



Urteil vom 3. Mai 2017

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Ulrike Raemy.

Parteien

A._____,
vertreten durch lic. iur. LL.M. Stephanie Selig,
Aarejura Rechtsanwälte Solothurn AG,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer), geboren (...), ist Staatsangehöriger von Serbien. Gemäss Angaben im Zentralen Migrationssystem (ZEMIS) reiste er am 8. März 1993 in die Schweiz ein, wo er zuerst die Aufenthaltsbewilligung beziehungsweise am 2. August 2000 die Niederlassungsbewilligung im Kanton Basel-Landschaft erhielt. Am 15. Januar 2008 begründete er seinen Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt. Der Beschwerdeführer war seit dem 24. Februar 2010 in zweiter Ehe mit einer mazedonischen Staatsbürgerin verheiratet, welche im August 2010 ebenfalls ihren Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt nahm. Die gemeinsame Tochter B. _____ kam am 21. September 2011 zur Welt. Seine mittlerweile volljährigen Kinder aus erster Ehe zogen am 30. September 2009 im Rahmen des Familiennachzugs ebenfalls zu ihm nach Basel-Stadt. Die zweite Ehe des Beschwerdeführers wurde mittlerweile geschieden (rechtskräftig seit 1. Dezember 2015).

B.

Während seiner Anwesenheit hierzulande geriet der Beschwerdeführer mehrmals mit dem Gesetz in Konflikt. So musste er am 22. November 2010 durch das Bezirksstatthalteramt Arlesheim wegen Nichtabgabe von Ausweisen und Kontrollschildern zu einer bedingten Geldstrafe von fünf Tagessätzen zu je Fr. 70.–, unter Auferlegung einer Probezeit von zwei Jahren sowie einer Busse von Fr. 500.– verurteilt werden. Ferner wurde er durch das Strafgericht des Kantons Basel-Stadt mit Urteil vom 16. August 2012 wegen Verbrechen gegen das Betäubungsmittelgesetz und gewerbmässiger Geldwäscherei (schwerer Fall) zu einer Freiheitsstrafe von acht Jahren sowie zu einer Geldstrafe von 90 Tagessätzen zu Fr.30.–, als Zusatzstrafe zum Urteil des Bezirksamtes Arlesheim vom 22. November 2010 verurteilt.

C.

Das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt widerrief mit Verfügung vom 26. November 2012 die Niederlassungsbewilligung des Beschwerdeführers und wies ihn aus der Schweiz weg. Am 31. März 2016 räumte ihm dieselbe Behörde eine Äusserungsmöglichkeit zum beabsichtigten Erlass eines Einreiseverbots ein, wovon jener mit Eingabe vom 4. April 2016 Gebrauch machte.

D.

Am 8. April 2016 verfügte das SEM ein zwölfjähriges Einreiseverbot gegen

den Beschwerdeführer, gültig ab 18. April 2016. Gleichzeitig entzog es einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung und ordnete die Ausschreibung des Einreiseverbots im Schengener Informationssystem (SIS) an. Die Vorinstanz verwies zur Begründung der Fernhaltungsmassnahme im Wesentlichen auf das Strafurteil vom 16. August 2012, wonach das objektive Verschulden des Beschwerdeführers schwer wiege. Er habe bei den verbrecherischen Aktivitäten eine zentrale Rolle gespielt, bewusst die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen gefährdet und damit gegen ein besonders wichtiges Schutzgut verstossen. Das öffentliche Interesse am Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor zukünftigen Straftaten sei im vorliegenden Fall hoch zu gewichten. Gegen das solchermaßen hoch einzustufende öffentliche Interesse an einer Fernhaltung vermöchte sein privates Interesse an Einreisen und Aufenthalt in der Schweiz zur Beziehungspflege nicht aufzukommen. Zu gegebener Zeit könne das SEM ein Gesuch um kurze Suspension des Einreiseverbots zu Besuchszwecken prüfen.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 10. Mai 2016 liess der Beschwerdeführer durch seine Rechtsvertreterin beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung des Einreiseverbotes beantragen. Eventualiter liess er um Befristung des Einreiseverbots auf maximal fünf Jahre ersuchen. In prozessualer Hinsicht liess er beantragen, es sei ihm eine angemessene Nachfrist zur ergänzenden Begründung der Beschwerde und zum Nachreichen von Beweismitteln nach erfolgter Einsicht in die Akten zu gewähren sowie die unentgeltliche Rechtspflege samt unentgeltlicher Verbeiständung zu erteilen. Dazu liess er im Wesentlichen vorbringen, die vorliegende, rudimentäre erstinstanzliche Begründung genüge den verfassungsmässigen Anforderungen nicht. Das SEM habe keine Interessenabwägung vorgenommen und nicht dargelegt, inwiefern der Beschwerdeführer – in Freiheit belassen – eine gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstelle. Zudem fehle es der Begründung insbesondere an der Auseinandersetzung in Bezug auf dessen Beziehung zu seiner fünfjährigen Tochter. Weder sei das persönliche Verhalten des Beschwerdeführers beurteilt worden noch sei den geltend gemachten familienrechtlichen Gründen in genügendem Masse Rechnung getragen worden. Auch der Umstand, wonach der Beschwerdeführer rund zwei Jahrzehnte in der Schweiz verbracht habe, ohne strafrechtlich in Erscheinung getreten zu sein, sei im Verhältnis zu der vergleichsweise kurzen Zeitspanne von neun Monaten, in welcher er „delinquent haben soll“, zu wenig gewürdigt worden. Des Weiteren sei

ihm der teilbedingte Strafvollzug gewährt worden, da die zuständige Behörde offensichtlich der Ansicht gewesen sei, es bestünde eine gute Legalprognose für den Beschwerdeführer. Bezüglich des privaten Interesses wurde geltend gemacht, dass er insgesamt 30 Jahre in der Schweiz gelebt habe und er Vater von insgesamt drei Kindern sei. Seine beiden Kinder aus erster Ehe, welche mittlerweile erwachsen seien, hätten vor sieben Jahren ihre Mutter verloren. Deshalb sei er deren einzige Bezugsperson gewesen und es sei ihm viel daran gelegen, sie mittels Familiennachzug in die Schweiz nachkommen zu lassen. Aus seiner zweiten Ehe sei eine inzwischen fünfjährige Tochter hervorgegangen. Er pflege eine sehr enge Beziehung zu seinen Kindern. Auch lebe ein Grossteil seiner sonstigen Familie in der Schweiz. Dass insbesondere die jüngste Tochter ihn nicht regelmässig in Serbien besuchen könne, liege auf der Hand. Da das Einreiseverbot die Beziehung zu ihr schlichtweg unterbinde, verletzte es Art. 8 Abs. 1 EMRK und sei mangels Verhältnismässigkeit aufzuheben oder eventua-liter auf maximal 5 Jahre zu beschränken.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 19. Mai 2016 erhielt der Beschwerdeführer unter anderem die Gelegenheit, eine Beschwerdeergänzung einzureichen. Nach einer ihm antragsgemäss gewährten Fristverlängerung reichte er die einverlangte Beschwerdeergänzung am 16. Juni 2016 zu den Akten und liess unter anderem vorbringen, dass ihn schlussendlich die Sorge um seine Kinder in die Kriminalität getrieben habe. Nach dem Tod seiner ersten Ehefrau habe er seine beiden mittlerweile erwachsenen Kinder in die Schweiz nachkommen lassen wollen. Da er sich während seiner selbständigen Tätigkeit [Anmerkung des Gerichts: der Beschwerdeführer hatte damals eine Gärtnerei] verschuldet, und daher befürchtet habe, seine Schulden könnten den geplanten Familiennachzug vereiteln, sei er in die Kriminalität abgerutscht. Dies allein könne keinen Entschuldigungsgrund darstellen, doch lasse diese Betrachtungsweise seine Tatmotivation in einem anderen Licht erscheinen.

G.

In seiner Vernehmlassung vom 11. Juli 2016 schloss das SEM auf Abweisung der Beschwerde.

H.

Mit Zwischenverfügung vom 19. Juli 2016 wurde das Gesuch um Gewäh-

rung der unentgeltlichen Rechtspflege abgewiesen und der Beschwerdeführer unter Hinweis auf die Säumnisfolge zur Leistung eines Kostenvorschusses aufgefordert.

I.

Der Beschwerdeführer liess sich mit Replik vom 8. September 2016 vernehmen.

J.

Das Bundesverwaltungsgericht zog neben den Vorakten auch die den Beschwerdeführer betreffenden Akten des kantonalen Migrationsamtes bei.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des SEM, die ein Einreiseverbot nach Art. 67 AuG zum Gegenstand haben, unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 112 Abs. 1 AuG i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

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 Sache endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 BGG).

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 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Der Beschwerdeführer beanstandet die angefochtene Verfügung zunächst in formeller Hinsicht. Seiner Ansicht nach liegt eine Gehörsverletzung (Art. 29 Abs. 2 BV) darin, dass das SEM keine Interessenabwägung vorgenommen und auch nicht ausgeführt habe, inwiefern er eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen solle, die ein mehr als fünf Jahre dauerndes Einreiseverbot rechtfertige. Auch fehle eine Auseinandersetzung bezüglich der Beziehung zu seiner (in der Schweiz lebenden) fünfjährigen Tochter. Das SEM habe sich in der Begründung als Rechtfertigung für das sehr lange Einreiseverbot auf den Hinweis beschränkt, dass besonders hochwertige Rechtsgüter verletzt worden seien. Sein persönliches Verhalten sei nicht beurteilt worden und auch den geltend gemachten familienrechtlichen Gründen sei nicht in hinreichendem Masse Rechnung getragen worden. Soweit die diesbezüglichen Vorbringen auch Sachverhaltsvorbringen, Rechtsverletzungen sowie das Ermessen oder die Angemessenheit betreffen, bilden sie jedoch Gegenstand der materiellen Beurteilung, welche weiter unten folgen wird.

3.2 Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst eine Reihe persönlichkeitsbezogener Mitwirkungsrechte der Partei eines Gerichts- oder Verwaltungsverfahrens. Im Zentrum stehen das Recht der Partei, vor dem Erlass einer belastenden Verfügung von der Behörde angehört zu werden (Art. 30 VwVG) und die korrespondierende Pflicht der Behörde, das Geäusserte nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern sorgfältig zu prüfen, zu würdigen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (Prüfungs- und Berücksichtigungspflicht; vgl. Art. 32 VwVG). In engem Konnex dazu steht die Begründungspflicht (Art. 35 Abs. 2 VwVG). Sie dient der rationalen und transparenten Entscheidungsfindung und soll die Partei in die Lage versetzen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Das setzt voraus, dass die Behörde zumindest kurz die Überlegungen nennt, von denen sie sich beim Entscheid leiten liess. Dabei ist sie nicht gehalten, zu jedem Argument der Partei explizit Stellung zu nehmen. Es genügt, wenn

aus der Gesamtheit der Begründung hervorgeht, weshalb das Vorgebrachte als unrichtig oder unwesentlich angesehen wird. Je weiter der Entscheidungsspielraum, je komplexer die Sach- und Rechtslage und je schwerwiegender der Eingriff in die Rechtsstellung des Betroffenen, desto höhere Anforderungen sind an die Begründung zu stellen (vgl. BGE 137 II 266 E. 3.2 m.H.; BVGE 2012/24 E. 3.2; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., 2013, N. 629 ff.; LORENZ KNEUBÜHLER, *Die Begründungspflicht*, 1998, S. 26 ff. u. 178 ff.; MICHELE ALBERTINI, *Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates*, 2000, S. 369 u. S. 404 m.H.).

3.3 Die Vorinstanz führte zur Begründung des Einreiseverbots unter Hinweis auf die Verurteilung des Beschwerdeführers insbesondere aus, diese Delikte (Verbrechen gegen das Betäubungsmittelgesetz und Geldwäscherei [schwerer Fall]) würden schwere Verstösse gegen die Gesetzgebung darstellen. Der Beschwerdeführer habe bewusst die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen gefährdet und damit gegen ein besonders wichtiges Schutzgut verstossen. Im Zusammenhang mit schweren Straftaten, wozu qualifizierte Drogendelikte gehören würden, müssten gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung selbst ein relativ geringes Restrisiko nicht hin genommen werden (BGE 139 I 16 E. 2.2.1 S. 20). Aufgrund des bisherigen Verhaltens, der an den Tag gelegten grossen kriminellen Energie und der Verstösse gegen hochwertige Rechtsgüter sei eine Fernhaltmassnahme von 12 Jahren zur Vermeidung künftiger Delikte angezeigt.

3.4 Aus dieser - nicht in voller Länge wiedergegebenen - ausführlichen Begründung war für den Beschwerdeführer klar ersichtlich, dass und aus welchen Gründen die Vorinstanz von einer schwerwiegenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausging. Es geht detailliert daraus hervor, aus welchen Gründen sie ein zwölfjähriges Einreiseverbot erliess, verwies sie doch explizit auf die vom Beschwerdeführer begangenen Delikte. Ebenso begründete die Vorinstanz die schwerwiegende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, indem sie auf die schweren Delikte des Beschwerdeführers und die damit zusammenhängende bundesgerichtliche Rechtsprechung verwies. Zu berücksichtigen ist ferner, dass das Einreiseverbot zu den quantitativ häufigsten Anordnungen der schweizerischen Verwaltungspraxis zählt und die Vorinstanz gestützt auf den Effizienzgrundsatz speditiv zu entscheiden hat. Die Begründungsdichte der erstinstanzlichen Entscheide kann und muss daher nicht derjenigen höherer Instanzen entsprechen (vgl. Urteil des BVGer C-4898/2012 vom 1. Mai

2014 E. 3.3 m.H.). Insgesamt war es dem Beschwerdeführer denn auch möglich, sachgerecht und vollständig gegen die vorinstanzliche Verfügung zu argumentieren. Die erhobene Rüge der Gehörsverletzung erweist sich demnach als unbegründet.

4.

4.1 Ein Einreiseverbot kann unter anderem gegenüber ausländischen Personen verfügt 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 des Ausländergesetzes [AuG, SR 142.20]). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verhängt (Art. 67 Abs. 3 erster Satz AuG). Für eine längere Dauer kann es angeordnet werden, wenn von der ausländischen Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht (Art. 67 Abs. 3 zweiter Satz AuG). 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 AuG).

4.2 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]).

4.3 Das Einreiseverbot dient der Abwendung künftiger Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [im Folgenden: Botschaft] BBl 2002 3709, 3813). Soweit Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG mit dem Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar an vergangenes Verhalten des Betroffenen anknüpft, steht die Gefahrenabwehr durch Generalprävention im Sinne des Einwirkens auf andere Rechtsgenossen im Vordergrund (zur Generalprävention im Ausländerrecht vgl. etwa Urteil des BGer 2C_260/2016 vom 6. Juni 2016 E. 2.2 m.H.). Die Spezialprävention kommt zum Tragen, soweit Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG 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.

4.4 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 (BBI 2002, 3813). Ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt u.a. vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden (vgl. Art. 80 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]). Der Schluss auf eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung setzt dagegen voraus, dass konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einem Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen wird (Art. 80 Abs. 2 VZAE).

4.5 Eine schwerwiegende Gefahr für die öffentlich Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 3 zweiter Satz AuG setzt mehr voraus als eine "einfache" Gefährdung gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. a zweiter Halbsatz AuG, wie sie weiter oben beschrieben wurde. Verlangt wird eine qualifizierte Gefährdungslage, worüber nach Massgabe aller Umstände des Einzelfalles zu befinden ist. Eine solche Gefährdungslage darf nicht leichthin angenommen werden. Nach der Rechtsprechung kann sie sich beispielsweise aus der Hochwertigkeit des deliktisch bedrohten Rechtsguts ergeben (z.B. Leib und Leben, körperliche und sexuelle Integrität, Gesundheit), aus der Zugehörigkeit des drohenden Delikts zur besonders schweren Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension (z.B. Terrorismus, Menschen- und Drogenhandel, organisierte Kriminalität) oder aus einer zunehmend schweren Delinquenz bei Wiederholungstätern mit ungünstiger Legalprognose (vgl. etwa Urteil des BVGer F-1091/2015 vom 16. November 2016 E. 3.4 m.w.H.).

5.

Die Vorinstanz ging in der angefochtenen Verfügung von einer schwerwiegenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 3 zweiter Satz AuG aus. Demzufolge sah sie sich an die grundsätzliche Begrenzung eines Einreiseverbots auf fünf Jahre, wie sie von Art. 67 Abs. 3 erster Satz AuG vorgesehen ist, nicht gebunden.

5.1 Das Strafgericht Basel-Stadt hielt in seinem Urteil vom 16. August 2012 fest, dass das objektive Verschulden des Beschwerdeführers ausserordentlich schwer wiege. Im vorliegenden Fall seien über 40 kg Heroingemisch von der Schweiz aus an diverse Zwischenhändler, zum überwiegenden Teil innerhalb der Schweiz, verschoben worden. Belastend sei zu berücksichtigen, dass sowohl beim Drogenhandel als auch bei der Geldwäscherei noch zusätzliche Qualifikationsmerkmale hinzugekommen seien. So sei von Basel aus innert neun Monaten eine eigentliche Drehscheibe für Heroinbezüge einzig aus finanziellen Motiven etabliert worden. Zudem seien die vom Beschwerdeführer getätigten Geschäfte weit über das hinausgegangen, wozu sie ursprünglich hätten dienen sollen (nämlich der Deckung seiner Schulden beim Betreibungsamt) und es sei auf ihn keinerlei Druck seitens des Kopfs der Bande ausgeübt worden, sondern dieser habe vielmehr einen äusserst kameradschaftlichen Umgang mit dem Beschwerdeführer gepflegt (vgl. Urteil S. 13 f.).

5.2 Als Zwischenergebnis ist somit festzustellen, dass der Beschwerdeführer nicht nur den Fernhaltegrund einer Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a erster Halbsatz AuG gesetzt hat. Darüber hinaus lag gegen ihn zum Zeitpunkt der Verfügung aufgrund der involvierten Rechtsgüter der qualifizierte Fernhaltegrund einer schwerwiegenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 3 zweiter Satz AuG vor (vgl. E.4.5). Das gegen ihn verhängte Einreiseverbot darf daher ohne Verletzung von Art. 67 Abs. 3 erster Satz AuG die Dauer von fünf Jahren übersteigen.

6.

Zu prüfen bleibt, wie es sich zum heutigen Zeitpunkt mit der Gefahr künftiger Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verhält.

6.1 Auf Beschwerdeebene wird bemängelt, das SEM habe bei der Festsetzung der Dauer der Fernhaltemassnahme die persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers (seine beiden erwachsenen Kinder aus erster Ehe sowie seine fünfjährige Tochter aus zweiter Ehe lebten hierzulande) ausser Acht gelassen. Dem kann im Kontext der vorangehenden Ausführungen nicht beigelegt werden, zeugt doch das Verhalten des Beschwerdeführers vom offensichtlich fehlenden Willen, sich an die schweizerische Rechtsordnung zu halten; von einer Integration in die hiesigen Verhältnisse kann mit anderen Worten keine Rede sein. Auch die Beziehungen zu den ihm am nächsten stehenden Personen vermochten ihn nicht von der De-

linquenz abzubringen. Zudem befand er sich damals nicht in einer finanziellen Notlage, sondern verfügte über ein regelmässiges Einkommen aus seinem Gärtnereibetrieb. Doch auch bei einem allfälligen finanziellen Engpass hätten ihm durchaus andere Möglichkeiten zur Geldbeschaffung offengestanden und er hätte ohne Weiteres die Zeit, die er für seine Kurierfahrten in verschiedene Teile der Schweiz aufgewendet hatte, auch für eine legale (Zweit-)anstellung aufbringen können. Erschwerend fällt zudem ins Gewicht, dass er auch nach der letzten Zahlung ans Betreibungsamt nochmals Heroinmengen im mehrfachen Kilobereich umsetzte (vgl. Strafurteil S. 14). Dementsprechend muss beim Beschwerdeführer von einer klar negativen Prognose ausgegangen werden. Die seit der Haftentlassung (April 2016) verstrichene Zeit ist – mit Blick auf die verletzten Rechtsgüter – zu kurz, als dass dies an der derzeitigen Risikoeinschätzung etwas zu ändern vermag. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer noch bis 19. Dezember 2018 unter dem Druck der Probezeit steht, was ein korrektes Verhalten seinerseits nahelegt (vgl. etwa Urteil des BVGer F-7574/2015 vom 19. Januar 2017 E. 6.1 m.w.H.). Aufgrund dessen kann eine schwerwiegende Rückfallgefahr bis auf Weiteres nicht als gebannt betrachtet werden.

6.2 Des Weiteren machte der Beschwerdeführer geltend, er sei im Rahmen von Art. 86 Abs. 1 StGB vorzeitig bedingt (aus dem Strafvollzug) entlassen worden. Da die zuständige Behörde offensichtlich der Ansicht gewesen sei, es bestehe eine gute Legalprognose. Dazu hat das Amt für Justizvollzug des Kantons Basel-Stadt in seiner Entscheid vom 30. März 2016 ausgeführt, unter Berücksichtigung, dass der Beschwerdeführer erstmals eine Freiheitsstrafe verbüsse und in der Annahme, er habe daraus die nötigen Lehren für ein inskünftig deliktfreies Leben gezogen, sei festzustellen, dass er eine zeitlich befristete Freiheitsstrafe verbüsst habe und keine Hinweise dafür vorliegen würden, dass bei einer vollständigen Verbüssung der Strafe das Rückfallrisiko geringer sei und sich an dessen Zustand während des restlichen Drittels im Vollzug noch allzu viel verändern werde (vgl. Entscheid S. 2).

In diesem Zusammenhang ist hingegen festzuhalten, dass Strafrecht und Ausländerrecht unterschiedliche Ziele verfolgen und unabhängig voneinander anzuwenden sind. Während der Strafvollzug neben der Sicherheitsfunktion eine resozialisierende Zielsetzung hat, stellen die Fremdenpolizeibehörden die öffentliche Sicherheit und Ordnung in den Vordergrund und wenden bei ihrer Legalprognose konstanter Praxis gemäss einen strengeren und über die strafrechtliche Bewährungsfrist hinausgehenden Massstab an (vgl. F-7574/2015 E. 6.2 m.w.H.). Dass die strafrechtliche

Probezeit des Beschwerdeführers im Dezember 2018 ablaufen wird, bedeutet nicht, dass er danach kein Risiko mehr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung mehr darstellen würde. Erschwerend fällt ins Gewicht, dass der Beschwerdeführer zwar einsieht, Fehler begangen zu haben, hingegen keine vertiefte Tataufarbeitung stattgefunden hat (vgl. Entscheid Straffentlassung S. 2) und der Beschwerdeführer auch auf Beschwerdeebene versucht, sein Motiv für seine Delinquenz zu verharmlosen. So will er schlussendlich aus Sorge um seine Kinder, welche er im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz habe holen wollen, delinquent haben. Der finanzielle Erlös sei zur Tilgung seiner Schulden gedacht gewesen, damit diese nicht den geplanten Familiennachzug hätten gefährden können. Auch betonte er sowohl in der Beschwerdeschrift als auch in der Replik, dass er sich fast 20 Jahre in der Schweiz wohlverhalten habe und dieser Umstand zu seinen Gunsten zu werten sei.

6.3 Die vom Beschwerdeführer begangene Delinquenz zeichnete sich durch eine augenscheinliche Uneinsichtigkeit bzw. eine offenkundige Unbelehrbarkeit aus. So konnten ihn denn auch weder seine familiären Bindungen noch das Wissen, dass ihn bei einer allfälligen Aufdeckung seiner Straftaten eine empfindliche Strafe erwarten würde, vom Einstieg ins Drogengeschäft abhalten. Sein Verhalten zeugte vom offensichtlich fehlenden Willen, sich an die schweizerische Rechtsordnung zu halten. Das objektive Verschulden des Beschwerdeführers wurde als schwer beurteilt (in diesem Sinne auch das Strafgericht des Kantons Basel-Stadt (vgl. E. 5.1)). Dementsprechend musste und muss beim Beschwerdeführer von einer klar negativen Prognose bzw. einem hohen Rückfallrisiko ausgegangen werden.

6.4 Den Entscheid darüber, ob ein Einreiseverbot anzuordnen und wie es zeitlich zu bemessen ist, legt Art. 67 Abs. 2 AuG in das pflichtgemässe Ermessen der Behörde. 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 HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 555 ff.).

6.5 Vom Beschwerdeführer geht, wie weiter oben ausgeführt wurde, eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung aus.

Ausländische Straftäter, die – wie der Beschwerdeführer – hochwertige Rechtsgüter wie Leib und Leben sowie die körperliche und psychische Integrität von Menschen gefährden, sind nach Möglichkeit von der Schweiz fernzuhalten. Aufgrund der Häufigkeit solcher Straftaten gilt es auch, zum Schutz der Allgemeinheit durch eine kontinuierliche und strenge Verwaltungspraxis zu verdeutlichen, dass entsprechendes Fehlverhalten mit Fernhaltemassnahmen geahndet wird. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist dabei durch Abschreckung nicht nur des jeweiligen Straftäters, sondern auch anderer potenzieller Rechtsbrecher weitest möglich zu gewährleisten. Die teilweise Uneinsichtigkeit des Beschwerdeführers bezüglich seiner Taten zeigt eindrücklich, dass er nicht gewillt ist, sich an die geltende Rechtsordnung zu halten. Es besteht demnach ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer langjährigen Fernhaltung. Dem langjährigen Voraufenthalt des Beschwerdeführers kommt im Zusammenhang mit der Fernhaltemassnahme keine besondere Bedeutung zu. Die langjährige Straflosigkeit entsprach jenem Verhalten, welches von jedem Ausländer ohne Weiteres erwartet werden darf. Durch seine schwere Straffälligkeit hat er jedoch selbst andere Prämissen gesetzt, für welche er alleine die Verantwortung trägt und deren Folgen er auf sich zu nehmen hat.

6.6 Dem öffentlichen Interesse an seiner langjährigen Fernhaltung stellt der Beschwerdeführer sein privates Interesse an möglichst ungehinderten persönlichen Kontakten zu seinen in der Schweiz lebenden Kindern entgegen.

6.7 In der Sache weist das Bundesverwaltungsgericht darauf hin, dass es im vorliegenden Verfahren nicht um ein Aufenthaltsrecht geht – ein solches wurde dem Beschwerdeführer rechtskräftig entzogen –, sondern um eine Fernhaltemassnahme. Die beanstandeten Beeinträchtigungen des Familien- und Privatlebens sind daher nur soweit rechtserheblich, als sie unmittelbar auf das Einreiseverbot zurückzuführen sind. Stellen sie sich dagegen als Folge des Verlustes eines auf Dauer angelegten Aufenthaltsrechts dar, können sie im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht berücksichtigt werden. Die entscheidende Frage lautet, ob der Malus, den der Beschwerdeführer dadurch erfährt, dass er in seiner Eigenschaft als eine ausländische Person ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz mit einem Einreiseverbot belegt wird, vor Art. 8 Ziff. 1 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV standhält. Diese Erschwernis besteht nicht im Verunmöglichen von Einreisen zu bewilligungsfreien Kurzaufenthalten in der Schweiz zwecks Besuchs oder Ähnlichem, sondern in der Notwendigkeit, vor jeder solchen Einreise eine Suspension des Einreiseverbots einzuholen (Art. 67 Abs. 5 VwVG). Den

Beteiligten bleibt dessen unbesehen die Möglichkeit erhalten, sich ausserhalb des Schengen-Raumes zu treffen und den Kontakt mittels moderner Kommunikationsmittel zu pflegen. Nur im dargestellten, erheblich relativierten Umfang beeinträchtigt das Einreiseverbot die Pflege der Beziehungen zu Personen in der Schweiz (vgl. dazu BVGE 2013/4 E. 7.4.1 bis 7.4.3 m.w.H.).

7.

Die Abwägung der vorliegenden öffentlichen und privaten Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht somit zum Ergebnis, dass das auf zwölf Jahre befristete Einreiseverbot eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt. Die Vorinstanz hat die ausschlaggebenden Aspekte richtig ermittelt und gewichtet und somit rechtsfehlerfrei entschieden. Die angeordnete Dauer der Fernhaltungsmassnahme entspricht denn auch der gehandhabten Praxis in vergleichbaren Fällen.

8.

Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung ferner die Ausschreibung des Einreiseverbots im SIS angeordnet. Der Beschwerdeführer ist nicht Bürger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union. Aufgrund der Ausschreibung im SIS ist es ihm untersagt, den Schengen-Raum zu betreten. Der darin liegende Eingriff wird durch die Aktenlage gerechtfertigt (vgl. Art. 21 i.V.m. Art. 24 SIS-II-VO). Zum einen ist aufgrund des Verhaltens des Beschwerdeführers – wie oben ausgeführt – von einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auszugehen, zum anderen hat die Schweiz die Interessen der Gesamtheit aller Schengen-Staaten zu wahren (vgl. BVGE 2011/48 E. 6.2).

9.

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

10.

Entsprechend dem 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 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.00 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Dossier Ref-Nr. 1271487.6)
- das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt ad A 737 849-10 (in Kopie)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Ulrike Raemy

Versand: