



Urteil vom 14. April 2014

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Burkard J. Wolf, Rechtsanwalt,

Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Der 1966 geborene A._____ ist serbischer Staatsangehöriger. In seiner Heimat heiratete er am 31. Oktober 2002 eine im Kanton Aargau lebende Schweizerin. Am 9. Februar 2003 reiste er zu seiner Ehefrau in die Schweiz ein, woraufhin ihm das Migrationsamt des Kantons Aargau zunächst eine Aufenthaltsbewilligung und am 3. Juli 2008 die Niederlassungsbewilligung erteilte. Mit Urteil vom 28. August 2008 wurde seine Ehe geschieden. Kurz darauf verlegte A._____ seinen Wohnsitz nach Schlieren, woraufhin er im Kanton Zürich die Niederlassungsbewilligung erhielt. Am 2. Mai 2009 heiratete A._____ die in Serbien lebende Mutter seiner beiden Kinder, welche 1998 und 2000 zur Welt gekommen waren. Für alle drei stellte er am 7. Juli 2009 ein Gesuch um Familiennachzug.

B.

Aufgrund dieser Ereignisse zog das Migrationsamt des Kantons Zürich die Schlussfolgerung, A._____ habe die vorhergehende Ehe mit einer Schweizerin nur dazu benutzt, um sich in der Schweiz ein Aufenthaltsrecht zu verschaffen und um später seine Familienangehörigen aus Serbien nachziehen zu können. Aus diesem Grund widerrief das Migrationsamt seine Niederlassungsbewilligung mit Verfügung vom 1. November 2010. Die von A._____ hiergegen eingelegten Rechtsmittel blieben – bis hin zum Entscheid des Bundesgerichts vom 3. September 2012 – erfolglos.

C.

Mit Schreiben vom 26. Oktober 2012 teilte das Bundesamt für Migration (BFM) dem Rechtsvertreter von A._____ mit, dass es den Erlass einer Fernhaltemassnahme in Betracht ziehe. Vom hierzu gewährten rechtlichen Gehör machte dieser jedoch keinen Gebrauch.

D.

Mit Verfügung vom 28. November 2012 verhängte das BFM über A._____ ein ab 16. Dezember 2012 gültiges Einreiseverbot für die Dauer von fünf Jahren und veranlasste, dass er zur Einreiseverweigerung im Schengener Informationssystem (SIS) ausgeschrieben wurde. Unter Bezugnahme auf das zitierte bundesgerichtliche Urteil begründet die Vorinstanz ihre Verfügung damit, dass A._____ während seines Aufenthalts in der Schweiz wegen Täuschung der Behörden zu Klagen Anlass gegeben habe. In diesem Verhalten liege ein ernstzunehmender Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

E.

Gegen vorgenannte Verfügung erhob A. _____ am 21. Januar 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht, dies mit den Anträgen, die Verfügung sei vollumfänglich aufzuheben und es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Er, der Beschwerdeführer, habe sich ab 1987 regelmässig in der Schweiz aufgehalten; zuerst sei er Saisonnier gewesen, dann, nach seiner Eheschliessung mit einer Schweizerin, habe er hier ein Aufenthaltsrecht erworben. Während des gesamten Zeitraums von fast 25 Jahren habe er sich vorbildlich verhalten, sei insbesondere nie straffällig geworden, habe keine Sozialleistungen bezogen und keine Betreibungen gehabt. Die Vorinstanz habe das Einreiseverbot lediglich mit der angeblichen Scheinehe begründet, allerdings nicht berücksichtigt, dass er nie zu Klagen Anlass gegeben habe. Von daher sei nicht erkennbar, warum von ihm eine künftige Gefährdung der öffentlichen Ordnung ausgehen solle. Die Voraussetzungen für den Erlass eines Einreiseverbots lägen bei ihm somit gar nicht vor. Abgesehen davon habe die Vorinstanz dem Umstand, dass er verschiedene Verwandte in der Schweiz und im übrigen Schengenraum habe, nicht Rechnung getragen.

F.

In ihrer Vernehmlassung vom 3. April 2013 beantragt die Vorinstanz, unter Hinweis auf den Inhalt der angefochtenen Verfügung, die Abweisung der Beschwerde.

G.

Das mit der Rechtsmitteleingabe eingereichte Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner Zwischenverfügung vom 18. April 2013 abgewiesen. Es hat gleichzeitig, da die vorinstanzliche Vernehmlassung in materieller Hinsicht nichts Neues enthielt, den Schriftenwechsel abgeschlossen.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM, welche ein Einreiseverbot beinhalten. In diesem Bereich entscheidet das Bundesverwaltungsgericht endgültig (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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 legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (vgl. Art. 50 und 52 VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen Sachverhaltes und – soweit 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 2012/21 E. 5.1).

3.

Gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG kann das BFM gegen ausländische Personen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden, ein Einreiseverbot verfügen. Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verfügt, kann aber für eine längere Dauer angeordnet werden, wenn von der ausländischen Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht (Art. 67 Abs. 3 AuG). Aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen kann von

der Verhängung eines Einreiseverbots abgesehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufgehoben werden (Art. 67 Abs. 5 AuG).

3.1 Wird gegen eine Person, die nicht das Bürgerrecht eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt, ein Einreiseverbot verhängt, so wird dies nach Massgabe der Bedeutung des Falles im Schengener Informationssystem (SIS) ausgeschrieben (vgl. Art. 21 und Art. 24 der SIS-II-Verordnung [Abl. L 381 vom 28. Dezember 2006, S. 4 - 23], in Kraft seit 9. April 2013 gemäss 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-Verordnung]). Damit wird dem Betroffenen grundsätzlich die Einreise in das Hoheitsgebiet aller Schengen-Mitgliedstaaten verboten (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. d sowie Art. 13 Abs. 1 Schengener Grenzkodex [SGK, Abl. L 105 vom 13. April 2006, S. 1 - 32]). Die Mitgliedstaaten können der betroffenen Person aus wichtigen Gründen oder aufgrund internationaler Verpflichtungen die Einreise in das eigene Hoheitsgebiet gestatten bzw. ihr ein Visum mit räumlich beschränkter Gültigkeit ausstellen (vgl. Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 4 Bst. c SGK; Art. 25 Abs. 1 Bst. a [iii] Visakodex, Abl. L 243 vom 15. September 2009).

3.2 Das Einreiseverbot ist keine Sanktion für vergangenes Fehlverhalten, sondern eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [im Folgenden: Botschaft] BBl 2002 3813). 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 unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. Botschaft, a.a.O. S. 3809; vgl. auch RAINER J. SCHWEIZER/PATRICK SUTTER/NINA WIDMER, in: Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes, SBVR Bd. III/1, Basel 2008, Teil B, Rz. 12 und 13 mit Hinweisen). In diesem Sinne liegt nach Art. 80 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung unter anderem dann vor, wenn gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen missachtet werden (Bst. a) oder wenn öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen nicht erfüllt werden (Bst. b). Bestand ein solches Verhalten in der Vergangenheit, so wird die Gefahr entsprechender künftiger Störungen von Gesetzes wegen vermutet (vgl. Botschaft, a.a.O. S. 3760; vgl. auch Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts C-3213/2014 vom 31. Januar 2014 E. 5 mit Hinweisen).

4.

Die Vorinstanz hat das gegen A._____ verhängte Einreiseverbot damit begründet, dass er in der Schweiz wegen Täuschung der Behörden zu Klagen Anlass gegeben habe, und diesbezüglich auf das im Aufenthaltsverfahren ergangene Urteil des Bundesgerichts 2C_375/2012 vom 3. September 2012 verwiesen. Das Bundesgericht hat in diesem Urteil festgestellt, der Beschwerdeführer habe es unterlassen, die Ausländerbehörden über seine wahren familiären Verhältnisse – nämlich die Parallelbeziehung zur Mutter seiner Kinder – zu informieren, und habe hierdurch die Niederlassungsbewilligung erlangt. Mit seinem täuschenden Verhalten habe er nämlich die Verpflichtung missachtet, den Behörden über alles Auskunft zu geben, was für den Bewilligungsentscheid hätte massgeblich sein können (vgl. E. 3.1 bis 3.4 des zitierten Urteils).

Aus diesen Urteilserwägungen ergibt sich klar, dass mit dem mutwilligen Ignorieren der gegenüber den Ausländerbehörden bestehenden Auskunftspflicht ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung einherging (vgl. insbesondere den Wortlaut von Art. 80 Abs. 1 Bst. b VZAE). Die eigene Überzeugung des Beschwerdeführers, von ihm werde künftig keine entsprechende Gefahr mehr ausgehen, ist aufgrund der gegenteiligen gesetzlichen Vermutung (vgl. E. 3.2) nicht massgeblich. Insoweit kann der Vorinstanz auch nicht vorgeworfen werden, auf den Umstand der künftigen Gefährdung durch ihn nicht näher eingegangen zu sein. Dass der Beschwerdeführer einen Fernhaltegrund, zumindest im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. b AuG, gesetzt hat, ist folglich nicht in Abrede zu stellen.

5.

Zu prüfen bleibt, ob die Fernhaltemassnahme 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, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich und St. Gallen 2010, S. 138 f.).

5.1 Der Begründung der angefochtenen Verfügung hat der Beschwerdeführer entgegengehalten, dass er sich während seines Aufenthalts in der Schweiz nichts habe zuschulden kommen lassen. Dabei mag zutreffen, dass zu seiner Person weder Einträge im Straf- noch im Betreibungsregister existieren und dass er in der Schweiz nie Sozialhilfe bezogen hat; die Schlussfolgerung, dass er sich in der Schweiz klaglos verhalten hätte, lässt sich daraus, wie dargelegt (E. 4), aber nicht ziehen. Insbesondere war sein nach aussen hin unauffälliges Verhalten mit Grund dafür, dass seine Aufenthaltsbewilligung mehrmals verlängert wurde, dies, obwohl er die Ehe mit der schweizerischen Ehefrau spätestens nach zwei Jahren bloss noch aus migrationsrechtlichen Gründen aufrecht erhielt (vgl. zitiertes Urteil des Bundesgerichts vom 3. September 2012 E. 3.2 und 3.4). Dasselbe Verhalten führte auch dazu, dass ihm nach rund fünfjährigem Aufenthalt in der Schweiz die Niederlassungsbewilligung erteilt wurde. So gesehen spricht das angeblich vorbildliche Verhalten des Beschwerdeführers nicht zu seinen Gunsten, sondern war lediglich Voraussetzung für den Erhalt der Niederlassungsbewilligung und die damit legitim scheinende Möglichkeit, seine Familie aus Serbien nachzuziehen.

5.2 Die gegen den Beschwerdeführer verhängte Fernhaltemassnahme umfasst eine Dauer von fünf Jahren. Sie liegt damit an der gemäss Art. 67 Abs. 3 Satz 1 AuG zulässigen Obergrenze. Zum Nachteil des Beschwerdeführers fällt jedoch ins Gewicht, dass er über mehrere Jahre hinweg den Irrtum der Ausländerbehörden über die mutmasslich intakte Ehe mit seiner schweizerischen Ehefrau aufrecht erhielt und sich hierdurch erhebliche aufenthaltsrechtliche Vorteile zu verschaffen versuchte. Die fünfjährige Dauer des Einreiseverbots erscheint damit angemessen. Das vom Beschwerdeführer geltend gemachte Interesse, Kontakt zu seinen in der Schweiz und im übrigen Schengenraum lebenden Verwandten pflegen zu können, ist demgegenüber nicht gewichtig genug, um die Dauer der Massnahme in Frage stellen zu können, erst recht deshalb nicht, weil seine engsten Familienangehörigen – Ehefrau und Kinder – in Serbien leben.

5.3 Eine wertende Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen führt damit zum Schluss, dass das Einreiseverbot dem Grunde und der Dauer nach zu bestätigen ist. Gemäss Art. 24 Abs. 1 und 3 SIS-II-

Verordnung sind auch die Voraussetzungen für die Ausschreibung zur Einreiseverweigerung im Schengener Informationssystem gegeben.

6.

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

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterlegene Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv nächste Seite

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1200.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt des Kantons Zürich

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Giemsa-Haake

Versand: