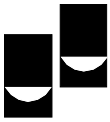
Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3985/2007
{T 0/2}

Urteil vom 2. Februar 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

Parteien

T._____,
vertreten durch Frau Rechtsanwältin
Petra von Schumann,
Zustelldomizil: Fischer & Partner, Rechtsanwälte,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreisesperre.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer (geb. 1947, ehemals jugoslawischer Staatsangehöriger, heute Staatsangehöriger der Niederlande) wurde mit Urteil des Kriminalgerichts des Kantons Luzern vom 7. November 1980 wegen banden- und gewerbsmässigen Diebstahls sowie Hehlerei zu einer Zuchthausstrafe von drei Jahren und zehn Jahren Landesverweisung verurteilt. Während des Strafvollzugs war er insgesamt 286 Tage auf der Flucht gewesen. Am 23. Juli 1982 verurteilte ihn der Strafgerichtspräsident Basel-Stadt wegen Widerhandlung gegen das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial, Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz und Widerhandlung gegen das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (begangen am 1. Februar 1982) zu einer Gefängnisstrafe von drei Monaten. Am 20. Dezember 1982 wurde der Beschwerdeführer bedingt aus dem Strafvollzug entlassen. Auf die Verhängung einer Einreisesperre wurde angesichts der zehnjährigen Landesverweisung damals verzichtet. Trotz dieser Landesverweisung reiste der Beschwerdeführer Ende 1984/anfangs 1985 wieder in die Schweiz ein und begann hier bald wieder massiv zu delinquieren.
Am 1. Juli 1988 verurteilte ihn das Geschworenengericht des Kantons Zürich wegen gewerbs- und teilweise bandenmässigen Diebstahls, Hehlerei, bandenmässigen Raubes, wiederholter Entwendung zum Gebrauch, wiederholten Fahrens ohne Fahrzeugausweis, wiederholten Missbrauchs von Schildern, wiederholter und fortgesetzter Fälschung von Ausweisen sowie wegen wiederholten und fortgesetzten Verweisungsbruches (begangen in der Zeit vom 1. Februar 1985 bis zum 30. April 1985) zu sieben Jahren Zuchthaus, unter Anrechnung von 1124 Tagen Untersuchungs- und Sicherheitshaft, und einer Busse von Fr. 300.-. Gleichzeitig wurde er, unter Verweigerung des bedingten Strafvollzuges, lebenslänglich des Landes verwiesen. Nach der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug wurde er am 11. August 1990 von der Kantonspolizei Zürich auf dem Luftweg nach Zagreb ausgeschafft.

B.
Im Hinblick auf die Inkraftsetzung der Revision des allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) mit dem dabei vorgesehenen Wegfall der gerichtlichen Landesverweisung (vgl. Art. 55 Abs. 1 StGB, AS 1951 1) bean-

tragte das Migrationsamt des Kantons Zürich am 5. Februar 2004 die Prüfung einer fremdenpolizeilichen Fernhaltemassnahme. Hierauf verhängte das BFM gegen den Beschwerdeführer am 10. Februar 2004 eine Einreisesperre auf unbestimmte Dauer und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung wurde ausgeführt, sein Verhalten habe zu schweren Klagen Anlass gegeben (Diebstahl, Hehlerei, Raub, Fälschung von Ausweisen, Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz). Die Anwesenheit in der Schweiz sei deshalb unerwünscht.

Nachdem sich der Beschwerdeführer anlässlich einer Grenzkontrolle bei Basel am 25. April 2007 erkundigt hatte, ob immer noch ein "Einreiseverbot" (gerichtliche Landesverweisung) bestehe, wurde ihm die angefochtene Verfügung am 18. Mai 2007 in Rotterdam eröffnet.

C.
Mit Rechtsmitteleingabe vom 1. Juni 2007 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der gegen ihn verhängten Einreisesperre. Zur Begründung bringt er vor, er sei nach seiner Ausreise (1990) in die Niederlande und dem Erwerb der niederländischen Staatsangehörigkeit nunmehr 17 Jahre nicht mehr strafrechtlich in Erscheinung getreten. Im Übrigen habe er nicht vor, sich für längere Zeit in der Schweiz aufzuhalten, sondern lediglich hin und wieder bei einem Besuch seines Heimatlandes die Schweiz aus verkehrstechnischen Gründen zu durchqueren.

D.
Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 7. August 2007, die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Zwar habe der Beschwerdeführer inzwischen die niederländische Staatsangehörigkeit angenommen. Die Fernhaltemassnahme sei aber zu Recht erfolgt, da er (gemäss Strafregisterauszug der Niederlande vom 23. Juli 2007) auch in den Jahren 2006 und 2007 wiederum einschlägig habe bestraft werden müssen. Das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen [FZA, SR 0.142.112.681]) erlaube es ausdrücklich, gegenüber Angehörigen der EU- und EFTA-Mitgliedstaaten aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Massnahmen zu ergreifen, die die einzelnen Staaten bei ihren eigenen Staatsangehörigen nicht ergreifen könnten, weil sie nicht die Befugnis hätten, diese auszuweisen oder ih-

nen die Rückkehr in den Heimatstaat zu verweigern. Zur Vermeidung der konkreten und schweren Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit rechtfertige es sich, die ursprünglich auf unbestimmte Dauer verfügte Einreisesperre auf insgesamt fünf Jahre zu verkürzen (bis zum 9. Februar 2009).

E.
Mit Zwischenverfügung vom 14. August 2007 wurde dem Beschwerdeführer die Möglichkeit gewährt, zur Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Gleichzeitig wurde er aufgefordert, die im Strafregisterauszug vom 23. Juli 2007 aufgeführten Urteile einzureichen. Die hierfür angesetzte Frist (13. September 2007) verstrich jedoch ungenutzt.

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 Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das BFM, das mit der Anordnung der Einreisesperre eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 50 - 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 rechtserheblichen Sachverhaltes sowie – wenn 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-135/2006 vom 20. Dezember 2007 mit weiteren Hinweisen).

3.
Mit Inkraftreten des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) 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 zum AuG). Auf Verfahren, die vor diesem Zeitpunkt eingeleitet wurden, bleibt das bisherige materielle Recht anwendbar (Art. 126 Abs. 1 AuG; BVGE 2008/1 E. 2). Die angefochtene Verfügung erging vor dem Inkraftreten des AuG. Für die materielle Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist daher auf die altrechtliche Regelung, insbesondere auf Art. 13 Abs. 1 ANAG abzustellen.

4.
Vor der materiellrechtlichen Beurteilung ist jedoch in formeller Hinsicht zu prüfen, ob die Vorinstanz mit den Erlass der angefochtenen Verfügung nicht das rechtliche Gehör verletzt hat, da der Beschwerdeführer keine Möglichkeit gehabt hat, sich vorgängig zur Einreisesperre zu äussern.

4.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör, wie ihn Lehre und Rechtsprechung aus Artikel 29 Abs. 2 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 102) ableiten und wie er sich für das Bundesverwaltungsverfahren aus den Art. 29 ff. VwVG ergibt, umfasst eine Anzahl verschiedener verfassungsrechtlicher Verfahrensgarantien (vgl. aus der Literatur etwa Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 202 ff.; Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse Vol. II. Les droits fondamentaux, 2. Aufl., Bern 2006, S. 606 ff.; Benoit Bovay, Procédure administrative, Bern 2000, S. 207 ff.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf/St. Gallen 2006, S.360 ff.; Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwal-

tungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 46, 107 ff.; MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, Bern 2005, S. 285 ff.). Zunächst – und für die Prozessparteien regelmässig im Vordergrund stehend – gehört dazu das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung (vgl. Art. 30 Abs. 1 VwVG), welches den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des wesentlichen Sachverhaltes sichert. Dabei kommt der von einem Verfahren betroffenen Person der Anspruch zu, sich vorgängig einer behördlichen Anordnung zu allen wesentlichen Punkten, welche die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes betreffen, zu äussern und von der betreffenden Behörde alle dazu notwendigen Informationen zu erhalten (vgl. BVGE 2007/21 E. 10.2).
Auf den Gehörsanspruch als solchen kann nicht verzichtet werden. Ob das rechtliche Gehör gewährt wurde, ist im Beschwerdeverfahren von Amtes wegen zu überprüfen (vgl. KÖLZ/HÄNER. a.a.O., S. 46).

4.2 Aus den Akten ergibt sich, dass der Beschwerdeführer keine Gelegenheit hatte, zur angeordneten Einreisesperre vorgängig Stellung zu nehmen. Zudem geht aus dem Dossier nicht hervor und wird von der Vorinstanz auch nicht geltend gemacht, dass die vorgängige Einräumung des rechtlichen Gehörs nicht erforderlich (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. a - d VwVG) bzw. aufgrund zeitlicher Dringlichkeit nicht möglich gewesen wäre. Der Beschwerdeführer hat seit dem Verlassen der Schweiz im August 1990 bis zum April 2007 offensichtlich nicht versucht, in die Schweiz einzureisen, und sich an die über ihn verhängte strafrechtliche Landesverweisung gehalten. Zudem wurde die Strafrechtsrevision, die den Wegfall der gerichtlichen Landesverweisung zur Folge hatte, erst auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt. Zum Zeitpunkt des Erlasses der vorinstanzlichen Verfügung (Februar 2004) bestand daher keine zeitliche Dringlichkeit bzw. war keine Gefahr im Verzuge, welche es dem BFM erlaubt hätte, auf eine vorgängige Anhörung des Beschwerdeführers zu verzichten.

4.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Ob eine Gehörsgewährung im konkreten Fall für den Ausgang der Streitsache in materieller Hinsicht von Bedeutung ist, d.h. ob die Behörde dadurch zu einer Änderung veranlasst werden könnte, spielt also keine Rolle (vgl. PATRICK SUTTER in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 16

zu Art. 29 VwVG; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Lausanne/Zürich/Bern 2008, S. 153; BGE 127 V 431 E. 3d.aa; BVGE 2007/27 E. 10.1; BVGE 2007/30 E. 5.5.1, Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission vom 8. Juni 2004, veröffentlicht in VPB 69.28 E. 7e). Dieser Grundsatz wird allerdings dadurch relativiert, dass die Verletzung des Gehörsanspruchs gegebenenfalls durch die Rechtsmittelinstanz geheilt werden kann. Eine Verletzung des rechtliche Gehörs ist nach ständiger Praxis des Bundesgerichts ausnahmsweise einer Heilung zugänglich, wenn die betroffene Partei die Möglichkeit hat, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen befugt ist, welche der unteren Instanz hätten unterbreitet werden können. Von der Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Verwaltung kann in solchen Fällen nach dem Grundsatz der Verfahrensökonomie dann abgesehen werden, wenn die Rückweisung zu einem "formalistischen Leerlauf" und damit zu einer unnötigen Verlängerung des Verfahrens führen würde. Den verfahrensökonomischen Überlegungen ist allerdings dann kein grosses Gewicht beizumessen, wenn ein Verfahren keinen Einzelfall belegt, sondern für eine Vielzahl anderer Fälle mit vergleichbaren Konstellationen von Bedeutung ist. Es gilt zu verhindern, dass die Vorinstanz darauf vertraut, von ihr missachtete Verfahrensrechte würden systematisch nachträglich geheilt. Ansonsten verlören die gerade für das erstinstanzliche Verfahren vorgesehenen prozessualen Garantien ihren Sinn (vgl. PATRICK SUTTER, a.a.O., Rz. 18 zu Art. 29 VwVG sowie MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 154 f. mit weiteren Hinweisen).

4.4 Das Bundesverwaltungsgericht verfügt im vorliegenden Verfahren über die gleiche Kognition wie die Vorinstanz und ist zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen befugt.

4.4.1 Eine Voraussetzung zur (ausnahmsweisen) Heilung der Verletzung des rechtlichen Gehörs ist somit gegeben. Andererseits ist von einer schwerwiegenden Verletzung der Parteirechte auszugehen. Mit der Nichtanhörung vor der Anordnung der Einreisesperre hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer einen wesentlichen Bestandteil der aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessenden Mitwirkungsrechte vorenthalten. Ferner musste die Vorinstanz damit rechnen, dass sich die Umstände seit dem Strafurteil vom 1. Juli 1988 bzw. seit der Entlassung aus dem Strafvollzug im Sommer 1990 verändert haben könnten, was – im Unterschied zu Fernhaltemassnahmen, die unmittelbar

nach dem zu beurteilenden Verhalten verhängt werden – umso mehr für die Notwendigkeit einer vorgängigen Anhörung spricht. Gegen die Zulässigkeit der Heilung dieses Verfahrensmangels spricht auch der Umstand, dass der Entscheid betreffend Anordnung und Dauer der Einreisesperre eine nicht unwesentliche Ermessenskomponente aufweist (vgl. BGE 104 Ib 129 E. 7 S. 137).

4.4.2 Im Weiteren beruht die Nichtanhörung des Beschwerdeführers auch nicht auf einem Versehen der Vorinstanz. Zwar war der Vorinstanz die Adresse des Beschwerdeführers im Ausland nicht bekannt. Das BFM hat jedoch keinen Versuch unternommen, seine Adresse herauszufinden und die für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes notwendigen Informationen zu beschaffen. Das Vorgehen entsprach offenbar – wie andere Fälle (beispielsweise C-1618/2007) zeigen – einer gängigen Praxis. Eine solche Verfahrensführung ist in aller Regel nicht mit einer Heilung zu belohnen sondern mit einer Kassation (Aufhebung der angefochtenen Verfügung und Rückweisung der Streitsache) zu sanktionieren (vgl. dazu PATRICK SUTTER, a.a.O., Rz. 22 zu Art. 29 VwVG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-2913/2007 vom 25. Juni 2007 E. 6.5 sowie Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission vom 19. Juli 2004, veröffentlicht in VPB 69.50 E. 7.2). Andernfalls bliebe die Heilung einer Gehörsverletzung nicht mehr die Ausnahme, sondern würde zur Regel.

5.
Abgesehen von der festgestellten Verletzung des rechtlichen Gehörs ist das Verfahren auch aus einem anderen Grund an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5.1 Der Beschwerdeführer ist EU-Bürger und kann sich auf das Freizügigkeitsabkommen berufen, das ihm eine Reihe von Freizügigkeitsrechten vermittelt. Dazu gehört unter anderem das Recht auf Einreise (Art. 3 FZA i.V.m. Art. 1 Anhang I FZA). Die Zulässigkeit nationaler Massnahmen, die – wie die Einreisesperre gemäss Art. 13 Abs. 1 ANAG – die Ausübung von Freizügigkeitsrechten behindern, knüpft das Freizügigkeitsabkommen an die Voraussetzung, dass sie durch Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind (Ordre-Public-Vorbehalt, vgl. Art. 5 Abs. 1 Anhang I FZA). Im Interesse einer einheitlichen Anwendung und Auslegung dieses Ordre-Public-Vorbehaltes verweist das Freizügigkeitsabkommen auf die Richtlinien 64/221/EWG, 72/194/EWG und 75/35/EWG in ihrer

Fassung zum Zeitpunkt der Unterzeichnung (Art. 5 Abs. 2 Anhang I FZA) und auf die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften (nachfolgend EuGH) vor dem Zeitpunkt der Unterzeichnung (Art. 16 Abs. 2 FZA). In diesem Sinne schränkt das Freizügigkeitsabkommen die ausländerrechtlichen Befugnisse nationaler Behörden bei der Handhabung landesrechtlicher Massnahmen wie der Einreisesperre ein.

5.2 Der EuGH hat in seiner Rechtsprechung regelmässig betont, dass Ausnahmen vom freien Personenverkehr restriktiv auszulegen sind. Die Berufung einer nationalen Behörde auf den Begriff der öffentlichen Ordnung setzt, wenn er Beschränkungen der Freizügigkeitsrechte rechtfertigen soll, jedenfalls voraus, dass ausser der Störung der öffentlichen Ordnung, wie sie jede Gesetzesverletzung darstellt, eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (BGE 131 II 352 E. 3.2 S. 357 f., 130 II 493 E. 3.2 S. 498 f., 130 II 176 E. 3.4.1 S. 182 ff., 129 II 215 E. 7.3 S. 222; Urteile des EuGH vom 19. Januar 1999 in der Rechtssache C-348/96, Calfa, Slg. 1999, I-11, Randnr. 23 und 25, und vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30-77, Bouchereau, Slg. 1977, 1999, Randnr. 33-35). Strafrechtliche Verurteilungen für sich allein vermögen nicht ohne weiteres eine Massnahme zu rechtfertigen, welche die Ausübung von Freizügigkeitsrechten beschränkt (Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 64/221/EWG). Solche Verurteilungen dürfen nur insoweit berücksichtigt werden, als die ihr zugrunde liegenden Umstände ein persönliches Verhalten erkennen lassen, das eine gegenwärtige Gefährdung der öffentlichen Ordnung darstellt. Es ist allerdings möglich, dass allein schon das vergangene Verhalten den Tatbestand einer solchen Gefährdung der öffentlichen Ordnung erfüllt (BGE 131 II 352 E. 3.2 S. 357 f., 130 II 493 E. 3.2 S. 498 f., 130 II 176 E. 3.4.1 S. 182 ff.; erwähnte Urteile des EuGH in Sachen Bouchereau, Randnr. 27.29, und Calfa, Randnr. 24).

5.3 Vor diesem Hintergrund hat sich die Vorinstanz zur Frage der Zulässigkeit der Massnahme aus heutiger Sicht (mehr als 20 Jahre nach dem Strafurteil vom 1. Juli 1988 und über 18 Jahre, nachdem der Beschwerdeführer aus dem Strafvollzug entlassen worden ist und die Schweiz verlassen hat) zu äussern. Lediglich ein Antrag auf Reduktion der Fernhaltemassnahme auf fünf Jahre genügt nicht, zumal nur auf einige seither ergangene Strafurteile (wegen Ladendiebstahls) in den Niederlanden verwiesen und in keiner Weise dargelegt wird, inwiefern

sich daraus eine aktuelle, schwerwiegende Gefährdung im Sinne der Richtlinie 64/221/EWG und der oben zitierten Rechtsprechung ergibt.

6.
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht verletzt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die Verfügung vom 10. Februar 2004 aufzuheben und die Sache an das BFM zur Neubeurteilung zurückzuweisen.

7.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

8.
Dem Beschwerdeführer ist schliesslich für die im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 400.- zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 und 14 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 11

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung vom 10. Februar 2004 wird aufgehoben.

2.
Die Sache wird zur Neubeurteilung an das BFM zurückgewiesen.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 400.- zu entrichten.

5.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (gegen Empfangsbestätigung, Akten Ref-Nr. [...] zurück)
- das Migrationsamt des Kantons Zürich (ad [...])

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Ruth Beutler	Rudolf Grun

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: