



Abteilung VI
F-5083/2021

Urteil vom 16. Januar 2023

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Maître Jean-Nicolas Roud, avocat,
Moreillon, de Luze, Fox, Schnitzler, Barbosa, Roud,
Lorenzini,
Rue Cheneau-de-Bourg 3, Case postale 6983,
1002 Lausanne,
Beschwerdeführer,
gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Der aus Spanien stammende, in Frankreich ansässige Beschwerdeführer (geb. [...]) ersuchte am 4. Juni 2021 bei den Einwohnerdiensten, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern (nachfolgend: EMF) um eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA und legte dafür einen Mietvertrag für eine Wohnung in Bern sowie einen Arbeitsvertrag mit einem Teppichunternehmen vor (vgl. Akten der Vorinstanz [SEM act.] 4).

B.

Nachdem sich Hinweise ergeben hatten, dass der Beschwerdeführer weder der Tätigkeit gemäss Arbeitsvertrag nachgehen noch an der angegebenen Adresse wohnen sollte, zogen die EMF in Erwägung, ihm keine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen und ihn aus der Schweiz wegzuweisen. Mit Schreiben vom 15. Juli 2021 wurde ihm hierzu in der Folge das rechtliche Gehör gewährt. Er machte davon keinen Gebrauch (SEM act. 1).

Am 16. Juli 2021 wurde die Geschäftseintragung des Teppichunternehmens im Schweizerischen Handelsregister gelöscht.

C.

Mit – im kantonalen Amtsblatt publizierter – Verfügung vom 24. September 2021 lehnten die EMF das Gesuch vom 4. Juni 2021 um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA ab, wiesen den Beschwerdeführer aus der Schweiz weg und forderten ihn auf, die Schweiz bis zum 7. Oktober 2021 zu verlassen.

D.

Am 13. Oktober 2021 gewährten die kantonalen Behörden dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör zum allfälligen Erlass einer Fernhaltungsmassnahme. Die entsprechende Bekanntmachung wurde ebenfalls im kantonalen Amtsblatt publiziert (SEM act. 5).

E.

Mit Verfügung vom 14. Oktober 2021 verhängte die Vorinstanz über den Beschwerdeführer ein dreijähriges Einreiseverbot für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein. Gleichzeitig entzog sie einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung (SEM act. 6).

F.

Am 17. November 2021 überwies die EMF dem Bundesverwaltungsgericht zuständigkeitshalber zwei Eingaben von Rechtsanwalt Joachim Lederle (eine unbegründete, als «Rechtsmittel» betitelte Eingabe vom 29. Oktober 2021, sowie eine nachträgliche Begründung dieses Rechtsmittels vom 3. November 2021) zur Weiterbehandlung. Darin wurde die Aufhebung des Einreiseverbots beantragt (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] act. 1 und 2).

G.

Mit Zwischenverfügung vom 9. Dezember 2021 forderte das Bundesverwaltungsgericht das SEM auf, dem Beschwerdeführer die Verfügung vom 14. Oktober 2021 unverzüglich zu eröffnen und das Gericht über das Datum der Eröffnung zu informieren. Dem Beschwerdeführer wurde gleichzeitig Gelegenheit eingeräumt, innert 30 Tagen nach Eröffnung der vorinstanzlichen Verfügung eine Beschwerdeergänzung einzureichen (BVGer act. 4).

H.

Am 17. Dezember 2021 wurde dem Beschwerdeführer das vom 14. Oktober 2021 datierende Einreiseverbot durch das SEM korrekt eröffnet (BVGer act. 7). Daraufhin reichte er am 11. Januar 2022 eine Beschwerdeergänzung nach (BVGer act. 8 und 9).

I.

Nachdem der Beschwerdeführer vom Bundesverwaltungsgericht am 18. Januar 2022 dazu aufgefordert worden war, bis zum 18. Februar 2022 einen Kostenvorschuss zu leisten (BVGer act. 10), ersuchte er mit Eingabe vom 8. Februar 2022 um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege samt Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses (BVGer act. 12 und 14).

J.

Mit Zwischenverfügung vom 10. Februar 2022 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG nicht statt (BVGer act. 15).

K.

Ebenfalls am 10. Februar 2022 reichte der Beschwerdeführer eine Bestätigung des «Centre appona68» seines Aufenthaltsortes in Frankreich nach und ersuchte mit einem Gesuch gleichen Datums um Erstreckung der Frist

zur Leistung eines Kostenvorschusses (BVGer act. 18 und 19). Mit verfahrensleitender Anordnung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Februar 2022 wurde ihm die entsprechende Frist daraufhin bis zum 23. Februar 2022 erstreckt (BVGer act. 21).

L.

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 11. März 2022 auf Abweisung der Beschwerde (BVGer act. 24).

M.

Mit Schreiben vom 25. März 2022 ersuchte das Bundesverwaltungsgericht das Bundesamt für Justiz (BJ) um Einholung aktueller Auszüge aus dem schweizerischen, französischen und deutschen Strafregister in Bezug auf den Beschwerdeführer (BVGer act. 26).

N.

Replikweise hielt der Beschwerdeführer am 20. April 2022 am eingereichten Rechtsmittel, den Rechtsbegehren und deren Begründung fest (BVGer act. 29).

O.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 7. Juni 2022 wurden dem Beschwerdeführer die zwischenzeitlich eingegangenen Auszüge aus dem schweizerischen, deutschen und französischen Strafregister zugestellt, verbunden mit der Möglichkeit zur Stellungnahme (BVGer act. 31).

Der Beschwerdeführer äusserte sich hierzu mit Eingabe vom 5. Juli 2022 (BVGer act. 33).

P.

Auf Anfrage des Bundesverwaltungsgerichts hin stellte die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern dem Gericht am 15. September 2022 die Strafakten bezüglich des Beschwerdeführers zu (BVGer act. 34 und 35). Gemäss diesen wurde er mit Strafbefehl vom 1. Februar 2022 wegen Widerhandlung gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20) durch Täuschung der Behörden mittlerweile zu einer bedingten Geldstrafe von 120 Tagessätzen, bei einer Probezeit von zwei Jahren, verurteilt.

Q.

Mit Eingabe vom 11. Januar 2023 zeigte Maître Jean-Nicolas Roud, unter Vorlage einer entsprechenden Vollmacht vom 3. Dezember 2022, einen

Wechsel im Mandatsverhältnis an und bat um vollständige Einsicht in die Verfassensakten.

R.

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 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).

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 Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG nicht an die Begründung der Begehren gebunden. Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (sog. Motivsubstitution). Soll sich der Entscheid auf Rechtsnormen stützen, mit deren Anwendung die Parteien nicht rechnen mussten, so ist ihnen Gelegenheit zu geben, sich hierzu vorgängig zu äussern (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, N 1.54 m.H.).

Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

Der neu mandatierte Rechtsvertreter ersuchte am 11. Januar 2023 darum, ihm die vollständigen Verfahrensakten in Kopie zuzusenden. Da der frühere Parteivertreter bereits Einsicht in sämtliche Verfahrensakten erhielt, erweist sich dieses Akteneinsichtsgesuch als hinfällig.

4.

In der Replik vom 20. April 2022 regte der Beschwerdeführer, im Sinne einer Beweisofferte, die nachträgliche Einvernahme von B. _____ (vgl. F-4843/2021) als Zeugen an. Es handle sich um einen Kollegen, welcher bestätigen könne, dass er (Beschwerdeführer) vom Geschäftsführer des Teppichunternehmens getäuscht worden sei (BVGer act. 29). Über diesen Beweisantrag wurde bislang nicht befunden.

4.1 Im Verwaltungsverfahren gilt das Untersuchungsprinzip (Art. 12 ff. VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Die Behörden sorgen – unter Vorbehalt der Mitwirkungspflichten der Parteien – für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts (BGE 132 II 113 E. 3.2). Das Verwaltungsrechtspflegeverfahren ist vom Grundsatz der Schriftlichkeit geprägt (MOSE ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.86 S. 183 m.H.) und ein Anspruch auf eine mündliche Anhörung besteht nicht (BGE 134 I 140 E. 5.3). Sodann gilt in der Bundesverwaltungsrechtspflege der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]). Die Beweiswürdigung ist insofern frei, als sie nicht an bestimmte starre Beweisregeln gebunden ist, die dem Gericht genau vorschreiben, wie ein gültiger Beweis zustande komme und welchen Beweiswert die einzelnen Beweismittel im Verhältnis zueinander hätten (BGE 130 II 482 E. 3.2 m.H.). Die Einvernahme von Zeuginnen und Zeugen ist nach Art. 14 VwVG nur unter der einschränkenden Voraussetzung anzuordnen, dass sich der Sachverhalt auf andere Weise nicht hinreichend abklären lässt; es handelt sich mit anderen Worten um ein subsidiäres Beweismittel (BGE 130 II 169 E. 2.3.3 und 2.3.4).

4.2 Von den Parteien angebotene Beweise sind abzunehmen, sofern diese geeignet sind, den rechtserheblichen Sachverhalt zu erhellen (Art. 33 VwVG). Kommt die Behörde indes zur Überzeugung, die Akten erlaubten die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachver-

halts oder die behauptete Tatsache sei für die Entscheidung der Streitsache nicht von Bedeutung, kann sie auf die Erhebung weiterer Beweise verzichten, ohne durch diese antizipierte Beweiswürdigung den Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV zu verletzen (vgl. zum Ganzen BGE 141 I 60 E. 3.3 m.H.).

4.3 Vorliegend erschliesst sich der entscheidrelevante Sachverhalt in hinreichender Weise aus den Akten. Mit der angeregten Zeugenaussage möchte der Beschwerdeführer belegen, dass er sich nicht bewusst gewesen sei, dass es sich bei dem ihm vom Teppichunternehmer zur Unterschrift vorgelegten Dokument um einen Arbeitsvertrag gehandelt habe. Vielmehr habe er gedacht, dass es um die Benutzung einer postalischen Adresse gehe. Aus den Akten ergibt sich offenkundig Gegenteiliges, nämlich dass der Beschwerdeführer bei den EMF aufgrund ebendieses Arbeitsvertrages am 4. Juni 2021 um Erteilung einer Bewilligung EU/EFTA ersuchte. Von der angeregten Beweisvorkehr kann deshalb in antizipierter Beweiswürdigung ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs abgesehen werden (BGE 141 I 60 E. 3.3 m.H.). Soweit der Parteivertreter in diesem Zusammenhang auf Art. 6 EMRK verweist, wäre ergänzend anzumerken, dass verwaltungsrechtliche Angelegenheiten von dieser Norm nicht erfasst werden.

5.

Der Beschwerdeführer ist Staatsangehöriger von Spanien und damit einer Vertragspartei des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681). Gemäss Art. 2 Abs. 2 AIG ist daher das ordentliche Ausländerrecht – bestehend aus dem Ausländer- und Integrationsgesetz und seinen Ausführungsverordnungen – nur soweit anwendbar, als das FZA keine abweichenden Bestimmungen enthält oder die Bestimmungen des ordentlichen Ausländerrechts günstiger sind.

6.

Das SEM kann Einreiseverbote gegenüber Ausländerinnen und Ausländern verfügen, 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 in der hier anwendbaren, bis am 21. November 2022 gültig gewesenen Fassung vom 18. Juni 2010 [AS 2010 5925]). Ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung liegt insbesondere vor bei

einer Missachtung von gesetzlichen Vorschriften oder behördlichen Verfügungen (Art. 77a Abs. 1 Bst. a der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE, SR 142.201]). Von einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist auszugehen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einer Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt (Art. 77a Abs. 2 VZAE). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt (Art. 67 Abs. 3 erster Satz AIG). 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 zweiter Satz AIG). Die verfügende Behörde kann ausnahmsweise aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot endgültig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 erster Satz AIG).

7.

7.1 Im Anwendungsbereich des Freizügigkeitsabkommens stellt ein Einreiseverbot nach Art. 67 AIG eine Massnahme dar, welche die Ausübung vertraglich zugesicherter Rechte auf Freizügigkeit – hier des Rechts auf Einreise (Art. 3 FZA i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Anhang I FZA) – einschränkt. Solche Massnahmen sind gemäss Art. 5 Abs. 1 Anhang I FZA nur zulässig, wenn sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind (Ordre-Public-Vorbehalt). Die Konkretisierung des Ordre-Public-Vorbehalts erfolgt durch die drei Richtlinien 64/221/EWG (ABl. Nr. 56/850 vom 4.4.1964), 72/194/EWG (ABl. Nr. L 121/32 vom 26.5.1972) und 75/35/EWG (ABl. Nr. L 14/14 vom 20.1.1975) in ihrer Fassung zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Freizügigkeitsabkommens (Art. 16 Abs. 1 FZA i.V.m. Art. 5 Abs. 2 Anhang I FZA) und die vor diesem Zeitpunkt bestandene, einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft (Gerichtshof, EuGH) (Art. 16 Abs. 2 FZA). In diesem Sinne schränkt das Freizügigkeitsabkommen die ausländerrechtlichen Befugnisse nationaler Behörden bei der Handhabung ausländerrechtlicher Massnahmen wie des Einreiseverbots ein.

7.2 Abweichungen vom Grundsatz des freien Personenverkehrs sind nach der Rechtsprechung eng auszulegen. Art. 5 Abs. 1 Anhang I FZA setzt ausser der Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, wie sie jede Gesetzesverletzung darstellt, *eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung voraus, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt*. Ob das der Fall ist, beurteilt sich gemäss Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 64/221/EWG

ausschliesslich nach dem persönlichen Verhalten der betreffenden Person, wobei gemäss Abs. 2 der genannten Bestimmung eine strafrechtliche Verurteilung für sich allein nicht genügt. Sie kann nur insoweit herangezogen werden, als die ihr zugrundeliegenden Umstände ein persönliches Verhalten erkennen lassen, das eine gegenwärtige Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit darstellt. Art. 5 Anhang I FZA steht mit anderen Worten Massnahmen entgegen, die im Sinne eines Automatismus an vergangenes Fehlverhalten anknüpfen, und solchen, die aus Gründen der Generalprävention angeordnet werden. Insoweit kommt es im Unterschied zum Landesrecht auf das *Rückfallrisiko* an, wobei die in Kauf zu nehmende Rückfallgefahr desto geringer ist, je schwerer die möglichen Rechtsgüterverletzungen wiegen (vgl. BGE 139 II 121 E. 5.3 m.H.). Nicht vorausgesetzt wird dabei, dass die betroffene Person mit Sicherheit wieder delinquirieren wird. Umgekehrt ist für das Verneinen der Rückfallgefahr auch nicht erforderlich, dass kein Restrisiko mehr besteht (Urteil des BGer 2C_1071/2016 vom 30. März 2017 E. 4.5.2).

8.

8.1 Das SEM führte zur Begründung des dreijährigen Einreiseverbots hauptsächlich aus, der Beschwerdeführer habe bei den EMF um eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA ersucht und in diesem Zusammenhang einen Mietvertrag sowie einen Arbeitsvertrag eines Teppichunternehmens vorgelegt. Der Mietvertrag sei wenig später wieder aufgehoben worden. Kurz darauf hätten 15 weitere Personen mit den gleichen Angaben um eine Aufenthaltsbewilligung ersucht, dies in Abständen von einigen Tagen. Anlässlich des Bewilligungsverfahrens hätten die EMF in Erfahrung gebracht, dass das in Bern ansässige Teppichunternehmen an mindestens drei Orten betrügerische Arbeiten durchgeführt habe. Es seien diverse Strafanträge durch die Kantonspolizei Bern aufgenommen und zur Anzeige gebracht worden. Aufgrund der gesamten Unterlagen und der Anzahl Anmeldungen sowie der Strafermittlungen gegen das Teppichunternehmen sei davon auszugehen, dass es sich um simulierte Arbeitsverträge handle. Der Beschwerdeführer habe durch sein Verhalten versucht, die Behörden zu täuschen, um sich damit einen Aufenthalt in der Schweiz zu erschleichen. Zudem sei er wegen Strassenverkehrsdelikten sowie Drohung gegen Behörden und Beamte verurteilt worden. Damit lägen Verstösse gegen die Gesetzgebung vor, womit auch die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet worden sei (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG in der hier anwendbaren, bis am 21. November 2022 gültig gewesenen Fassung vom 18. Juni 2010 [AS 2010 5925] i.V.m. Art. 77a Abs. 1 Bst. a und Art. 77a Abs. 2 VZAE). Es bestehe deshalb ein spezialpräventiv begründetes gewichtiges öffentliches

Interesse an einer Fernhaltung des Beschwerdeführers, um künftige Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu verhindern. Aufgrund des bisherigen Verhaltens und der an den Tag gelegten kriminellen Energie sei weiterhin von einer Rückfallgefahr und damit auch von einer gegenwärtigen und hinreichend schweren Gefährdung, die Grundinteressen der Gesellschaft berühre, im Sinne von Art. 5 Anhang I FZA auszugehen. Der Beschwerdeführer sei in Frankreich aufgewachsen und sozialisiert worden. Er verfüge weder über kernfamiliäre Bindungen in der Schweiz noch habe er hier einen Aufenthaltstitel, womit er weder beruflich noch sozial als integriert gelten könne. Aufgrund seines Verhaltens habe er während längerer Zeit ausserhalb der Schweiz zu beweisen, dass er gewillt und fähig sei, sich in Zukunft an die geltende Rechtsordnung zu halten.

8.2 Der Beschwerdeführer hielt in der Eingabe vom 3. November 2021 im Wesentlichen dagegen, abgesehen von einem mit einer Busse von Fr. 2'200.– geahndeten Strassenverkehrsdelikt habe er sich in all den Jahren nichts zuschulden kommen lassen (BVGer act. 1). In der Beschwerdeergänzung vom 11. Januar 2022 erklärte er sodann, dass er die Behörden nicht habe täuschen wollen. Er sei gutgläubig gewesen und habe von eventuellen betrügerischen Arbeiten des Teppichunternehmens nichts gewusst und habe besagtes Unternehmen gar nicht gekannt. Er sei als Landfahrer mit einer Reisegewerbekarte selbständig tätig und melde seine Baustellen vor Arbeitsaufnahme jeweils am betreffenden Ort an. Dieses Verfahren kenne er aus Frankreich, wo er auch selbständig tätig sei. In der Schweiz habe er sich nur ordnungsgemäss anmelden wollen. Als er auf dem Landfahrerplatz in Bern angekommen sei, habe man ihm gesagt, dass er eine Zustelladresse vor Ort benennen müsse, um vorübergehend dort bleiben zu können. Daraufhin habe er die fragliche Adresse in Bern als Zustelladresse angegeben und hierfür monatlich Fr. 100.– bezahlt. Er habe keinen Antrag auf eine Aufenthaltsbewilligung stellen wollen, weil er eine solche gar nicht benötige. Falls er hierfür dennoch Unterlagen unterzeichnet haben sollte, so rühre dies daher, dass er sie als Analphabet nicht habe lesen und verstehen können. Es sei unangemessen, ihn aufgrund vager Grundlagen mit einer derart einschneidenden Massnahme zu belegen und seine Freizügigkeitsrechte einzuschränken (BVGer act. 9). In der Replik hob der Beschwerdeführer nochmals hervor, dass er nicht gewusst habe, dass es um einen Arbeitsvertrag gehe. Wie seit Jahrzehnten habe er in der Schweiz, im Rahmen der 90 Tage-Regel, einzig seine Maler- und Renovationstätigkeit ausüben wollen, wobei es in all den Jahren nie ein Problem gegeben habe. Es wäre absolut unverhältnismässig, ihm wegen seines Irrtums ein mehrjähriges Einreiseverbot aufzuerlegen (BVGer act. 29).

9.

9.1 Aus den Akten geht hervor, dass der Beschwerdeführer anfangs Juni 2021 mit wahrheitswidrigen Angaben versuchte, bei dem EMF eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zu erhalten. Deswegen wurde er inzwischen strafrechtlich belangt (im Einzelnen siehe E. 9.2 hiernach). Hinzu kommen Verurteilungen wegen Strassenverkehrsdelikten und Gewalt und Drohung gegen Beamte sowie Strafuntersuchungen (siehe E. 9.3 weiter hinten). Damit liegen Fehlverhalten vor, welche als Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu werten sind. Der Fernhaltegrund von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG (in der hier anwendbaren, bis am 21. November 2022 gültig gewesenen Fassung vom 18. Juni 2010 [AS 2010 5925]) ist folglich gesetzt. Wie dargetan (E. 7.2), dürfen Rechte, welche das Freizügigkeitsabkommen den aus ihm berechtigten Personen einräumt, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit, Ordnung und Gesundheit unter gewissen Voraussetzungen eingeschränkt werden. Vorliegend hat der Beschwerdeführer zweifellos gesetzliche Bestimmungen missachtet. Dies allein genügt jedoch nicht, um die verhängte Massnahme vor dem Freizügigkeitsabkommen bestehen zu lassen; vielmehr muss dargetan werden, dass vom Beschwerdeführer auch gegenwärtig noch eine Gefährdung ausgeht, die hinreichend schwer ist und ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (vgl. etwa Urteile des BVGer F-4377/2020 vom 18. Januar 2021 E. 8.1; F-1771/2020 vom 6. Juli 2020 E. 7.3; F-5050/2018 vom 23. Mai 2019 E. 7.3).

9.2 Das Einreiseverbot wurde von der Vorinstanz in erster Linie mit dem Umstand begründet, dass der Beschwerdeführer versucht habe, die Behörden zu täuschen, um sich damit einen Aufenthalt in der Schweiz zu erschleichen. Zwischenzeitlich wurde er mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern vom 1. Februar 2022 wegen Widerhandlungen gegen das AIG durch Täuschung der Behörden (Art. 118 Abs. 1 AIG) zu einer bedingten Geldstrafe von 120 Tagessätzen verurteilt. Konkret wurde ihm vorgeworfen, mit wahrheitswidrigen Angaben zu einem vorgelegten Arbeitsvertrag sowie einem Mietvertrag versucht zu haben, bei den EMF einen Aufenthaltstitel zu erschleichen, was nicht gelungen sei (vgl. unpaginierte Akten der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, unter BVGer act. 35). Ob der Strafbefehl dem Beschwerdeführer zugestellt wurde, ist nicht ersichtlich, wiewohl seine Eingabe vom 5. Juli 2022 vermuten lässt, dass er von dessen Existenz Kenntnis hat (BVGer act. 33). Ein Einreiseverbot darf aber ohnehin unabhängig vom Strafverfahren erlassen werden und kann auch dann verhängt werden, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil fehlt (vgl. dazu anstelle vieler: Urteile des BVGer F-3903/2020 vom 14. Mai

2021 E. 5.2.1; F-2781/2019 vom 19. November 2020 E. 6.4.2). Eine strafrechtliche Verurteilung ist auch im freizügigkeitsrechtlichen Kontext nicht erforderlich (vgl. Urteil des BVGer F-963/2021 vom 17. Juni 2022 E. 9.4 m.H.). Aufgrund der erdrückenden Sach- und Beweislage ist indes davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer im dargelegten Sinne gegen ausländische Bestimmungen verstossen hat. Deren Missachtung wiegt zwar durchaus schwer, erreicht indes nicht das Mass, um eine freizügigkeitsbeschränkende Massnahme zu rechtfertigen (vgl. etwa Urteil des BVGer F-4843/2021 vom 25. August 2022 E. 7.2).

9.3 Anders verhält es sich mit einem Teil der sonstigen Verhaltensweisen, die in den herangezogenen Strafregisterauszügen figurieren. Die Vorinstanz erwähnte in der angefochtenen Verfügung Verurteilungen wegen Strassenverkehrsdelikten und eine solche wegen «Drohung gegen Behörden und Beamte». Gemäss dem Auszug aus dem schweizerischen Strafregister vom 31. März 2022 wurde der Beschwerdeführer von der Staatsanwaltschaft des Kantons Genf am 20. Oktober 2016 wegen Führens eines Motorfahrzeugs ohne erforderlichen Führerausweis zu einer bedingten Geldstrafe von 30 Tagessätzen verurteilt. Am 15. September 2020 erging gegen ihn sodann ein Strafbefehl der Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt, mit welchem er wegen einer Reihe von Zuwiderhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz zu einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen verurteilt und der bedingte Vollzug der vorgenannten Strafe widerrufen wurde. Schliesslich sprach ihn die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern am 28. Juli 2021 der Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte, des Bestechens, der missbräuchlichen Verwendung von Ausweisen und/oder Kontrollschildern sowie des Fahrens ohne Fahrzeugausweis oder Kontrollschilder schuldig, was eine Geldstrafe von 50 Tagessätzen nach sich zog. Wegen Diebstahls und Betrugs sind überdies zwei Strafuntersuchungen hängig (siehe BVGer act. 27). Daraus ergibt sich, dass vorliegend auch hochwertige Rechtsgüter wie die körperliche Integrität betroffen sind. Die aufgeführten Sachverhaltselemente vermögen jeweils für sich alleine kaum eine Gefahr zu begründen, welche den Anforderungen von Art. 5 Abs. 1 Anhang I FZA genügen würde. Allerdings zeigen sie in ihrer Gesamtheit eine Persönlichkeit, welche im Strassenverkehrsbereich immer wieder einschlägig in Erscheinung getreten ist (z.B. Fahren ohne Führer- oder Fahrzeugausweis), zusätzlich den Tatbestand von Art. 285 StGB erfüllte und generell während längerer Zeit in unterschiedlichen Lebensbereichen erhebliche Mühe mit der Respektierung der Rechtsordnung bekundete. Es muss daher mit weiteren Störungen der Rechtsordnung gerechnet werden. In Verbindung mit den für die Anordnung eines Einreiseverbots

ebenfalls nicht ausreichenden Verhaltensweisen im ausländerrechtlichen Bereich (siehe E. 8.2 hiervor) ist im konkreten Fall ungeachtet der zurückhaltenden Praxis des Bundesverwaltungsgerichts zu freizügigkeitsbeschränkenden Massnahmen davon auszugehen, dass vom Beschwerdeführer – jedenfalls bezogen auf den Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung – eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichende Gefahr ausgeht, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

9.4 Als Zwischenergebnis ist mithin festzustellen, dass die Eingriffsvoraussetzungen auch im Lichte des Freizügigkeitsabkommens erfüllt sind.

10.

10.1 Eine Fernhaltemassnahme muss dem Grundsatz nach sowie in Bezug auf ihre Dauer in pflichtgemässer Ausübung des Ermessens ergangen und angemessen sein. Unter dem Gesichtspunkt des Freizügigkeitsabkommens ist dabei insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten (BGE 131 II 352 E. 3.3 S. 358; 130 II 493 E. 3.3 S. 499 f.; 130 II 176 E. 3.4.2 S. 184; Urteile des EuGH vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94, Gebhard, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 37, und vom 18. Mai 1989 in der Rechtssache 249/86, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1989, 1263, Randnr. 20).

10.2 Vom Beschwerdeführer geht eine hinreichend schwere Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung aus. Darauf wurde unter dem Gesichtspunkt der Eingriffsvoraussetzungen eingegangen (siehe E. 8.1 – 8.3). In entsprechendem Rahmen bewegt sich das öffentliche Fernhalteinteresse. Sein fehlbares Verhalten ist nur schon im Hinblick auf die Respektierung der ausländerrechtlichen Ordnung nicht zu bagatellisieren. Negativ ins Gewicht fällt in diesem Zusammenhang das fortwährende Bestreiten offenkundiger Fakten (beispielsweise, dass er bei den EMF nie um eine Aufenthaltsbewilligung habe ersuchen wollen). Die Fernhaltemassnahme dient hier denn nicht zuletzt dazu, dem Entscheid der kantonalen Bewilligungsbehörde über die Nichterteilung der Aufenthaltsbewilligung und Wegweisung Nachdruck zu verleihen (vgl. etwa Urteil des BVGer F-5184/2022 vom 20. Dezember 2021 E. 9.2). Von wenig Einsicht zeugt sodann sein immer wieder zu Klagen Anlass gebendes Verhalten im Strassenverkehr. Auch verfügt der Beschwerdeführer weder über familiäre noch sonstige besondere Bindungen zur Schweiz. Auf der anderen Seite ist in Bezug auf den Tatbestand von Art. 285 StGB – aufgrund des verhängten Strafmasses – ein schweres Verschulden zu verneinen. Konkretes lässt sich den Akten

hierzu nicht entnehmen. Im Kontext des Vorlebens des Beschwerdeführers bewegt sich die Dauer der Fernhaltmassnahme im Rahmen des zulässigen Ermessens der Vorinstanz.

10.3 Das Bundesverwaltungsgericht gelangt daher nach einer Gesamtschau aller Sachverhaltselemente zum Schluss, dass das dreijährige Einreiseverbot in Anbetracht der konkreten Umstände sowohl dem Grundsatz nach als auch bezüglich seiner Dauer vor dem Freizügigkeitsabkommen standhält.

11.

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

12.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. 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. 1'200.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 21. Februar 2022 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die kantonale Migrationsbehörde.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Daniel Grimm

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])
- die Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern (in Kopie)