28.12.2006 [nachfolgend: SIS-II-VO]; Art. 21 der N-SIS-Verordnung vom 8. März 2013 [SR 362.0]).

5.

5.1 Die Vorinstanz begründete die angefochtene Verfügung, wie angetönt, mit der Missachtung des ersten Einreiseverbots, dem Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Genf vom 24. September 2019, der sofort vollziehbaren Wegweisung gleichen Datums sowie der dem Beschwerdeführer gegenüber angeordneten Ausschaffungshaft (siehe E. 3.3 hiervor). Aufgrund dessen erweise sich die verhängte Fernhaltemassnahme als vollauf gerechtfertigt. Die Erklärungen der betreffenden Person im Rahmen der Gehörgewährung änderten daran nichts. In der Vernehmlassung ging das SEM auf einzelne Vorwürfe und die SIS-Ausschreibung näher ein.

5.2 Der Beschwerdeführer hielt in der Rechtsmitteleingabe vom 13. Mai 2021 hauptsächlich dagegen, die angefochtene Verfügung stütze sich auf nicht rechtskräftige Strafbefehle und ein nicht rechtskräftiges erstes Einreiseverbot. Der rechtserhebliche Sachverhalt sei insofern unrichtig respektive unvollständig festgestellt worden. Des Weiteren erweise sich die Dauer des jetzigen Einreiseverbots als übermässig lang. Insgesamt belaufe sich dessen Dauer nun auf fünf Jahre (recte: fünfzweidrittel Jahre), was nur zulässig wäre, wenn der Betroffene eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 3 AIG darstellte. Der Beschwerdeführer sei jedoch einzig aufgrund der Verletzung aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen und deswegen erlassener, nicht rechtskräftiger Strafbefehle vorbestraft. Darin habe man ihn lediglich zu Geld- und nicht auch zu Freiheitsstrafen verurteilt, was beweise, dass sein Verschulden als gering eingestuft und ihm eine gute Legalprognose bescheinigt worden sei. Somit bestehe in seinem Fall kein Risiko einer künftigen Gefährdung. Zudem habe er in gutem Glauben in der Schweiz verweilt und hier gearbeitet. Dafür sprächen die Anstellung durch verschiedene Schweizer Firmen, die Anmeldung bei den Sozialversicherungen und die Baustellenkontrollen. Mit Blick auf andere Fälle aus der Rechtsprechung verstosse

die angefochtene Verfügung ausserdem gegen das Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip. Schliesslich habe er mehrere nahe Verwandte in der Schweiz und eine Verlobte in Frankreich. Ein Einreiseverbot, das sich auf den gesamten Schengenraum auswirke, würde die Heirat und anschliessende Familienzusammenführung erheblich erschweren und verzögern. Die ihm vorgeworfenen Straftaten von untergeordneter Bedeutung vermöchten eine Ausschreibung im SIS ohnehin nicht zu rechtfertigen.

6.

6.1 Aus den Akten geht hervor, dass die Vorinstanz über den Beschwerdeführer am 13. Februar 2017 wegen ausländerrechtlicher Zuwiderhandlungen ein erstes, bis zum 12. Februar 2020 befristetes, dreijähriges Einreiseverbot verhängt hat (SEM act. 4). Dieses wurde ihm am 7. März 2017 eröffnet (SEM act. 5). Was gegen die Rechtskraft jener Fernhaltungsmassnahme vorgebracht wird, entbehrt jeglicher Grundlage. Wohl hat der Betroffene dagegen ein Rechtsmittel eingelegt, darüber wurde im betreffenden, unter der Geschäftsnummer F-1751/2017 geführten Verfahren indes rechtskräftig befunden. Sowohl die Zwischenverfügung vom 13. April 2017 als auch der vom 12. Juni 2017 datierende Nichteintretensentscheid wegen des nicht geleisteten Kostenvorschusses erfolgten an die vom Beschwerdeführer angegebene Adresse und wurden am Schalter abgeholt. Somit wusste er, dass er bis Februar 2020 mit einem Einreiseverbot belegt war und während dieser Zeit nicht in die Schweiz einreisen und sich dort aufhalten und arbeiten durfte. Dies hat er anlässlich der polizeilichen Einvernahme vom 23. September 2019 bestätigt (siehe SEM act. 12, pag. 123-128). Damit erscheint ein Grossteil der Ausführungen des Beschwerdeführers zum Vornherein in einem anderen Licht.

6.2 Was die nachträglichen Einsprachen gegen die vier Strafbefehle anbelangt, welche der Beschwerdeführer wegen behaupteter Eröffnungs- bzw. Verfahrensmängel inzwischen erhoben hat, gilt es darauf hinzuweisen, dass ein Einreiseverbot gemäss ständiger Rechtsprechung auch dann ergehen kann, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil fehlt, sei es, weil ein Strafverfahren nicht eröffnet wurde, noch hängig ist oder eingestellt wurde (vgl. etwa Urteile des BVGer F-5111/2109 vom 18. Januar 2021 E. 4.2, F-2781/2019 vom 19. November 2020 E. 6.4.2 oder F-6906/2018 vom 10. Dezember 2019 E. 4.3 m.H.). Als präventivpolizeiliche Massnahme knüpft das Einreiseverbot direkt an die Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung an und nicht an die Ahndung derselben. Ob eine solche Störung besteht und wie diese zu gewichten ist, hat die Verwaltungsbehörde

in eigener Kompetenz unter Zugrundelegung ausländerrechtlicher Kriterien zu beurteilen. Es genügt, wenn mit anderen Worten Verdachtsmomente vorliegen, die von der Behörde als hinreichend konkret erachtet werden (vgl. Urteil des BVGer F-7649/2016 vom 13. März 2018 E. 3.3). Eine solche Situation liegt hier nur schon deshalb vor, weil der Beschwerdeführer gemäss seinen Aussagen in der fraglichen polizeilichen Einvernahme vom 23. September 2019 nicht nur einräumte, in Kenntnis des ersten Einreiseverbots weiterhin hier verweilt zu haben, sondern zusätzlich präziserte, sich seit vier bis fünf Jahren in der Schweiz aufgehalten zu haben und einer Erwerbstätigkeit nachgegangen zu sein. Einzig anfangs 2019 habe er sich für rund sieben Monate in sein Heimatland zurückbegeben (siehe wiederum SEM act. 12, pag. 123-128). Hinzuzufügen ist, dass er den Erhalt des Strafbefehls der Staatsanwaltschaft des Kantons Genf vom 24. September 2019, worin er wegen rechtswidriger Einreise, illegalen Aufenthalts und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen worden war, gleichentags unterschriftlich bestätigte (SEM act. 13, pag. 135-139). Der Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Basel-Stadt vom 30. Januar 2018 wiederum wurde zwar inzwischen aufgehoben, stattdessen verurteilte das Strafgericht des Kantons Basel-Stadt den Beschwerdeführer mit Urteil vom 26. November 2021 wegen rechtswidriger Einreise nun zu einer bedingten Geldstrafe von 30 Tagessätzen à Fr. 30.–. Dieses Einzelrichterurteil ist rechtskräftig (BVGer act. 15). Bezüglich der Unschuldsvermutung wäre zu ergänzen, dass sie im Administrativverfahren grundsätzlich keine Geltung beanspruchen kann (vgl. Urteil des BVGer F-5111/2019 vom 18. Januar 2021 E. 4.2 m.H.). Aufgrund dessen besteht kein Anlass, nicht auf die den fraglichen Strafbefehlen zu Grunde liegenden Zuwiderhandlungen abzustellen.

6.3 Mit Blick auf den Vorwurf der übermässigen Dauer verweist die Parteivertreterin sodann auf Art. 67 Abs. 3 AIG, laut dessen zweitem Satz ein Einreiseverbot von mehr als fünf Jahren nur bei Vorliegen einer schwerwiegenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgesprochen werden darf. Wie sich dem Sachverhalt entnehmen lässt, wird der Beschwerdeführer vorliegend de facto während rund fünf Jahren und acht Monaten – vom 13. Februar 2017 bis 31. Oktober 2022 – von der Schweiz ferngehalten. Einreiseverbot und Anschlusseinreiseverbot sind als zwei verschiedene Verfügungen ausgestaltet, wobei Letzteres das vorangehende, in aller Regel bereits rechtskräftige Einreiseverbot nicht in Frage stellt, sondern ergänzt. Dementsprechend sind sie voneinander unabhängig und beruhen auf unterschiedlichen Sachverhalten (BVGE 2021 VII/4

E. 7.2.3). Dies ist auch vorliegend der Fall. Die Sachverhaltselemente, welche dem jetzigen Einreiseverbot zu Grunde liegen (insbes. Missachtung des ersten Einreiseverbots, Strafbefehl vom 24. September 2019, sofort vollziehbare Wegweisung gleichen Datums) haben sich nachweislich erst nach Erlass des ersten Einreiseverbots verwirklicht. In solchen Fällen dürfen ein vorgängiges und ein nachfolgendes Einreiseverbot die Höchstdauer überschreiten; dies ist selbst bei einem nahtlosen Anschlusseinreiseverbot zulässig (vgl. hierzu bspw. BVGE 2021 VII/4 E. 7.2.3 oder Urteil des BVGer F-1156/2021 vom 11. April 2022 E. 5.3). Das vorinstanzliche Vorgehen erweist sich auch insoweit als rechtmässig.

6.4 Der Beschwerdeführer hat zugegeben, sich während vier oder fünf Jahren, zum Teil während der Gültigkeit des ersten Einreiseverbots, hierzulande aufgehalten zu haben und erwerbstätig gewesen zu sein. Rechtswidrige Einreise, illegaler Aufenthalt und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung stellen gemäss ständiger Rechtsprechung schwere Zuwiderhandlungen gegen ausländerrechtliche Bestimmungen dar und werden regelmässig mit Fernhaltungsmassnahmen geahndet (vgl. bspw. Urteile des BVGer F-4165/2019 vom 16. Juli 2021 E. 6.3, F-4299/2020 vom 15. Juni 2021 E. 3.4 oder F-4022/2020 vom 4. Mai 2021 E. 3.4). Dass er nur zu Geldstrafen verurteilt wurde und er nie Gewalttaten verübt hat, ändert in diesem Zusammenhang nichts. Ebenso wenig kann in seinem Fall von Gutgläubigkeit oder Fahrlässigkeit ausgegangen werden. Dass ihm das erste Einreiseverbot bekannt war, wurde unter E. 6.1 dargelegt. Seine Äusserungen anlässlich der Einvernahme vom 23. September 2019 erwecken überdies den Eindruck, dass er sich um die geltenden ausländerrechtlichen Vorschriften nicht kümmert. Seine Antwort auf die Frage, weshalb er sich trotz Fernhaltungsmassnahme hierzulande aufhalte («Je me suis habitué à ce mode de vie, je ne dérange personne ici. Je suis là pour travailler.»), spricht für sich. Damit ist seinen Hinweisen auf die verschiedenen Anstellungen, seine Anmeldungen bei den Sozialversicherungen und die behaupteten Arbeitsstellenkontrollen die Grundlage entzogen. Soweit die Parteivertreterin schliesslich argumentiert, ihrem Mandanten sei eine gute Legalprognose zu bescheinigen, gilt es der Vollständigkeit halber anzumerken, dass bei der Prognosestellung in erster Linie auf das vergangene Verhalten der betroffenen Person abzustellen ist (vgl. etwa Urteil des BVGer F-6709/2018 vom 26. März 2020 E. 6.6 m.H.) und das Risiko einer künftigen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung von Gesetzes wegen vermutet wird (siehe Botschaft, a.a.O., S. 3760). Die Voraussetzungen für den Erlass eines Anschlusseinreiseverbots nach Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG sind somit erfüllt.

6.5 Die Migrationsbehörde des Kantons Genf hat am 24. September 2019 gestützt auf Art. 64d Abs. 2 Bst. a AIG ausserdem eine sofort vollstreckbare Wegweisung angeordnet (SEM act. 14, pag. 170-172). Diese Verfügung blieb, soweit ersichtlich, unangefochten. Wird die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 AIG sofort vollzogen, so ist gemäss Art. 67 Abs. 1 Bst. a AIG grundsätzlich ein Einreiseverbot zu erlassen. Der Vorinstanz kommt dabei lediglich ein stark eingeschränktes Entschliessungsermessen zu (vgl. BBl 2009 8896 ad Art. 67 Abs. 1). Vor diesem Hintergrund hat das SEM gegen den Beschwerdeführer zu Recht auch ein Einreiseverbot gestützt auf Art. 67 Abs. 1 Bst. a AIG verhängt. Schliesslich wurde er, wenn auch nur kurze Zeit (etwas mehr als eine Nacht), in Ausschaffungshaft genommen (SEM act. 14, pag. 181 und act. 17, pag. 185-189). Zu den in der angefochtenen Verfügung zusätzlich genannten Fernhaltegründen von Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Art. 67 Abs. 2 Bst. c AIG äusserte sich der Betroffene auf Beschwerdeebene nicht.

6.6 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass mehrere Gründe vorliegen, welche die Verhängung eines Anschlusseinreiseverbots rechtfertigen.

7.

7.1 Zu prüfen bleibt, ob die Fernhaltemassnahme in richtiger Ausübung des Ermessens ergangen und angemessen ist. Den Entscheid darüber, ob ein Einreiseverbot bzw. ein Anschlusseinreiseverbot anzuordnen und 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). Zentrale Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu, der eine wertende Abwägung zwischen den berührten privaten und öffentlichen Interessen verlangt. Ausgangspunkt der Überlegungen bilden die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens und die persönlichen Verhältnisse der betroffenen ausländischen Person (Art. 96 AIG; ferner statt vieler HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 555 ff.).

7.2 Mit seinem Verhalten hat der Beschwerdeführer nach dem bisher Gesagten wiederholt gegen ausländerrechtliche Bestimmungen verstossen. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass insbesondere der Einhaltung ausländerrechtlicher Normen eine zentrale Bedeutung zukommt, geht es doch für die zuständigen Behörden darum, eine funktionierende Rechtsordnung gewährleisten zu können (vgl. etwa Urteile des BVGer F-2152/2021 vom 15. Dezember 2021 E. 6.2, F-4299/2020 E. 5.3.4, F-4022/2020 E. 3.4 oder

F-5785/2019 vom 30. April 2020 E. 7.2). Vorliegend besteht daher bereits aus generalpräventiven Gründen ein gewichtiges Interesse an einer weiteren Fernhaltung. Die Verhängung einer solchen Massnahme ist aber auch aus spezialpräventiven Gründen gerechtfertigt. So scheint der Beschwerdeführer, wie dargetan, offensichtlich nicht gewillt, sich an die geltenden ausländerrechtlichen Vorschriften bzw. verfügten Einreiseverbote zu halten. Obwohl er sich bewusst war, dass seine Aufenthalte und Tätigkeiten hierzulande in verschiedener Hinsicht nicht vorschriftskonform waren, setzte er sich immer wieder darüber hinweg. Dies führte u.a. zur Einleitung mehrerer Strafverfahren und Verurteilungen sowie zu einer sofort vollziehbaren Wegweisung. Damit besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse an seiner befristeten Fernhaltung.

7.3 Den öffentlichen Interessen sind die privaten Interessen des Beschwerdeführers gegenüberzustellen. Diese bestehen in der Aufrechterhaltung der Beziehungen zu seiner Schwester, einem Onkel sowie weiteren, nicht namentlich genannten nahen Verwandten in der Schweiz. Bei der Beurteilung der Eingriffsschwere ins Familienleben gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz nicht Gegenstand dieses Verfahrens bildet, womit regelmässige persönliche Kontakte zu hierzulande ansässigen Personen bereits am fehlenden Anwesenheitsrecht scheitern (zum Ganzen vgl. BVGE 2014/20 E. 8.3.4). Die vorübergehende Einschränkung in der Pflege solcher Beziehungen hat er von daher selbst zu verantworten und für eine limitierte Zeit grundsätzlich in Kauf zu nehmen. Die sonst geltend gemachten Beeinträchtigungen betreffen die strafrechtlich motivierte Haft im Frühjahr 2021. Sie sind nicht in diesem Verfahren zu würdigen. Gemäss dem Urteil des Strafgerichts Basel-Stad vom 26. November 2021 erhielt er dafür inzwischen eine Genugtuung zugesprochen (siehe BVGer act. 15). Den beiden zitierten Vergleichsfällen C-3401/2021 und C-2397/2014 wiederum liegen andere Delikte und besondere Konstellationen (das Bundesverwaltungsgericht erachtete jene beiden von der Vorinstanz verhängten Fernhaltungsmassnahmen zwar als unangemessen kurz, sah die Voraussetzungen für eine *reformatio in peius* indes nicht als erfüllt) zu Grunde, welche sich hier nicht heranziehen lassen. Das verhängte, etwas mehr als zweieinhalbjährige Anschlusseinreiseverbot entspricht, in Berücksichtigung aller relevanten Faktoren, der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts in vergleichbaren Fällen.

7.4 Eine wertende Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass das bis zum 31. Oktober 2022 befristete Anschlusseinreiseverbot dem Grundsatz nach

und in Bezug auf seine Dauer eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt.

8.

8.1 Zu prüfen bleibt die von der Vorinstanz angeordnete Ausschreibung des Anschlusseinreiseverbots im SIS II. Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich geltend, in Frankreich eine Verlobte zu haben, welche er demnächst heiraten möchte.

8.2 Der Beschwerdeführer kann als Drittstaatsangehöriger grundsätzlich zur Einreise- bzw. Aufenthaltsverweigerung im SIS II ausgeschlossen werden. Die Ausschreibung kann u.a. eingegeben werden, wenn die Entscheidung auf einem Einreiseverbot beruht, das wegen Nichtbeachtung der nationalen Vorschriften über die Einreise und den Aufenthalt erlassen wurde (vgl. Art. 21 i.V.m. Art. 24 Ziff. 3 SIS-II-Verordnung). Eine solche Konstellation liegt hier vor, geht es vorliegend doch um zentrale Bestimmungen der migrationsrechtlichen Ordnung (vgl. bspw. Urteile des BVGer F-5665/2019 vom 21. Juli 2021 E. 7 oder F-3451/2018 vom 22. Januar 2020 E. 8). Die Schweiz ist als Folge des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit bei der Administration des gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, auf dem das Schengen-System beruht, sodann zur getreuen Wahrung der Interessen der Gesamtheit der Schengen-Staaten verpflichtet (BVGE 2011/48 E. 6.1). Hinzu tritt, dass wegen des Wegfalls systematischer Personenkontrollen an den Schengen-Innengrenzen Einreiseverbote und ähnliche Massnahmen ihre volle Wirksamkeit nur entfalten können, wenn sich ihre Geltung und ihre Durchsetzbarkeit nicht auf einzelne Schengen-Mitgliedstaaten beschränken. Die Ausschreibung des Beschwerdeführers zur Einreisebeschränkung liegt daher im gemeinsamen Interesse der Schengen-Staaten (vgl. Urteil des BVGer F-1395/2019 vom 24. Oktober 2019 E. 6.4).

8.3 Die Ausschreibung im SIS II hindert die Schengen-Staaten nicht daran, dem Beschwerdeführer aus humanitären Gründen oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet zu gestatten (vgl. Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 6 Abs. 5 Bst. c SGK) beziehungsweise ihr ein Schengen-Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit auszustellen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a der Verordnung [EG] Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft [Visakodex, Abl. L 243/1 vom 15.09.2009]). Sie können ihm ferner nach Konsultation des ausschreibenden Staates aus wichtigen Gründen, insbesondere aus

humanitären Gründen oder aufgrund internationaler Verpflichtungen, eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, worauf die Ausschreibung zurückgenommen wird (Art. 25 Abs. 1 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen [Schengener Durchführungsübereinkommen, SDÜ, Abl. L 239/19 vom 22.09.2000]). Sobald der Beschwerdeführer im Besitze einer Aufenthaltsbewilligung für Frankreich ist, wird das SEM gegebenenfalls eine Revokation der SIS-Ausschreibung vornehmen. Es kann ergänzend auf die entsprechenden Ausführungen in der Vernehmlassung verwiesen werden. Die mit der Ausschreibung der Fernhaltmassnahme einhergehende zusätzliche Beeinträchtigung seiner Bewegungsfreiheit hat der Beschwerdeführer in Kauf zu nehmen. Damit erweist sich auch die angeordnete SIS-Ausschreibung als verhältnismässig.

9.

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

10.

10.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Mit Zwischenverfügung vom 30. Juli 2021 hat das Bundesverwaltungsgericht dem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG stattgegeben (BVGer act. 8). Demzufolge ist er von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit.

10.2 Das Gericht setzt die Entschädigung für die amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälte aufgrund der Kostennote fest. Wird – wie vorliegend – keine Kostennote eingereicht, so setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). In Berücksichtigung der Notwendigkeit der Eingaben, der Schwierigkeit der Streitsache in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht sowie der Bandbreite ausgerichteter Entschädigungen in vergleichbaren Fällen ist das Honorar nach Massgabe der einschlägigen Bestimmungen auf Fr. 2'000.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE) festzusetzen. Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, so hat er dem Gericht das amtliche Honorar zu vergüten (Art. 65 Abs. 4 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Der amtlich bestellten Parteivertreterin wird zu Lasten der Gerichtskasse ein Honorar von Fr. 2'000.– ausgerichtet.

Diesen Betrag hat der Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht zurückzuerstatten, sollte er nachträglich zu hinreichenden Mitteln gelangen.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Daniel Grimm

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Zahladressformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. ZEMIS [...])