Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-956/2012

Urteil vom 7. Oktober 2013

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Daniel Vischer,
Herostrasse 7, 8048 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.
Der aus dem Kosovo stammende Beschwerdeführer (geb. […]) gelangte im August 1990 im Rahmen des Familiennachzugs zwecks Verbleibs bei seinen Eltern in die Schweiz. Kurz darauf erhielt er von der zuständigen kantonalen Migrationsbehörde direkt die Niederlassungsbewilligung. Im November 1999 hat er in seinem Heimatland eine serbische Staatsangehörige geheiratet. Aus dieser Ehe gingen drei gemeinsame Kinder (geb. 2003, 2005 bzw. 2007) hervor. Die Ehefrau und die Kinder, alle hierzulande ansässig, sind ebenfalls im Besitze einer Niederlassungsbewilligung.

B.
B.a Während seiner Anwesenheit in der Schweiz trat der Beschwerdeführer wiederholt strafrechtlich in Erscheinung. Nach zwei Strafverfügungen der Jugendanwaltschaft des Kantons Luzern in den Jahren 1997 und 1998 (u.a. wegen einfacher Körperverletzung) verurteilte ihn das Amtsstatthalteramt Luzern am 30. Dezember 2002 wegen Sachbeschädigung und Hausfriedensbruch zunächst zu einer Busse von Fr. 200.-. Weitere Verurteilungen durch die gleiche Behörde erfolgten gemäss Strafregisterauszug am 5. Juni 2003 (Busse von Fr. 200.- wegen Hausfriedensbruchs) und am 14. August 2003 (bedingte Haftstrafe von zwei Monaten sowie Busse von Fr. 1'000.- wegen Strassenverkehrsdelikten). Mit Urteil vom 26. September 2003 bestrafte ihn das Kriminalgericht des Kantons Luzern wegen Raubes sodann mit einem Jahr und vier Monaten Gefängnis bedingt, bei einer Probezeit von drei Jahren.

B.b Wegen dieser Verurteilungen und weil er vom Februar 2005 bis im Sommer 2007 in vier Fällen, wenn auch in geringfügigerem Masse, fortdelinquierte (Strassenverkehrsdelikte, Tätlichkeiten), wurde der Betroffene vom Amt für Migration des Kantons Luzern am 13. August 2007 verwarnt.

B.c Am 3. August 2009 erkannte das Amtsstatthalteramt Hochdorf den Beschwerdeführer weiterer Strassenverkehrsdelikte (u.a. Entwendung eines Motorfahrzeuges zum Gebrauch und Führen eines Personenwagens ohne Führerausweis) schuldig und bestrafte ihn mit einer unbedingten Geldstrafe von fünfzehn Tagessätzen à Fr. 70.- sowie einer Busse von Fr. 1'000.-. Zuletzt verurteilte ihn das Kriminalgericht des Kantons Luzern am 2. Juli 2010 wegen mehrfacher schwerer Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951 (BetmG, SR 812.121) und

Widerhandlung gegen das Waffengesetz zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von dreieinhalb Jahren.

C.
Das Migrationsamt des Kantons Luzern widerrief mit Verfügung vom 14. Oktober 2010 die Niederlassungsbewilligung des Beschwerdeführers und wies ihn an, die Schweiz nach der Entlassung aus dem Strafvollzug zu verlassen. Auf ein dagegen eingereichtes, verspätetes Rechtsmittel trat das Justiz-und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern mit Entscheid vom 14. Januar 2011 nicht ein (bestätigt durch das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern vom 11. Juli 2011). Vier Tage nach der am 21. Januar 2012 erfolgten bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug kehrte der Beschwerdeführer freiwillig in den Kosovo zurück.

D.
Nachdem dem Beschwerdeführer am 30. November 2011 das rechtliche Gehör zur Verhängung einer Fernhaltemassnahme gewährt worden war, erliess die Vorinstanz am 20. Januar 2012 ein ab dem 26. Januar 2012 gültiges, zeitlich unbefristetes Einreiseverbot. Gleichzeitig ordnete sie die Ausschreibung dieser Massnahme im Schengener Informationssystem (SIS) an und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Unter Bezugnahme auf Art. 67 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) begründete das Bundesamt die Massnahme damit, der Betroffene sei vom Kriminalgericht des Kantons Luzern am 26. September 2003 wegen Raubes zu einem Jahr und vier Monaten Gefängnis und am 2. Juli 2010 wegen Verbrechen gegen das BetmG (mehrfache Begehung) sowie Vergehen gegen das Waffengesetz zu einer 3 ½-jährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden. Rechtskräftige Verurteilung verschiedener Gerichte lägen ausserdem wegen Sachbeschädigung, mehrfachen Hausfriedenbruchs und wiederholter Verkehrsregelverletzungen vor. Überdies habe der Beschwerdeführer weggewiesen werden müssen. Angesichts dieser schweren Verstösse und der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erscheine der Erlass einer Fernhaltemassnahme angezeigt. Private Interessen, welche das öffentliche Interesse an künftigen kontrollierten Einreisen zu überwiegen vermöchten, ergäben sich weder aus den Akten noch seien solche im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs geltend gemacht worden.

E.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 20. Februar 2012 an das Bundesverwal-

tungsgericht beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Beschränkung des Einreiseverbots auf eine Dauer von fünf Jahren. Hierzu lässt er im Wesentlichen vorbringen, ein Einreiseverbot auf unbestimmte Zeit stelle die härteste der in diesem Bereich vorgesehenen Sanktionen dar. Wohl treffe zu, dass er durch sein deliktisches Verhalten die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet habe, falsch sei aber, wenn das BFM seine privaten Interessen von vornherein ohne jegliche Begründung negiere. Der Beschwerdeführer habe den grösseren Teil seines Lebens hierzulande verbracht, hier zum Teil noch die Schulen besucht und gearbeitet. Mit seiner Ehefrau lebe er seit April 2000 in der Schweiz zusammen, wo auch die Kinder geboren seien, die wie Schweizerkinder aufwachsen würden. Zum Kosovo habe er keinerlei Bezug. Obgleich das deliktische Verhalten nicht verharmlost werden dürfe, habe es doch noch nicht jene Grenze überschritten, welche eine unbefristete Fernhaltemassnahme rechtfertigte. Am meisten falle die mehrfache Zuwiderhandlung gegen das BetmG ins Gewicht. Der Beschwerdeführer könne jedoch nicht als gewalttätig und besonders gefährlich eingestuft werden; er gehöre mithin nicht zu jenen Tätern, deren Zutritt zu unserem Land für immer verhindert werden müsste. Schon ein fünfjähriges Einreiseverbot sei als harte Sanktion aufzufassen; ein schwerwiegender Fall im Sinne von Art. 67 Abs. 3 AuG liege aber noch nicht vor. Für die Kinder bedeutete die verhängte Sanktion, dass sie ihren Vater während längerer Zeit nur in den Ferien sehen könnten und weitgehend ohne ihn aufwachsen würden. Es sei im berechtigten Interesse der Familie, die aus legitimen Gründen in der Schweiz bleiben wolle, das Einreiseverbot im Sinne des Antrages zu befristen. Schliesslich trage die angefochtene Verfügung keine Unterschrift und es werde darauf auch keine zuständige Person vermerkt, weshalb es bereits an der Gültigkeit besagten Entscheids mangle.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 10. April 2012 spricht sich die Vorinstanz für die Abweisung der Beschwerde aus und ergänzt, zwecks Besuchs der Ehefrau und der Kinder in der Schweiz könne das Einreiseverbot auf begründetes Gesuch hin befristet suspendiert werden. Diese Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer am 13. April 2012 zur Kenntnis gebracht.

G.

Der weitere Akteninhalt – einschliesslich der beigezogenen Akten des

Amtes für Migration des Kantons Luzern – wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das BFM, das mit der Anordnung eines Einreiseverbotes eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsbetroffener legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Streitsache endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes 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 2011/1 E. 2 sowie 2012/21 E. 5.1).

3.

3.1

In formeller Hinsicht rügt der Rechtsvertreter, die angefochtene Verfügung enthalte weder eine Unterschrift noch den Namen einer zuständigen Person. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich mit der aufgeworfenen Rechtsfrage in einem Grundsatzurteil auseinander gesetzt und ist dabei zum Schluss gelangt, dass ein zentral von einem dazu berechtigten Mitarbeitenden des BFM erstelltes und mit dem Kürzel der ausstellenden Person versehenes Einreiseverbot, welches elektronisch an die zuständige kantonale Ausländerbehörde übersteuert und durch diese eröffnet wird, den Anforderungen an die Schriftlichkeit der Eröffnung von Verfügungen auch ohne eigenhändige oder faksimilierte Unterschrift genügt (Urteil des BVGer C-2492/2008 vom 31. August 2009 E. 3.3.4 – 3.3.6; vgl. auch Urteil des BVGer C-4752/2010 vom 26. April 2012 E. 4.3). Dies ist vorliegend geschehen. Die verfügende Person ist aufgrund des Kürzels bei der Rubrik Referenz/Aktenzeichen ohne weiteres identifizierbar und die elektronisch übermittelte Verfügung wurde am 20. Januar 2012 vom Amt für Migration des Kantons Luzern korrekt eröffnet. Die erhobene Rüge erweist sich deshalb als unbegründet.

3.2 Soweit der Rechtsvertreter beanstandet, die privaten Interessen seines Mandanten würden ohne jede weitere Begründung negiert, erhebt er sodann implizit die Rüge der Verletzung der Begründungspflicht. Gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG sind die Behörden verpflichtet, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründungspflicht ist Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Sie soll verhindern, dass die Behörden sich von unsachlichen Motiven leiten lassen und es der betroffenen Person ermöglichen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Eine sachgerechte Anfechtung ist nur möglich, wenn sich sowohl die Partei wie auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihre Verfügung stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesent-

lichen Gesichtspunkte beschränken. Die Anforderungen an die Begründung sind umso höher, je weiter der Entscheidungsspielraum und je komplexer die Sach- und Rechtslage ist. Bei schwerwiegenden Eingriffen wird eine sorgfältige Begründung verlangt (vgl. zum Ganzen BGE 137 II 266 E. 3.2 S. 270 f.; BGE 133 I 270 E. 3.1 S. 277; BVGE 2009/35 E. 2.2.1; BVGE 2007/27 E. 5.5.2; ebenso LORENZ KNEUBÜHLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 4 ff. und insb. Rz. 9 ff. zu Art. 35 VwVG).

3.3 Eine Verletzung des Gehörsanspruchs führt grundsätzlich zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung und Rückweisung der Sache an die Vorinstanz. Im Falle der Verletzung der Begründungspflicht kann der Mangel auf Rechtsmittelebene geheilt werden, wenn die Vorinstanz die Entscheidsgründe in einer den gesetzlichen Anforderungen genügenden Weise darlegt und die Rechtsmittelinstanz der betroffenen Partei im Rahmen eines zweiten Schriftenwechsels die Möglichkeit einräumt, sich dazu zu äussern (vgl. LORENZ KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 19 ff. zu Art. 35 mit Hinweisen).

3.4 Die Begründung der angefochtenen Verfügung ist in der Tat ziemlich summarisch gehalten. Es geht daraus aber hervor, aus welchen Gründen die Vorinstanz eine längerfristigere Fernhaltemassnahme für angezeigt erachtete. Mit der Nennung der wichtigsten Verurteilungen und Deliktarten sowie der Hervorhebung der Schwere der Straftaten und der Häufigkeit der Delinquenz – die beanstandeten Verhaltensweisen dürften dem Beschwerdeführer hinlänglich bekannt sein – hat sie nämlich zumindest im Ansatz konkretisiert, weshalb sie von einem schwerwiegenden Fall im Sinne von Art. 67 Abs. 3 AuG ausging. Ebenso lässt sich der Begründung entnehmen, dass eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einem Einreiseverbot einerseits und den geltend gemachten privaten Interessen andererseits stattgefunden hat, wenn auch sprachlich unbeholfen ausgedrückt (vgl. Sachverhalt Bst. D). Dies erweist sich im dargelegten Kontext als ausreichend. Das BFM ist seiner Begründungspflicht demnach in (knapp) genügender Weise nachgekommen.

4.

Mit Inkrafttreten des AuG am 1. Januar 2008 wurde das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121) abgelöst (vgl. Art. 125 AuG i.V.m. Ziffer I des Anhangs 2 zum AuG). Das AuG beansprucht Geltung auf alle Verfahren, die nach

seinem Inkrafttreten eingeleitet wurden, sei es auf Gesuch hin oder von Amtes wegen (vgl. Art. 126 Abs. 1 AuG e contrario; ferner BVGE 2008/1 E. 2 mit Hinweisen).

Wenn bei der Anwendung des neuen Rechts auf Verhältnisse abgestellt wird, die – wie vorliegend – zum Teil noch unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind und beim Inkrafttreten des neuen Rechts andauern, liegt eine unechte Rückwirkung vor, die – vorbehältlich des Vertrauensschutzprinzips – grundsätzlich zulässig ist (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. vollständig überarbeitete Aufl., Zürich / St. Gallen 2010, Rz. 337 ff.).

5.

5.1 Das Einreiseverbot gestützt auf Art. 67 Abs. 2 AuG (in der seit dem 1. Januar 2011 gültigen Fassung, zum Ganzen vgl. BBl 2009 8881 und AS 2010 5925) kann gegenüber ausländischen Personen verfügt werden, 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 werden mussten (Bst. c). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens 5 Jahren verfügt. Für eine längere Dauer kann es angeordnet werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Abs. 3). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann die zuständige Behörde von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Abs. 5).

5.2 Das Einreiseverbot ist eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [nachfolgend: Botschaft], BBl 2002 3813). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter; sie umfasst u.a. die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3809). In diesem Sinne liegt nach Art. 80 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung u.a. vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden. Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Bestehen eines Risikos einer künftigen Ge-

fährdung an. Gestützt auf die Umstände des Einzelfalls ist eine Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss in erster Linie das vergangene Verhalten der betroffenen Person zu berücksichtigen (vgl. Urteil des BVGer C-820/2009 vom 9. März 2011 E. 5.2 mit Hinweisen).

5.3 Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung die Ausschreibung des Einreiseverbots im SIS angeordnet. Nach Art. 21 und Art. 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 vom 28. Dezember 2006, S. 4-23; nachfolgend SIS-II-VO), welche per 9. April 2013 die in den hier relevanten Punkten gleichlautenden Art. 94 und Art. 96 des Schengener Durchführungsübereinkommens [SDÜ, Abl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19-62] abgelöst haben (vgl. den Beschluss des Rates 2013/158/EU vom 7. März 2013, Abl. L 87 vom 27. März 2013, S. 10-11 i.V.m. Art. 52 Abs. 1 SIS-II-VO), wird ein Einreiseverbot gegen eine Person, die nicht das Bürgerrecht eines EU-Staates besitzt, nach Massgabe der Bedeutung des Falles im SIS ausgeschrieben. Die Ausschreibung bewirkt grundsätzlich, dass der Person die Einreise in das Hoheitsgebiet aller Schengen-Mitgliedstaaten verboten ist (vgl. Art. 5 Abs 1 Bst. d und Art. 13 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK], Abl. L 105 vom 13. April 2006, S. 1-32). Die Mitgliedstaaten können einer solchen Person aus humanitären Gründung oder Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen aber die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet gestatten bzw. ihr ein Schengen-Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausstellen (vgl. Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. a [ii] Visakodex, Abl. L 243 vom 15. September 2009).

6.

Aus den Akten geht hervor, dass der Beschwerdeführer immer wieder mit dem Gesetz in Konflikt kam (siehe Sachverhalt Bst. B.a – B.c vorstehend). Zuletzt wurde er wegen Drogendelikten und Vergehens gegen das Waffengesetz zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von dreieinhalb Jahren verurteilt (vgl. Urteil des Kriminalgerichts des Kantons Luzern vom 2. Juli 2010). Die Voraussetzungen für die Verhängung eines Einreiseverbots gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG sind damit ohne Zweifel erfüllt, was auch der Parteivertreter, der für seinen Mandanten lediglich eine Befristung der Massnahme auf fünf Jahre verlangt, dem Grundsatz nach anerkennt.

7.
Es ist im Folgenden zu prüfen, ob die Massnahme in richtiger Ausübung des Ermessens ergangen und angemessen ist. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit steht dabei im Vordergrund. Unter diesem Gesichtspunkt ist eine wertende Abwägung 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, a.a.O., Rz. 613 ff.).

7.1 Das Fehlverhalten des Beschwerdeführers wiegt aus präventivpolizeilicher Sicht schwer (zur Zulässigkeit der Berücksichtigung generalpräventiver Aspekte in Konstellationen, in denen wie hier kein sogenannter Vertragsausländer betroffen ist, vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_282/2012 vom 31. Juli 2012 E. 2.5 mit Hinweisen). Ausländische Straftäter, die durch Verbreitung harter Drogen die Gesundheit anderer gefährden oder beeinträchtigen, sind nach Möglichkeit von der Schweiz fernzuhalten. Damit soll der weiteren Ausbreitung des verbotenen Handels mit Betäubungsmitteln entgegengewirkt werden. Aufgrund der relativen Häufigkeit solcher Taten ist zum Schutz der Allgemeinheit durch eine kontinuierliche und strenge Verwaltungspraxis zu verdeutlichen, dass schwere Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz mit langjährigen Fernhaltemassnahmen geahndet werden. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit ist dabei durch Abschreckung nicht nur des jeweiligen Straftäters, sondern auch anderer potenzieller Rechtsbrecher weitest möglich zu gewährleisten (zur strengen Praxis des Bundesgerichts in diesem Bereich siehe BGE 131 II 352 E. 4.3.1 S. 359 f. mit Hinweis, Urteile des Bundesgerichts 2C_282/2012 vorerwähnt sowie 2C_768/2011 vom 4. Mai 2012 E. 4.3 und 2C_1029/2011 vom 10. April 2012 E. 3.3.1). Kommt hinzu, dass der Beschwerdeführer die öffentliche Ordnung noch in anderen schützenswerten Bereichen verletzt hat. Es genügt an dieser Stelle der Verweis auf die Verurteilungen wegen Raubes und Vergehens gegen das Waffengesetz.

7.2 Auch in subjektiver Hinsicht wiegt das Fehlverhalten des Beschwerdeführers, insbesondere mit Blick auf die letzten strafrichterlich beurteilten Taten, ausgesprochen schwer. Gemäss den kantonalen Akten wurde der Beschwerdeführer am 22. September 2009 verhaftet, da er unter dem Verdacht stand, in Drogengeschäfte verwickelt zu sein. Während der

Strafuntersuchung gab er zu, am 21. September 2009 zirka 1,8 Kilogramm Kokain en bloc entgegengenommen und danach bei sich gelagert zu haben. Von dieser Menge hat er rund 300 Gramm für sich abgezweigt, wovon wiederum etwa 100 Gramm für einen Dritten bestimmt waren. Die restlichen 200 Gramm hätte er in gestreckter Form verkaufen wollen und den Restblock von 1,5 Kilogramm weitergegeben, wozu es wegen der Anhaltung nicht mehr kam. Ferner gestand er ein, bereits im Frühjahr 2009 einmal mit ungefähr 100 Gramm Kokain gehandelt und illegalerweise eine Maschinenpistole mit 100 Schuss Munition erworben zu haben.

Aufgrund des unangefochten gebliebenen Urteils des Kriminalgerichts des Kantons Luzern vom 2. Juli 2010 ist von einem schweren Verschulden und einer beträchtlichen kriminellen Energie auszugehen. Der Beschwerdeführer, der selber kein Kokain konsumierte, hat sich – vorwiegend um Spielschulden zu begleichen – in Drogengeschäfte eingelassen und war dadurch bereit, die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen erheblichen Gefahren auszusetzen. Erschwerend kommen seine führende Stellung am fraglichen Deal sowie der Umstand hinzu, dass er nicht von sich aus vom Handel mit Kokain Abstand nahm, sondern erst infolge seiner Verhaftung. Angesichts dessen ist dem öffentlichen Interesse an einer langjährigen Fernhaltung grosses Gewicht beizumessen.

7.3 Im Rahmen der zu stellenden Prognose fällt sodann massgeblich ins Gewicht, dass der Beschwerdeführer über Jahre hinweg immer wieder mit dem Gesetz in Konflikt geriet. Wohl plädiert der Parteivertreter dafür, seinen Mandanten nicht als gewalttätig oder besonders gefährlich einzustufen. Mit Blick auf die übernommene Menge harter Drogen und den Besitz der Maschinenpistole erscheint dieser Einwand freilich nicht geeignet, das deliktische Tun des Betroffenen zu relativieren. Auch die zeitlich schon ziemlich weit zurückliegende Vorstrafe wegen Raubes (siehe Urteil des Kriminalgerichts des Kantons Luzern vom 26. September 2003) kann, da Teil einer Reihe von Verurteilungen, nicht einfach ausgeklammert werden. Gegen den Beschwerdeführer spricht ferner, dass er sich trotz Verwarnung durch die kantonale Migrationsbehörde (August 2007) und einem stabilen familiären Umfeld nicht von der Begehung weiterer Straftaten abhalten liess, sondern seine deliktische Tätigkeit im Jahre 2009 im Gegenteil gar noch intensivierte. Unter dem spezifischen Aspekt des Ausländerrechts (vgl. dazu BGE 137 II 233 E. 5.2.2 S. 236 f.) muss er – vor allem wegen des zuletzt abgeurteilten Handels mit Kokain – mithin über Jahre hinweg als Risikofaktor für die öffentliche Sicherheit betrachtet werden.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kann nicht ernsthaft in Frage gestellt werden, dass vom Beschwerdeführer nach wie vor eine *schwerwiegende* Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht, welche die Verhängung einer mehr als fünf Jahre dauernden Fernhaltemassnahme zulässt (vgl. Art. 67 Abs. 3 AuG sowie BGE 139 II 121 E. 6.2 und 6.3).

8.
Hinsichtlich seiner persönlichen Interessen weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass er seit 1990 in der Schweiz lebe und keine festen Bindungen zu seinem Heimatland mehr habe. Seine Ehefrau und die drei gemeinsamen Kinder seien mit Niederlassungsbewilligungen ebenfalls hierzulande ansässig.

8.1 Zunächst ist hervorzuheben, dass allfällige Einschränkungen des Privat- bzw. Familienlebens des Beschwerdeführers im vorliegenden Zusammenhang aufgrund sachlicher und funktioneller Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht Verfahrensgegenstand sein können, soweit sie auf das Fehlen eines dauerhaften Aufenthaltsrechts in der Schweiz zurückzuführen sind. Die Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone, wobei im Falle einer Bewilligungserteilung das bestehende Einreiseverbot aufzuheben wäre. Die Niederlassungsbewilligung des Beschwerdeführers wurde von der kantonalen Migrationsbehörde am 14. Oktober 2010 widerrufen. Die Pflege regelmässiger Kontakte zu den engsten Familienangehörigen scheitert damit bereits am fehlenden Anwesenheitsrecht (zum Ganzen vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.1 mit Hinweisen). Im Verfahren bezüglich Widerrufs der Niederlassungsbewilligung abgehandelt wurde ferner der Aspekt des Voraufenthalts; er bildet in casu ebenfalls nicht Verfahrensgegenstand. Somit stellt sich nurmehr die Frage, ob das über die Verweigerung des Aufenthaltsrecht hinausgehende, durch das Einreiseverbot zusätzlich bewirkte Erschwernis vor Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) und Art. 13 Abs. 1 BV standhält.

8.2 Wie vom BFM in der Vernehmlassung angetönt, bestehen die Wirkungen des Einreiseverbots nicht darin, dem Beschwerdeführer während der Geltungsdauer der Massnahme Besuchsaufenthalte bei ihm nahe stehenden Personen in der Schweiz schlichtweg zu untersagen. Er hat vielmehr die Möglichkeit, aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen mittels Gesuch die zeitweilige Suspension der angeordneten Fern-

haltemassnahme zu beantragen (Art. 67 Abs. 5 AuG). Die Suspension wird aber praxisgemäss nur für eine kurze und klar begrenzte Zeit gewährt (vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.3 mit Hinweis). Im dargelegten Umfang und Rahmen kann den geltend gemachten privaten Interessen indessen Rechnung getragen werden. Daneben ist es der aus dem selben Kulturkreis stammenden Gattin und den Kindern zumutbar, den Beschwerdeführer im Heimatland zu besuchen und den Kontakt auch mittels Telefon und modernen Kommunikationsmitteln aufrecht zu erhalten. Zu beachten gilt es überdies, dass laut den kantonalen Akten beide Elternteile rege Beziehungen zum Kosovo pflegen. Dem mitzuberücksichtigenden Wohl der Kinder (vgl. Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes [SR 0.107]) wird damit Genüge getan. Abgesehen davon schafft das verfassungs- und konventionsrechtlich garantierte Grundreicht auf Familienleben keine ortsbezogenen Rechte (vgl. BGE 130 II 281 E. 3.1 S. 285 f.).

8.3 Selbst wenn von einem unter dem Gesichtspunkt von Art. 13 Abs. 1 BV und Art. 8 EMRK relevanten Eingriff ausgegangen würde, wäre ein solcher unter den konkreten Begebenheiten gestützt auf Art. 8 Ziff. 2 EMRK als gerechtfertigt zu erachten. Das deliktische Verhalten des Beschwerdeführers erreicht nämlich zweifelsfrei die erforderliche Schwere, um unter besagtem Blickwinkel einen Eingriff in das Privat- und Familienleben zu begründen (vgl. Urteil des BVGer C-3593/2009 vom 18. Juni 2012 E. 7.3 mit Hinweisen).

9.

Ein Einreiseverbot auf unbestimmte Dauer wird verhängt, wenn zum Zeitpunkt seiner Anordnung keine zuverlässige Prognose darüber abgegeben werden kann, wie lange seitens der betroffenen Person ein Risiko für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgehen wird (vgl. BVGE 2013/4 E. 7.3). Die fehlende Befristung bedeutet nicht, dass die Massnahme für immer Gültigkeit haben soll. Treten wesentliche neue Sachumstände ein oder verhält sich die betroffene Person während längerer Zeit klaglos, so kann dies zum Anlass für einen Antrag auf wiedererwägungsweise Überprüfung durch die Vorinstanz genommen werden (für Nichtfreizügigkeitsberechtigte wie den Beschwerdeführer siehe Urteil des Bundesgerichts 2C_487/2012 vom 2. April 2013 E. 4.5.2 und 4.5.3).

Der Beschwerdeführer wurde im Januar 2012 aus dem Strafvollzug entlassen, worauf er in sein Heimatland zurückkehrte. Angesichts der schweren Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz und seiner sons-

tigen Verstösse gegen zum Teil hochrangige Rechtsgüter konnte die Vorinstanz zum Verfügungszeitpunkt noch keine zuverlässige Prognose zur Frage abgeben, wie lange vom Betroffenen ein Risiko für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgehen wird. Die seither vergangene Bewährungszeit ist viel zu kurz, als dass in unmittelbarer oder mittelbarer Zukunft schon von einer grundlegenden und gefestigten Wandlung ausgegangen werden könnte (vgl. BGE 130 II 493 E. 5 S. 504). Vom Beschwerdeführer ist daher zu verlangen, sich vorerst während einiger Zeit im Ausland zu bewähren. Die unbefristete Anordnung ist somit nicht zu beanstanden.

10.
Eine wertende Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass das auf unbestimmte Dauer erlassene Einreiseverbot eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung darstellt.

11.
Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung ferner die Ausschreibung des Einreiseverbots im SIS angeordnet. Der Beschwerdeführer ist kosovarischer Staatsangehöriger und damit Drittstaatsangehöriger im Sinne von Art. 3 Bst. d SIS-II-VO. Aufgrund der Ausschreibung im SIS ist es ihm untersagt, den Schengen-Raum zu betreten. Der darin liegende Eingriff wird durch die Bedeutung des Falles gerechtfertigt (vgl. Art. 21 i.V.m. Art. 24 Abs. 2 SIS-II-VO). Dies gilt umso mehr, als die Schweiz im Geltungsbereich des Schengen-Rechts die Interessen der Gesamtheit aller Schengen-Staaten zu wahren hat (vgl. BVGE 2011/48 E. 6.1). Wie erwähnt, bleibt es den Schengen-Staaten unbenommen, der ausgeschriebenen Person bei Vorliegen besonderer Gründe die Einreise ins eigene Hoheitsgebiet zu gestatten (vgl. auch Art. 67 Abs. 5 AuG). Die Voraussetzungen für die Ausschreibung des Einreiseverbots sind demnach erfüllt.

12.
Aus diesen Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

13.
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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 9. März 2012 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. […] retour)
– das Amt für Migration des Kantons Luzern ad LU […] (in Kopie)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Daniel Grimm

Versand: