



Urteil vom 23. Oktober 2013

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Oscar Amstad,
Wenner & Uhlmann Rechtsanwälte, Bahnhofstrasse 37,
Postfach 2990, 8022 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration, Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:**A.**

Der aus Armenien stammende Beschwerdeführer (geb. 1964) reiste am 15. Oktober 2005 zusammen mit seiner Ehefrau und den beiden 1998 bzw. 2002 geborenen Kindern (alle drei russische Staatsangehörige) in die Schweiz ein, wo ihm der Kanton Luzern am 31. Oktober 2005 eine kontingentierte Kurzaufenthaltsbewilligung zu Erwerbszwecken (Aufenthaltszweck: Geschäftsführung der im Frühjahr 2005 in Baar/ZG gegründeten Firma X. _____ AG) erteilte. Seine Familienangehörigen erhielten entsprechende Kurzaufenthaltsbewilligungen zum Verbleib beim Gatten bzw. beim Vater. Die Bewilligungen wurden am 9. November 2006 bis zum 13. Oktober 2007 verlängert.

In der Folge bemühte sich die Familie beim Kanton Luzern wiederholt, aber erfolglos, um die Erteilung von Jahresaufenthaltsbewilligungen. Am 21. August 2008 verweigerte das BFM sodann seine Zustimmung zu einem positiven kantonalen Vorentscheid über die Bewilligung zu einer weiteren Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers für die X. _____ AG. Das Bundesverwaltungsgericht wies eine hiergegen gerichtete Beschwerde mit Urteil vom 11. August 2011 ab (BVGer C-6135/2008).

B.

Nachdem der Beschwerdeführer am 8. November 2011 erneut um die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ersucht hatte (Aufenthaltszweck: Geschäftsführung der von ihm zwischenzeitlich gegründeten, in Ebikon/LU domizilierten Firma Y. _____ GmbH), teilte ihm das Amt für Migration des Kantons Luzern am 5. Dezember 2011 unter Hinweis auf Art. 17 Abs. 1 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) mit, dass eine Prüfung dieses neuen Gesuches erst nach der Ausreise der Familie aus der Schweiz erfolgen könne. Auf den Antrag auf materielle Beurteilung hin fällte die kantonale Migrationsbehörde am 9. März 2012 einen Nichteintretensentscheid und wies die Betroffenen an, die Schweiz bis zum 28. März 2012 zu verlassen. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern hiess ein dagegen eingereichtes Rechtsmittel am 23. März 2012 teilweise gut, wies die Familie gestützt auf andere rechtliche Grundlagen aber ebenfalls weg und setzte die Ausreisefrist neu auf den 16. Juli 2012 fest. Das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern bestätigte diesen Entscheid am 11. September 2012, soweit es auf ein entsprechendes Rechtsmittel eintrat, und hielt die Familie an, das Land bis zum 31. Oktober 2012 zu verlassen. Das Bundesgericht wies die ge-

gen den fraglichen Wegweisungsentscheid gerichtete Beschwerde am 23. Oktober 2012 ab, soweit es darauf eintrat (Urteil 2D_58/2012). Ein Revisionsgesuch gegen letzteres Urteil wurde vom Bundesgericht am 29. Januar 2013 (Urteil 2F_1/2013) ebenfalls abgewiesen, soweit es darauf eintrat.

C.

Während seiner Anwesenheit hierzulande war der Beschwerdeführer mehrmals in Strafverfahren (u.a. wegen Nötigung und Beschäftigens von Ausländern ohne Bewilligung) involviert. Nachdem festgestellt worden war, dass der Betroffene sich trotz der durch das bundesgerichtliche Urteil vom 23. Oktober 2012 rechtskräftig gewordenen Wegweisung nach wie vor hierzulande aufhielt, wurde er vom Amt für Migration des Kantons Luzern am 18. Januar 2013 im Beisein seines Anwalts nochmals zur Sache befragt. Hierbei erhielt er auch Gelegenheit, sich zur beabsichtigten Verhängung einer mehrjährigen Fernhaltemassnahme zu äussern, wovon er Gebrauch machte.

Am 26. Januar 2013 hat er die Schweiz mit seiner Familie daraufhin verlassen.

D.

Am 24. Januar 2013 erliess das BFM gegen den Beschwerdeführer ein ab dem 10. Februar 2013 gültiges Einreiseverbot für die Dauer von drei Jahren. Zugleich ordnete es die Ausschreibung dieser Massnahme im Schengener Informationssystem (SIS) an und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte das Bundesamt aus, der Beschwerdeführer habe von der zuständigen Behörde aus der Schweiz weggewiesen werden müssen, der ihm dazu angesetzten Frist sei er indessen nicht nachgekommen. Ausserdem habe er u.a. wegen Nötigung, Erpressung, Drohung, Beschäftigens von Ausländern ohne Bewilligung sowie illegalen Aufenthalts zu Klagen Anlass gegeben. Eine Fernhaltemassnahme im Sinne von Art. 67 AuG erscheine daher angezeigt. Die ihm Rahmen des rechtlichen Gehörs gemachten Angaben vermöchten keinen anderen Entscheid zu rechtfertigen.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 26. Februar 2013 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt der Rechtsvertreter die unverzügliche Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersucht er um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde.

Hierzu bringt er im Wesentlichen vor, sein Mandant habe sich vom 31. Oktober 2012 bis zum 26. Januar 2013 zugegebenermassen illegal in der Schweiz aufgehalten. Zuvor sei dessen Anwesenheit jedoch nicht rechtswidrig gewesen, was auch unzählige ihm im fraglichen Zeitraum erteilte Visa belegten. Mit Blick auf den kurzzeitig illegalen Aufenthalt gelte es zu bedenken, dass der Beschwerdeführer sich seit der Einreise im Jahre 2005 klaglos verhalten, er in der Schweiz diverse Firmen besessen oder als deren Verwaltungsrat geamtet und nur Schweizer Personal oder solches mit Aufenthaltsbewilligung angestellt habe. Seine zwei Kinder seien hier zur Schule gegangen. Ausserdem habe er Steuern und AHV bezahlt, wie sich überhaupt sein gesamtes soziales Leben in der Schweiz abgespielt habe. Verständlicherweise sei es ihm daher nicht möglich gewesen, seine Zelte innerhalb der Zeitspanne vom 23. Oktober bis zum 31. Oktober 2012 abubrechen. Dem Vorwurf der Nötigung, Erpressung und Drohung wiederum sehe sich der Beschwerdeführer durch einen ehemaligen, einschlägig vorbestraften Geschäftspartner ausgesetzt. Die Anschuldigungen hätten sich denn als haltlos erwiesen und man habe ihn von den diesbezüglichen Vorwürfen freigesprochen. Ebenso wenig habe er Angestellte illegal bei sich beschäftigt. Die auf knapp drei Monate beschränkte, rechtswidrige Anwesenheit rechtfertige jedenfalls keine mehrjährige Fernhaltemassnahme. Im Kontext der geschäftlichen Aktivitäten des Beschwerdeführers und der Situation seiner Familie hier in der Schweiz, insbesondere jener der Kinder, werde mit dem Einreiseverbot Bundesrecht verletzt. Die Vorinstanz habe damit klarerweise ihr Ermessen überschritten oder es zumindest unangemessen gehandhabt.

Das Rechtsmittel war mit verschiedenen Unterlagen, namentlich Entscheiden aus dem Vorverfahren, zwei Schreiben in polnischer Sprache vom 27. Januar 2013 sowie Passkopien ergänzt.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 25. März 2013 wies das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab. Gleichzeitig lud es den Beschwerdeführer ein, die instruierende Behörde über die hängigen und abgeschlossenen Strafverfahren zu orientieren.

G.

Mit Eingabe vom 2. Mai 2013 ergänzte der Rechtsvertreter die Beschwerdeschrift mit den angeforderten Beweismitteln (Einstellungsverfügungen, mit den Staatsanwaltschaften der Kantone Luzern und Zug ge-

führte Korrespondenz). Darauf Bezug nehmend erklärte er, das über seinen Mandanten verhängte Einreiseverbot beruhe auf nicht aktenkundigen Vorverurteilungen seitens des Amtes für Migration des Kantons Luzern und des BFM und lasse sich nicht im Geringsten rechtfertigen.

H.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 19. Juni 2013 auf Abweisung der Beschwerde und verweist auf eine Rücksprache bei der kantonalen Migrationsbehörde, wonach bei der Luzerner Staatsanwaltschaft gegen den Beschwerdeführer noch diverse Strafverfahren (wegen ungetreuer Geschäftsführung, Betruges, Unterlassung der Buchhaltung, Urkundenfälschung, Drohung, Diebstahls, Datenbeschädigung, Nichtabgabe der Kontrollschilder und rechtswidrigen Aufenthalts) hängig seien. Das BFM behalte sich vor, nach Abschluss der diesbezüglichen Verfahren gegebenenfalls eine Anschlussperre zu prüfen.

I.

Replikweise hält der Parteivertreter am 16. August 2013 am eingereichten Rechtsmittel und dessen Begründung fest.

Der Replik war ein Bestätigungsschreiben der Luzerner Staatsanwaltschaft vom 1. Juli 2012 beigelegt, woraus hervorging, dass gegen den Beschwerdeführer dort ein Strafverfahren hängig sei, der Verfahrensstand jedoch keine darüber hinausgehenden Auskünfte erlaube.

J.

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 2012/21 E. 5.1 sowie 2011/1 E. 2).

3.

3.1 Da es bei der Ausreise seines Mandanten, konkret beim Grenzübertritt nach Polen am 27. Januar 2013, Probleme gegeben haben soll (die polnischen Behörden hätten sich wegen der in den vergangenen Jahren ausgestellten Visa über das "inkonsistente" Vorgehen des BFM gewundert), beantragt der Rechtsvertreter auf Beschwerdeebene die Edition der entsprechenden Korrespondenzschreiben. Der Behörde kommt grundsätzlich die Pflicht zu, den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln (Art. 12 VwVG). Im Rahmen der Sachverhaltsermittlung ist sie hierbei gehalten, die von den Parteien angebotenen Beweise abzunehmen, sofern diese geeignet sind, den rechtserheblichen Sachverhalt zu erhellen. Kommt die Behörde bei pflichtgemässer Beweiswürdi-

gung zur Überzeugung, die Akten erlaubten die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts 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 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) zu verletzen (vgl. zum Ganzen BGE 136 I 229 E. 5.3 S. 236 f. mit Hinweisen).

3.2 Der entscheidswesentliche Sachverhalt erschliesst sich vorliegend in hinreichender Weise aus den Akten. Was die fraglichen Korrespondenzschreiben zur Klärung der Angelegenheit beitragen sollen, bleibt unerfindlich, zumal nicht ersichtlich wird, warum über eine Person, der früher Visa erteilt worden sind, später gegebenenfalls nicht ein Einreiseverbot verhängt werden dürfte. Von Belang für die Verhängung einer solchen Massnahme ist einzig, ob zum Zeitpunkt von deren Erlass die Voraussetzungen von Art. 67 AuG erfüllt sind. Der behauptete Vorfall vom 27. Januar 2013 an der polnischen Grenze tut hierbei nichts zur Sache. Dementsprechend erweist sich die Edition der betreffenden Aktenstücke als überflüssig, womit von der beantragten Vorkehr in antizipierter Beweiswürdigung ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs abgesehen werden kann (vgl. oben zitierte Rechtsprechung).

3.3 Soweit der Parteivertreter das Vorgehen der kantonalen Migrationsbehörde und indirekt auch des BFM (Erlass eines Einreiseverbots im Rahmen eines Aufenthaltsverfahrens nach Art. 17 AuG) als unverständlich und unkorrekt moniert, so gilt es der Vollständigkeit die ausländerrechtliche Kompetenzordnung in Erinnerung zu rufen. Für die Erteilung oder Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung sind die Kantone zuständig, wobei das Einreiseverbot im Falle einer Bewilligungserteilung aufzuheben wäre (vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.1 mit Hinweis oder Urteil des Bundesgerichts 2C_793/2008 vom 27. März 2009 E. 3.2 mit Hinweisen; zum Ganzen sodann E. 7.4 weiter hinten). Das der rechtskräftigen Wegweisungsverfügung zu Grunde liegende Aufenthaltsverfahren ist, soweit ersichtlich, noch hängig. Da der Beschwerdeführer Ende Januar 2013 mit seiner Familie ausgereist ist, hat der Kanton Luzern sein Aufenthaltsgesuch – wie dies Art. 17 Abs. 2 AuG vorsieht – nun materiell zu beurteilen, sofern dies in der Zwischenzeit nicht geschehen ist. Wie eben erwähnt, steht das Einreiseverbot nämlich einer entsprechenden Prüfung nicht im Wege.

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 – vorbehaltlich des Vertrauensschutzprinzips – grundsätzlich zulässig ist (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 337 ff.).

5.

5.1 Das BFM verfügt Einreiseverbote gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a – c AuG sofort vollstreckt wird (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG) oder die betroffene Person der Ausreiseverpflichtung nicht innert Frist nachgekommen ist (Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG). Es kann sodann nach Art. 67 Abs. 2 AuG Einreiseverbote gegen ausländische Personen erlassen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG), Sozialhilfekosten verursacht haben (Art. 67 Abs. 2 Bst. b AuG) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen worden sind (Art. 67 Abs. 2 Bst. c AuG). Das Einreiseverbot wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren verhängt. Es kann für eine längere Dauer verfügt werden, wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt (Art. 67 Abs. 3 AuG). Schliesslich kann die verfügende Behörde aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot vollständig oder vorübergehend aufheben (Art. 67 Abs. 5 AuG).

5.2 Das in Art. 67 AuG geregelte Einreiseverbot bildet 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 Gefährdung an. Es ist gestützt auf die gesamten Umstände des Einzelfalls eine entsprechende 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 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 Gründen 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.

6.1 Die Vorinstanz begründet ihre Verfügung damit, dass der Beschwerdeführer weggewiesen worden sei, er die dazu angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten und wegen verschiedener Delikte zu Klagen Anlass gegeben habe. Sie begnügt sich hierbei mit einem allgemeinen Hinweis auf Art. 67 AuG, implizit beruft sie sich damit auf die Fernhaltegründe von Art. 67 Abs. 1 Bst. b und Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG.

6.2 Der Beschwerdeführer wurde von der kantonalen Migrationsbehörde am 9. März 2012 aus der Schweiz weggewiesen. Mit dem Urteil des Bundesgerichts vom 23. Oktober 2012 (Urteil 2D_58/2012) ist die in Anwendung von Art. 64 Abs. 1 Bst. c AuG ergangene Wegweisung rechtskräftig geworden. Die Ausreisefrist war vom Verwaltungsgericht des Kantons Luzern am 11. September 2012 – ein letztes Mal – bis zum 31. Oktober 2012 verlängert worden. Das Bundesgericht setzte im obgenannten Urteil keine neue Frist an. Unbestrittenermassen hat der Beschwerdeführer das Land danach nicht verlassen, obwohl ihm bewusst war, dass er ausreisen sollte. Als das Amt für Migration des Kantons Luzern davon erfuhr und ihn im Januar 2013 zu einer Befragung aufbot, war die Ausreisefrist längst abgelaufen. Aus den Akten der kantonalen Migrationsbehörde zu schliessen, traf er weder Anstalten noch hatte er die erkennbare Absicht, sich der Ausreiseverpflichtung zu unterziehen. Beim Fernhaltegrund von Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG ist grundsätzlich ein Einreiseverbot zu erlassen. Dem BFM kommt vorliegend mithin ein stark eingeschränktes Entschliessungsermessen zu (vgl. BBl 8896 ad Art. 67 Abs. 1; ferner Urteil des BVGer C-899/2012 vom 16. April 2013 E. 6.1). Nur in Ausnahmefällen ist von der Verhängung eines Einreiseverbots abzusehen (vgl. Art. 67 Abs. 5 AuG). Eine solche Konstellation liegt im Falle des Beschwerdeführers, der in der fraglichen Zeitspanne nie ernsthaft gewillt war, der Ausreiseverpflichtung Folge zu leisten, offenkundig nicht vor. Anzumerken wäre, dass diese Ergänzung oder vielmehr Präzisierung der vorinstanzlichen Begründung im Sinne einer Motivsubstitution durchaus möglich und zulässig ist (vgl. E. 2 in fine; ferner ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 677 oder Urteil des BVGer C-2348/2012 vom 28. August 2013 E. 4.5.4 mit Hinweis).

6.3 Wie angetönt (vgl. E. 5.2 vorstehend), knüpft das Einreiseverbot nicht an die Erfüllung einer Strafnorm, sondern an das Vorliegen einer Polizeigefahr an. Ob eine solche besteht und wie sie zu gewichten ist, hat die Verwaltungs- bzw. Justizbehörde in eigener Kompetenz unter Zugrunde-

legung spezifisch ausländerrechtlicher Kriterien zu beurteilen. Entsprechend ist sie in der Regel nicht gehalten, den rechtskräftigen Abschluss eines Strafverfahrens abzuwarten. Vielmehr kann ein Einreiseverbot auch dann ergehen, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil fehlt, sei es, weil ein Strafverfahren gar nicht eröffnet oder eingestellt wurde oder noch hängig ist (vgl. Urteil des BVGer C-512/2009 vom 3. April 2013 E. 6.2 mit Hinweis). Im vorliegenden Zusammenhang kann ein strafbares Verhalten etwa massgebend sein, wenn es unbestritten ist oder keine Zweifel bestehen, dass es der betroffenen Person zur Last gelegt werden kann (vgl. wiederum BBI 2002 3809 und 3813). In Bezug auf den Vorwurf des illegalen Aufenthalts trifft dies hier eindeutig zu.

6.3.1 Der Beschwerdeführer hat zugegeben, sich vom 31. Oktober 2012 bis 26. Januar 2013 rechtswidrig im Land aufgehalten zu haben. Wann oder ob deswegen später ein Strafverfahren eröffnet wurde, spielt von daher ebenso wenig eine Rolle wie der Ausgang eines solchen Verfahrens. Gemäss Angaben der Luzerner Staatsanwaltschaft vom 16. April 2013 ist dort seit Mitte April 2013 ein entsprechendes Strafverfahren wegen rechtswidrigen Verweilens in der Schweiz hängig. Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass es für die Verhängung eines Einreiseverbots keines vorsätzlichen Verstosses gegen ausländerrechtliche Bestimmungen bedarf. Es genügt, wenn der ausländischen Person eine Sorgfaltspflichtverletzung zugerechnet werden kann. Unkenntnis oder Fehlinterpretation der Einreise- oder Aufenthaltsvorschriften stellen normalerweise keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltemassnahme dar. Jeder Person obliegt es, sich über bestehende Rechte und Pflichten ins Bild zu setzen und sich nötigenfalls bei den zuständigen Stellen zu informieren (vgl. Urteil des BVGer C-2531/2012 vom 29. August 2013 E. 4.3 mit Hinweis). Vorliegend ist indessen von einem vorsätzlichen Vorgehen auszugehen. So oder so steht ausser Frage, dass der Beschwerdeführer dadurch im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG i.V.m. Art. 80 Abs. 1 Bst. a VZAE gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen und damit einen weiteren Fernhaltegrund gesetzt hat.

6.3.2 Dem Beschwerdeführer wird in der angefochtenen Verfügung und der Vernehmlassung ausserdem vorgeworfen, auch wegen Nötigung, Erpressung, Drohung, Beschäftigung von Ausländern ohne Bewilligung, ungetreuer Geschäftsführung, Betrug, Unterlassung der Buchhaltung, Urkundenfälschung, Diebstahls, Datenbeschädigung und Nichtabgabe der Kontrollschilder zu Klagen Anlass gegeben zu haben. Soweit ersichtlich,

nimmt die Vorinstanz hauptsächlich Bezug auf sonst noch hängige oder inzwischen abgeschlossene bzw. eingestellte Strafverfahren. Dass dies, weil eine administrative Fernhaltemassnahme in erster Linie an das Vorliegen einer Polizeigefahr anknüpft, unter bestimmten Voraussetzungen durchaus möglich ist, wurde eben dargetan. Gewisse Anschuldigungen gilt es allerdings mit gebotener Vorsicht zu würdigen, spielen sie sich doch teilweise vor dem Hintergrund heftiger arbeitsrechtlicher Streitigkeiten zwischen dem Beschwerdeführer und einem ehemaligen Mitarbeiter ab. Es kann an dieser Stelle beispielsweise auf die Einstellungsverfügung der Luzerner Staatsanwaltschaft vom 10. Januar 2013 verwiesen werden, worin eine vom entlassenen Ex-Manager der Y._____ GmbH gegen den Betroffenen angestrebte Strafuntersuchung wegen Urkundenfälschung eingestellt worden ist. In einem anderen Fall wurde jene Person sogar wegen mehrfacher üblicher Nachrede zu Lasten des Beschwerdeführers verurteilt (vgl. Strafbefehl der Luzerner Staatsanwaltschaft vom 28. Februar 2013). Was das Beschäftigen von Ausländern ohne Bewilligung anbelangt, vermag der Beschwerdeführer die konkreten Verdachtsmomente trotz dem laut Mitteilung der Luzerner Staatsanwaltschaft am 24. August 2012 eingestellten Strafverfahren freilich nicht zu entkräften. Fest steht jedenfalls, dass am 9. Januar 2011 anlässlich einer Polizeikontrolle in der Y._____ GmbH in Ebikon (der Firma des Beschwerdeführers) ein bulgarischer Staatsangehöriger angetroffen wurde, der ohne Bewilligung – in Kleidern des Betriebes – zusammen mit drei Landsleuten Arbeiten ausführte (vgl. Einvernahmeprotokoll der Luzerner Polizei vom 19. Januar 2011 mit entsprechendem Rapport vom 12. Februar 2011). Es bestand also hinreichender Anlass für eine Strafanzeige. In massnahmenrechtlicher Hinsicht erscheint besagter Vorfall mithin in einem anderen Lichte, weshalb nicht zu beanstanden ist, dass die Vorinstanz dieses Sachverhaltselement mit herangezogen hat.

6.3.3 Anders verhält es sich mit den übrigen Vorwürfen. Die Strafuntersuchung gegen den Beschwerdeführer wegen Drohung, Nötigung und Erpressung wurde vom Untersuchungsrichteramt des Kantons Zug am 18. Dezember 2007 mangels gültigem Strafantrag eingestellt. Das der damaligen Anzeige zu Grunde liegende Vorkommnis liegt zeitlich zudem zu weit zurück, als dass das zur Beurteilung anstehende Einreiseverbot damit begründet werden könnte. Analoges lässt sich mit Blick auf die vom Einzelrichteramt des Kantons Zug mit Strafbefehl vom 26. Juni 2007 geahndete Nichtabgabe von Kontrollschildern sagen (die Übertretung zog eine bedingte Geldstrafe von drei Tagessätzen à Fr. 30.- und eine Busse von Fr. 100.- nach sich). Urheber der Strafuntersuchung wegen Urkun-

denfälschung wiederum ist der bereits genannte frühere Kadermitarbeiter der Firma (siehe E. 6.3.2 vorstehend); sie führte am 10. Januar 2013 – wie schon erwähnt – ebenfalls zur Einstellung des Verfahrens. Das gleiche Schicksal ereilte demgegenüber eine Anzeige des Beschwerdeführers gegen seinen Kontrahenten wegen einfacher Körperverletzung, Tätlichkeit, Beschimpfung, etc. (siehe Einstellungsverfügung der Luzerner Staatsanwaltschaft vom 25. Februar 2013). Sonstige Tatbestände sind aktenmässig nicht hinreichend erstellt. Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus der Auskunft der Luzerner Staatsanwaltschaft vom 1. Juli 2013.

6.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass gleichwohl mehrere Gründe vorliegen, welche die Verhängung einer Fernhaltemassnahme rechtfertigen (vgl. Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG und Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG).

7.

7.1 Es bleibt 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.).

7.2 Aus dem manifestierten Verhalten des Beschwerdeführers ist auf eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu schliessen. An der Einhaltung der Rechtsordnung im Allgemeinen und der Vorschriften über Einreise, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit im Besonderen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse. Das Einreiseverbot wirkt hier einerseits präventiv, indem es andere Ausländerinnen und Ausländer angesichts der nachteiligen Folgen dazu anhält, sich an die ausländerrechtliche Rechtsordnung des Gastlandes zu halten (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). Andererseits ist eine spezialpräventive Zielsetzung der Massnahme darin zu sehen, dass sie die Betroffenen ermahnt, inskünftig den für sie geltenden Regeln nachzuleben. Eine konstante und konsequente Praxis der Verwaltungsbehörden ist unabdingbar, wenn es darum geht, der auslän-

derrechtlichen Ordnung Nachachtung zu verschaffen (vgl. etwa Urteil des BVGer C-5319/2012 vom 14. Juni 2013 E. 5.2.1 mit Hinweis).

7.3 Das Fehlverhalten des Beschwerdeführers wiegt aber auch, was die subjektive Seite anbelangt, nicht leicht. Er hat die Schweiz trotz behördlich verfügter Wegweisung nicht verlassen und sich danach während beinahe drei Monaten illegal im Land aufgehalten. Nicht unproblematisch erscheint zudem sein Vorgehen im Zusammenhang mit der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte, was in einem Fall eine Strafanzeige nach sich zog. Erschwerend fällt ins Gewicht, dass zumindest hinsichtlich der rechtswidrigen Anwesenheit hierzulande davon auszugehen ist, dass sich der Beschwerdeführer bewusst über die Rechtsordnung hinwegsetzte. Insoweit besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an einer befristeten Fernhaltung des Betroffenen.

7.4 An privaten Interessen bringt der Beschwerdeführer berufliche Gründe vor (Geschäftsführer der Y._____ GmbH) und verweist auf seinen Voraufenthalt in der Schweiz sowie darauf, dass seine Familie hier gewohnt hat und die beiden Kinder im Kanton Luzern zur Schule gegangen sind.

Ein Zusammenleben der Familie in der Schweiz wird hier nicht erst durch die verhängte Fernhaltemassnahme, sondern in erster Linie dadurch verunmöglicht, dass die seinerzeit erteilten Kurzaufenthaltsbewilligungen nicht mehr verlängert wurden. Allfällige Einschränkungen des Privat- bzw. Familienlebens können vorliegend aufgrund sachlicher und funktioneller Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts denn nicht Verfahrensgegenstand sein, soweit sie auf das Fehlen eines dauerhaften Aufenthaltsrechts in der Schweiz zurückzuführen sind (zum Ganzen vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.1 mit Hinweisen). Zu ergänzen wäre, dass der Beschwerdeführer und seine Angehörigen aus dem Schutz des Rechts auf Familienleben nichts zu ihren Gunsten ableiten können, da niemand von ihnen hier je über ein gefestigtes Anwesenheitsrecht verfügt hat (vgl. das in gleicher Angelegenheit im Wegweisungsverfahren ergangene Urteil des Bundesgerichts 2D_58/2012 vom 23. Oktober 2012 E. 3.3). Der Voraufenthalt schliesslich beschränkte sich auf zwei Jahre mit kontingentierten Kurzaufenthaltsbewilligungen. Seither stützte sich die Anwesenheit des Beschwerdeführers auf die aufschiebenden Wirkungen der von ihm eingereichten Rechtsmittel. Die mit dem Einreiseverbot verbundenen Einschränkungen sind also in mehrfacher Hinsicht zu relativieren. Angesichts dessen vermögen die geltend gemachten privaten Interessen weder eine

Aufhebung noch eine Reduktion der Dauer der Fernhaltemassnahme zu rechtfertigen.

7.5 Aufgrund einer wertenden Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass sich das auf drei Jahre befristete Einreiseverbot unter Berücksichtigung der gängigen Praxis in vergleichbaren Fällen als verhältnismässig und angemessen erweist.

8.

Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung ferner die Ausschreibung des Einreiseverbots im SIS angeordnet. Der Beschwerdeführer ist nicht Bürger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union. Aufgrund der Ausschreibung im SIS ist es ihm untersagt, den Schengen-Raum zu betreten. Der darin liegende Eingriff wird durch die Bedeutung des Falles gerechtfertigt (vgl. Art. 21 i.V.m. Art. 24 Abs. 2 SIS-II-VO). Zum Einen ist aufgrund des Verhaltens des Betroffenen von einer nicht unbeachtlichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auszugehen (siehe E. 7.2 und 7.3 weiter oben). Zum Anderen hat die Schweiz die Interessen der Gesamtheit aller Schengen-Staaten zu wahren (vgl. BVGE 2011/48 E. 6.1) und war wegen der Wegweisung des Beschwerdeführers und der nicht fristgerechten Ausreise zum Erlass eines schengenweiten Einreiseverbotes verpflichtet (vgl. Art. 3 Ziff. 6 i.V.m. Art. 11 sowie Erwägungsgründe 14 und 29 Rückführungsrichtlinie [RFRL, ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, S. 98-107]; Art. 5 Abs. 1 Bst. e SGK; Art. 5 Abs. 1 Bst. c AuG; Art. 9 Abs. 2 VZAE). Wie erwähnt (E. 5.3 vorstehend), 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 im SIS sind demnach erfüllt.

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 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem am 2. Mai 2013 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: