



Urteil vom 2. März 2020

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton, Richter Daniele Cattaneo,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Peter Bolzli, Rechtsanwalt,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Mit Verfügung der (...) [des Kantons] B. _____ vom 21. Juli 2017 war der Beschwerdeführer, ein 1965 geborener russischer Staatsangehöriger mit unbefristeter Niederlassungserlaubnis in Deutschland, gestützt auf einen Strafbefehl der Staatsanwaltschaft B. _____ vom 2. März 2017 wegen grober Verkehrsregelverletzung im automatisierten Fahndungssystem RI-POL zur Verhaftung (Umwandlungshaft) und Zuführung zum Strafvollzug ausgeschrieben worden.

B.

In der Folge erliess das SEM am 25. September 2017 gegen den Beschwerdeführer ein dreijähriges Einreiseverbot und entzog einer allfälligen Beschwerde vorsorglich die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte die Vorinstanz im Wesentlichen an, der Beschwerdeführer habe in der Vergangenheit mehrfach zu Klagen Anlass gegeben, wobei sie in diesem Zusammenhang auf den Schweizerischen Strafregisterauszug vom 15. Mai 2017 sowie den Deutschen Strafregisterauszug vom 18. Mai 2017 verwies. Aufgrund seines bisherigen Verhaltens sei von einer Rückfallgefahr und somit von einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auszugehen, weshalb der Erlass einer Fernhaltemassnahme angezeigt sei. Dies umso mehr, als sich aus den Akten keine privaten Interessen ergeben würden, die das öffentliche Interesse an künftigen kontrollierten Einreisen überwiegen könnten.

C.

Wegen des im Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS ausgeschriebenem Einreiseverbots wurde dem Beschwerdeführer am 14. Dezember 2017 – bei gleichzeitiger Eröffnung der Fernhaltemassnahme – die Einreise in die Schweiz an der Grenzübergangsstelle C. _____ verweigert, wobei er von der zuständigen Behörde aus der Schweiz weggewiesen wurde.

D.

Mit Beschwerde vom 15. Januar 2018 an das Bundesverwaltungsgericht lässt der Beschwerdeführer durch seinen Rechtsvertreter die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung beantragen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wird um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ersucht. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, bei der Prüfung, ob und mit welcher Dauer ein Einreiseverbot zu verfügen sei, sei eine Verhältnismässigkeitsprüfung durchzuführen, welche den Bezug des

Weggewiesenen zur Schweiz, insbesondere seine familiären, sozialen und beruflichen Bindungen zu berücksichtigen habe. Die Vorinstanz habe dem Umstand nicht Rechnung getragen, dass seine Lebenspartnerin in der Schweiz lebe. Ausserdem sei nicht angeführt worden, dass er einen Autohandel zwischen Italien und Deutschland betreibe und deswegen auf regelmässige Durchfahrten durch die Schweiz angewiesen sei.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 24. Januar 2018 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde nicht statt.

F.

In seiner Beschwerdeergänzung vom 20. Februar 2018 macht der Beschwerdeführer geltend, die Straftaten in den Jahren 2010 bis 2012 (häusliche Gewalt, Trunkenheit am Steuer) seien Ergebnis einer längst überwundenen Lebenskrise, lägen über fünf Jahre zurück und liessen vom Unrechts- und Schuldgehalt her nicht auf eine im vorliegenden Zusammenhang massgebliche kriminelle Energie bzw. eine Rückfallgefahr schliessen. Die Verurteilung wegen Hehlerei (Tatzeitpunkt August 2012) sei einer damals riskanten Geschäftstätigkeit im Autohandel mit (...) geschuldet. Die Trunkenheit am Steuer und das Fahren ohne Fahrerlaubnis im Februar 2014 sei vom Strafrichter lediglich mit 70 Tagessätzen Geldstrafe sanktioniert worden. Für die Geschwindigkeitsübertretung in der Schweiz habe er bereits strafrechtlich gebüsst, weshalb eine zusätzliche "Strafe" in Form eines verwaltungsrechtlichen Einreiseverbotes nicht zulässig sei.

Der Beschwerdeergänzung waren als "Erklärungsschreiben" bezeichnete persönliche Eingaben des Beschwerdeführers sowie dessen Lebenspartnerin beigelegt.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 18. April 2018 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde, weist jedoch darauf hin, dass es dem Beschwerdeführer obliege, nach allenfalls erfolgter Heirat mit seiner Schweizer Lebenspartnerin bei der zuständigen kantonalen Migrationsbehörde ein Gesuch um Familiennachzug einzureichen. Im Weiteren erklärt sich das SEM bereit, bei Vorliegen eines entsprechenden positiven Entscheides der kantonalen Behörden das Einreiseverbot wiedererwägungsweise aufzuheben.

H.

In seiner Replik vom 15. Mai 2018 bringt der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, das dreijährige Einreiseverbot schränke sein Privatleben massiv ein und bedrohe die Beziehung zu seiner Lebenspartnerin in existentieller Weise. Ausserdem erschwere die Fernhaltungsmassnahme auch seine berufliche Tätigkeit, sei doch der Weg über Österreich mit viel zeitlichem und finanziellem Zusatzaufwand verbunden.

I.

In einer ergänzenden Stellungnahme vom 14. Juni 2018, welche dem Beschwerdeführer am 19. Juni 2018 zugestellt wurde, schliesst die Vorinstanz weiterhin auf Abweisung der Beschwerde.

J.

Neben den Vorakten zog das Bundesverwaltungsgericht auch die den Beschwerdeführer betreffenden Akten des [kantonalen Migrationsamtes] bei.

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 des SEM, die gestützt auf Art. 67 AIG ein Einreiseverbot zum Gegenstand haben (Art. 33 Bst. d VGG; Art. 32 VGG; Art. 112 Abs. 1 AIG).

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 Erhebung der 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 (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 Sachverhalts und – sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

Am 1. Januar 2019 ist die Teilrevision des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG) abschliessend in Kraft getreten (AS 2018 3171). Dabei wurde auch der Titel des Gesetzes in "Ausländer- und Integrationsgesetz" (AIG) geändert. Das Gericht wendet ab diesem Zeitpunkt die neue Bezeichnung an, mit dem Hinweis, dass die in diesem Urteil behandelten wesentlichen Bestimmungen nicht geändert wurden. Gleiches gilt für die Bestimmungen der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201).

4.

4.1 Vorab ist auf die Rüge des Beschwerdeführers einzugehen, die Vorinstanz sei ihrer Begründungspflicht nicht rechtsgenügend nachgekommen, da sie keine konkreten Angaben zu den ihm vorgehaltenen Delikten gemacht habe.

4.2 Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst eine Reihe persönlichkeitsbezogener Mitwirkungsrechte der Partei eines Gerichts- oder Verwaltungsverfahrens. Im Zentrum steht das Recht, vor dem Erlass einer belastenden Verfügung angehört zu werden (Art. 30 VwVG). Die Behörde hat die Partei jedoch nicht nur anzuhören, sondern sie hat das Geäusserte sorgfältig zu prüfen, zu würdigen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (Prüfungs- und Berücksichtigungspflicht; vgl. Art. 32 VwVG). In einer engen Verbindung dazu steht die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (Art. 35 VwVG). Die Begründungspflicht dient der rationalen und transparenten Entscheidungsfindung und soll die Partei in die Lage versetzen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Das setzt voraus, dass die Behörde 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 implizit hervorgeht, weshalb das Vorgebrachte als unrichtig oder unwesentlich übergangen wird (vgl. BGE 137 II 266 E. 3.2 m.H.; BVGE 2012/24 E. 3.2).

4.3 Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers lassen sich aus der Art der Begründung keine direkten Schlüsse auf ihr rechtliches Genügen ziehen. Massgebend ist allein, ob sie ihre Funktion erfüllt. Das kann auch eine knappe Begründung leisten. Die Vorinstanz legt verständlich dar, weshalb der Beschwerdeführer aus ausländerrechtlicher Sicht als Risikofaktor für die öffentliche Sicherheit und Ordnung betrachtet werden muss. Dass sie bezüglich der Straffälligkeit des Beschwerdeführers auf die erwähnten Strafregisterauszüge verwies, ist nicht zu beanstanden. Im Weiteren gilt es zu berücksichtigen, dass das Einreiseverbot zu den quantitativ häufigsten Anordnungen der schweizerischen Verwaltungspraxis zählt und das SEM als erstinstanzliche Behörde speditiv zu entscheiden hat. An die Begründungsdichte dürfen deshalb keine überspannten Anforderungen gestellt werden (vgl. Urteil des BVGer F-4156/2016 vom 8. Dezember 2017 E. 3.4 m.H.). Es war dem Beschwerdeführer denn auch ohne weiteres möglich, sachgerecht und vollständig gegen die vorinstanzliche Verfügung zu argumentieren. Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt somit nicht vor.

5.

Der Beschwerdeführer ist russischer Staatsangehöriger mit einer deutschen Niederlassungsbewilligung und damit nicht Staatsangehöriger einer Vertragspartei des Freizügigkeitsabkommens (FZA, SR 0.142.112.681).

6.

6.1 Das SEM kann gestützt auf Art. 67 Abs. 2 Bst. a–c AIG gegenüber ausländischen Personen Einreiseverbote verfügen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Bst. a), Sozialhilfekosten verursacht haben (Bst. b), oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen worden sind (Bst. c). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt. Es kann für eine längere Dauer angeordnet werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Art. 67 Abs. 3 AIG). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde ausnahmsweise von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder

ein Einreiseverbot endgültig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AIG).

6.2 Das in Art. 67 AIG geregelte Einreiseverbot ist keine Sanktion oder "Strafe", wie in der ergänzenden Beschwerdeschrift vom 20. Februar 2018 geltend gemacht wird, sondern 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 3709, S. 3813). 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). Somit liegt ein Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung dann vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden (vgl. Art. 77a Abs. 1 Bst. a VZAE). Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Risiko einer künftigen Gefährdung an. Gestützt auf sämtliche Umstände des Einzelfalles ist eine entsprechende Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss primär das vergangene Verhalten der betroffenen Person zu berücksichtigen (vgl. anstelle vieler Urteil des BVGer F-4025/2017 vom 1. Oktober 2018 E. 3.2 m.H.).

7.

7.1 Die Vorinstanz begründete ihre Verfügung u.a. damit, der Beschwerdeführer habe in der Vergangenheit mehrfach zu Klagen Anlass gegeben, wobei sie in diesem Zusammenhang auf die erwähnten Strafregisterauszüge vom 15. Mai 2017 und 18. Mai 2017 verwies.

7.2 Aus den Akten geht hervor, dass der Beschwerdeführer seit Jahren immer wieder straffällig geworden ist. Allein in Deutschland liegen zwischen 2011 bis 2015 Strafurteile wegen Körperverletzung, fahrlässiger Trunkenheit im Verkehr sowie unerlaubten Entfernens vom Unfallort in Tateinheit mit vorsätzlicher Trunkenheit im Verkehr, Fahrens ohne Fahrerlaubnis, Hehlerei sowie fahrlässiger Trunkenheit im Verkehr in Tateinheit mit vorsätzlichem Fahren ohne Fahrerlaubnis vor. Nachdem der Beschwerdeführer bereits 2007 auch in der Schweiz wegen grober Verletzung der Verkehrsregeln verurteilt worden war, wurde er am 2. März 2017 von der Staatsanwaltschaft B._____ wiederum schuldig befunden der groben Verkehrsregelverletzung durch Überschreiten der signalisierten Höchstgeschwindigkeit auf der Autobahn von mindestens 35 km/h, womit er erneut

eine ernstliche Gefahr für die Sicherheit anderer hervorgerufen hat (vgl. Art. 90 Abs. 2 SVG [SR 741.01]).

7.3 Durch sein strafbares Verhalten über einen langen Zeitraum hinweg hat der Beschwerdeführer klarerweise wiederholt und erheblich gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG verstossen, was ohne weiteres die Verhängung einer Fernhalte-massnahme rechtfertigt. An dieser Einschätzung vermögen auch die teilweise bagatellisierenden Erklärungen des Beschwerdeführers nichts zu ändern.

8.

8.1 Es bleibt zu prüfen, ob die Massnahme in richtiger Ausübung des Ermessens ergangen und angemessen ist. Zentrale Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu, der eine wertende Abwägung zwischen den 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, 7. Aufl. 2016, Rz. 555 ff.).

8.2 Wie oben erwähnt, ist der Beschwerdeführer über eine lange Zeit hinweg in uneinsichtiger Weise immer wieder straffällig geworden. Trotz zahlreicher früherer Verurteilungen und Bestrafungen – namentlich wegen schwerwiegender Verstösse gegen das (deutsche) Strassenverkehrsgesetz – liess er sich auch in der Schweiz nicht von weiterer Delinquenz abhalten (vgl. den erwähnten Strafbefehl der Staatsanwaltschaft B. _____ vom 2. März 2017). Die Vielzahl dieser SVG-Delikte im In- und Ausland zeugt von einer inakzeptablen Geringschätzung und Gleichgültigkeit gegenüber der deutschen und schweizerischen Rechtsordnung. Im Übrigen sind diese Delikte aufgrund des grossen Gefährdungspotenzials, welches dem Führen eines Motorfahrzeugs eigen ist, nicht zu verharmlosen. Angesichts der Unbelehrbarkeit des Beschwerdeführers muss diesbezüglich auch von einer zukünftigen Bedrohung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgegangen werden. Vor diesem Hintergrund besteht weiterhin ein nicht unerhebliches Risiko, dass der Betroffene in strafrechtlicher Hinsicht in frühere Verhaltensmuster verfällt und deshalb von einer nicht zu unterschätzenden Rückfallgefahr ausgegangen werden muss, weshalb er auch zum heutigen Zeitpunkt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt.

8.3 Dem solchermassen begründeten öffentlichen Interesse am Einreiseverbot stellt der Beschwerdeführer eine damit einhergehende Beeinträchtigung seiner Beziehung zu seiner Lebenspartnerin in der Schweiz gegenüber. Diesbezüglich ist hervorzuheben, dass das Einreiseverbot diese Beziehung nicht – jedenfalls nicht in einer den Schutzbereich von Art. 8 EMRK betreffenden Weise – tangiert, lebte er doch mit seiner in D. _____ wohnhaften Freundin zuvor nicht in einem gefestigten Konkubinat. Den Betroffenen ist es grundsätzlich zuzumuten, die Kontakte untereinander weiterhin mittels Telefon oder moderner Kommunikationsmittel (SMS, WhatsApp, Skype, Facebook usw.) zu pflegen oder durch Besuche der Lebenspartnerin in Deutschland. Ausserdem bestünde die Möglichkeit, mittels Gesuch die zeitweilige Suspension des Einreiseverbots zu beantragen (vgl. Art. 67 Abs. 5 AIG). Die Vorinstanz hat schliesslich darauf hingewiesen, dass nach erfolgter Eheschliessung und bewilligtem Familiennachzug die Fernhalte-massnahme ohnehin aufzuheben wäre. Auch die geltend gemachten beruflichen Einschränkungen sind zu relativieren, steht doch dem Beschwerdeführer für die Überführung der Autos von Deutschland nach Italien der Weg über Österreich offen, selbst wenn dies mit zeitlichem und finan-ziellem Zusatzaufwand verbunden wäre.

8.4 Eine wertende Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass das auf drei Jahre befristete Einreiseverbot dem Grundsatz nach und in Bezug auf seine Dauer eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt.

9.

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

10.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 1'000.- festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 28. März 2018 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das [kantonale Migrationsamt]

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Fulvio Haefeli

Daniel Brand

Versand: