Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-785/2010

Urteil vom 9. Dezember 2010

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Peter Kreis,
Kornhausstrasse 3, Haus "Walhalla" am Bahnhofplatz,
Postfach 1149, 9001 St. Gallen,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.

Der serbische Staatsangehörige A._____ (geb. [...], nachfolgend: Beschwerdeführer) hielt sich in den Jahren 1985 bis 1996, zeitweilig mit einer Niederlassungsbewilligung, ein erstes Mal in der Schweiz auf. Kurz vor seiner erstmaligen Einreise hatte er sich im Ausland mit einer Landsfrau verheiratet, welche ihm hierhin folgte. Aus dieser Ehe gingen zwei Söhne (geb. 1986 bzw. 1990) hervor. Mitte Juni 1996 kehrte er definitiv in sein Heimatland zurück. Die Ehe wurde vom Bezirksgericht Rorschach am 13. Februar 1997 geschieden und der Beschwerdeführer in Abwesenheit zu Alimentenzahlungen an seine Kinder verpflichtet.

Am 30. April 2005 reiste der Beschwerdeführer mit einem Besuchervisum wiederum in die Schweiz ein und heiratete am 3. August 2005 die aus Bosnien und Herzegowina stammende, hierzulande niedergelassene B._____. Im Rahmen des Familiennachzugs erteilte ihm der Kanton St. Gallen in der Folge eine Aufenthaltsbewilligung, welche letztmals bis zum 2. August 2009 verlängert wurde. Seit dem 31. Oktober 2008 lebt der Beschwerdeführer von seiner zweiten Ehegattin getrennt. Diese Ehe blieb kinderlos.

B.

Nachdem der Beschwerdeführer bereits während seines ersten Aufenthalts in der Schweiz Schulden angehäuft und schon damals (im Herbst 1994) ein Konkursverfahren hatte durchgeführt werden müssen, bekundete er auch nach seiner Rückkehr Mühe, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Am 7. Juli 2005 verurteilte ihn das Untersuchungsamt St. Gallen wegen Vernachlässigung von Unterstützungspflichten zu einer bedingten Gefängnisstrafe von zwei Monaten, bei einer Probezeit von zwei Jahren. Wegen Fahrens in fahrunfähigem Zustand wurde er vom Untersuchungsamt Altstätten am 30. Mai 2007 sodann mit einer bedingten Geldstrafe von 10 Tagessätzen à Fr. 60.- und einer Busse von Fr. 1'000.- belegt.

Am 29. Januar 2009 eröffnete das Kreisgericht Rorschach über den Beschwerdeführer auf dessen Begehren hin ein zweites Mal ein Konkursverfahren. Mit entsprechendem Entscheid vom 22. Mai 2009 wurde der Konkurs über ihn abgeschlossen. Der Konkursverlust betrug insgesamt Fr. 115'768.50.

C.

Das Ausländeramt des Kantons St. Gallen teilte dem Beschwerdeführer am 25. September 2009 mit, dass erwogen werde, die Aufenthaltsbewilligung nicht mehr zu verlängern und beim BFM ein Einreiseverbot zu beantragen, und räumte ihm Gelegenheit zur

Stellungnahme ein. Der Parteivertreter machte vom Äusserungsrecht am 23. Oktober 2009 Gebrauch.

D.
Am 7. Dezember 2009 verfügte die kantonale Migrationsbehörde die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung und wies den Beschwerdeführer an, die Schweiz bis zum 15. Februar 2010 zu verlassen. Diese Verfügung blieb unangefochten. Der Ausreiseaufforderung kam der Betroffene innert der angesetzten Frist nach.

E.
Mit Verfügung vom 25. Januar 2010 verhängte die Vorinstanz gegenüber dem Beschwerdeführer ein fünfjähriges Einreiseverbot mit Gültigkeit ab dem 16. Februar 2010 und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte sie unter Bezugnahme auf Art. 67 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) aus, es liege ein Verstoss und eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor (Nichterfüllen finanzieller Verpflichtungen, Verurteilung wegen Vernachlässigung der Unterhaltspflichten, erhebliche Schuldenmacherei mit einem Konkursverlust von mehr als Fr. 115'000.-). Die Anwesenheit des Ausländers sei deshalb unerwünscht.

F.
Mit Beschwerde vom 9. Februar 2010 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der angefochtenen Verfügung; eventualiter sei das Einreiseverbot auf die Dauer eines Jahres (allenfalls auf eine wesentlich kürzere Dauer als vom BFM verfügt) und auf das Gebiet der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein zu beschränken, subeventualiter sei eine Fernhaltemassnahme ohne spezielle gebietsmässige Einschränkungen auf ein Jahr oder auf eine gegenüber dem vorinstanzlichen Entscheid stark reduzierte Dauer auszusprechen. In verfahrensmässiger Hinsicht ersucht er um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde. Hierzu wird im Wesentlichen vorgebracht, Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG enthalte unbestimmte, vage und deshalb rechtsstaatlich bedenkliche Formulierungen. Ein Interpretationsansatz finde sich in Art. 80 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201). Demnach müsse eine mutwillige Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen

Verpflichtungen gegeben sein und sich eine ungünstige Prognose aufdrängen. Beides treffe für den Beschwerdeführer nicht zu. Bei einem Grossteil der Schulden handle es sich um nicht bezahlte Unterhaltsbeiträge, die Folge eines verfehlten, leider in Rechtskraft erwachsenen Scheidungsurteils gewesen seien. Der Konkursrichter habe im Konkurseröffnungsentscheid vom 29. Januar 2009 denn festgehalten, es liege kein Fall von Rechtsmissbräuchlichkeit vor. Die Verschuldung sei vor allem auf diese Scheidung bzw. die nicht geleisteten Unterhaltszahlungen zurückzuführen und hätte mit dem Konkurs aus dem Jahre 1994 nichts zu tun. Als der Beschwerdeführer nach seiner Rückkehr in die Schweiz Arbeit gefunden habe, sei er seinen Zahlungsverpflichtungen im Übrigen wieder anstandslos nachgekommen. Das finanzielle Gebaren erscheine daher in einem anderen Licht. Auch das Strafurteil vom 7. Juli 2005, das für den Beschwerdeführer bei ordentlicher Vertretung günstiger ausgefallen wäre, vermöge keinen erheblichen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung und damit ein Einreiseverbot zu begründen. Die Verurteilung liege weit unter der Zweijahresgrenze gemäss der sogenannten Reneja-Praxis. Die verhängte Fernhaltemassnahme erweise sich wegen des langen Voraufenthalts in der Schweiz, der übermässigen Behinderung des Kontakts zu hierzulande ansässigen nahen Verwandten, aus medizinischen und beruflichen Gründen sowie wegen der Wirksamkeit für den ganzen Schengener Raum zudem als unverhältnismässig. Schliesslich beanstandet der Parteivertreter die Begründung der angefochtenen Verfügung und den aus seiner Sicht bestehenden, problematischen Automatismus zwischen Nichtverlängerung eines Anwesenheitsrechts und Antrag auf Erlass eines Einreiseverbots.

Das Rechtsmittel war mit Unterlagen aus dem Vorverfahren und einem ärztlichen Zeugnis des früheren Hausarztes vom 3. Februar 2010 ergänzt. Am 16. Februar 2010 reichte der Rechtsvertreter einen vom 3. Juni 2008 datierenden Austrittsbericht der Klinik G._____ nach.

G.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer auf die Frage der räumlichen Geltung der Fernhaltemassnahme beschränkten Vernehmlassung vom 15. März 2010 auf Abweisung des Eventualantrages für eine Beschränkung des Einreiseverbotes auf die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein. Gleichzeitig wurde erläutert, unter welchen Voraussetzungen nach gängiger Praxis eine Löschung der Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS) erfolge.

H.
Mit Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. März 2010 wurde das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde abgewiesen.

I.
Mit Stellungnahme vom 20. April 2010 hält der Parteivertreter an den gestellten Begehren und Beweisanträgen fest.

J.
In der zweiten Vernehmlassung vom 7. Juni 2010 beantragt das BFM die Abweisung der Beschwerde und führt ergänzend aus, das Verhalten des Beschwerdeführers habe in finanzieller Hinsicht wiederholt und längerfristig zu Klagen Anlass gegeben. Eine Änderung seines Verhaltens sei nicht erkennbar, zumal er seit 2007 keiner Erwerbstätigkeit mehr nachgehe. Dass die Schuldenmacherei notorisch sei, mache ein erneuter, zwei Monate nach Abschluss des Konkursverfahrens ausgestellter Verlustschein deutlich.

K.
Mit Replik vom 15. Juni 2010 betont der Beschwerdeführer nochmals, es handle sich in seinem Falle nicht um fahrlässige oder gar eventualvorsätzliche Schuldenmacherei. Vielmehr sei er Opfer unglücklicher Umstände geworden. Mit Blick auf künftige Einreisen könne ihm diesbezüglich eine günstige Prognose gestellt werden.

L.
Am 23. November 2010 zog das Bundesverwaltungsgericht die Akten des Kantons St. Gallen bei.

M.
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 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 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 endgültig (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 sowie – 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

3.1. Der Rechtsvertreter regt in der Rechtsmitteleingabe vom 9. Februar 2010, im Sinne einer Beweisofferte, die persönliche Befragung seines Mandanten an. Im Verwaltungs(beschwerde)verfahren gilt grundsätzlich

das Untersuchungsprinzip, das durch die Mitwirkungspflicht der Parteien ergänzt wird (vgl. Art. 12 und Art. 13 VwVG). Der Untersuchungsgrundsatz bedeutet, dass die Verwaltungs- und Justizbehörden den Sachverhalt von Amtes wegen abklären. Sie sind für die Beschaffung der Entscheidgrundlagen verantwortlich. Hierfür bedienen sie sich nötigenfalls der in Art. 12 VwVG genannten Beweismittel. Das Verwaltungsrechtspflegeverfahren ist sodann vom Grundsatz der Schriftlichkeit geprägt (siehe ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Lausanne/Zürich/Bern 2008, Rz. 3.85/3.86 S. 143 ff.) und ein Anspruch auf mündliche Anhörung besteht nicht (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148). Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 37 des Bundesgesetzes über den Bundeszivilprozess vom 4. Dezember 1947 (BZP, SR 273) sieht das Parteiverhör gemäss Art. 62 BZP nicht vor und verpflichtet die Behörde des Weiteren nicht, alles und jedes, was wünschbar wäre, abzuklären. Bei der Auswahl der Beweismittel berücksichtigt sie vielmehr deren Tauglichkeit und Beweiskraft (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 276). Zusätzliche Abklärungen sind nur dann vorzunehmen, wenn hierzu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte Anlass besteht.

3.2. Von beantragten Beweisvorkehren kann abgesehen werden, wenn der Sachverhalt, den eine Partei beweisen will, nicht rechtserheblich ist, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn von vornherein gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlich neuen Erkenntnisse zu vermitteln vermag oder wenn die Behörde den Sachverhalt aufgrund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (vgl. KÖLZ/HÄNER, a.a.O., Rz. 319 und 320; BGE 122 V 157 E. 1d S. 162 mit Hinweis). Gelangt die Behörde bei pflichtgemässer Beweiswürdigung zur Überzeugung, der zu beweisende Sachverhalt sei nicht rechtserheblich oder der angebotene Beweis nicht geeignet, weitere Abklärungen herbeizuführen, kann auf ein beantragtes Beweismittel verzichtet werden (zur antizipierten Beweiswürdigung vgl. BGE 130 II 169 nicht publizierte E. 2.1, ferner BGE 127 I 54 E. 2b S. 56, BGE 122 V 157 E. 1d S. 162, BGE 119 V 335 E. 2c S. 344; Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 69.78 E. 5a; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2216/2010 vom 12. August 2010, E. 4.1 u. 4.2). Eine solche Situation ist hier gegeben. Es ist nicht davon auszugehen, dass eine persönliche Vorsprache des Beschwerdeführers

zu massgebenden neuen Erkenntnissen führen würde, geben die herangezogenen Akten der Vorinstanz und des Ausländeramtes des Kantons St. Gallen hierüber doch hinreichend Aufschluss. Abgesehen davon hat sich der Beschwerdeführer zu den relevanten strittigen Fragen wiederholt schriftlich äussern können. Dem Antrag auf Anhörung der obgenannten Person ist deshalb nicht stattzugeben.

4.
In formeller Hinsicht wird ferner gerügt, die angefochtene Verfügung sei nur stichwortartig begründet und das Bundesamt habe die im Rahmen der Ausübung des rechtlichen Gehörs am 23. Oktober 2009 vorgetragenen Vorbringen überhaupt nicht gewürdigt. In diesem Zusammenhang bemängelt der Parteivertreter, die kantonalen Fremdenpolizeibehörden würden nach der Nichtverlängerung einer Aufenthaltsbewilligung ziemlich unbesehen Antrag auf Erlass eines Einreiseverbots stellen. Dies geschehe, ohne dass die beteiligten Behörden die individuellen Verhältnisse sorgfältig prüften.

4.1. Der in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) garantierte und in Art. 29 ff. VwVG für das Bundesverwaltungsverfahren konkretisierte Grundsatz des rechtlichen Gehörs umfasst unter anderem die Pflicht der Behörde, ihre Verfügung zu begründen (vgl. Art. 35 Abs. 1 VwVG, sowie BVGE 2007/21 E. 10.2 mit Hinweisen). Die Begründungspflicht der Behörden soll verhindern, dass diese sich von unsachlichen Motiven leiten lassen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene die Verfügung sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sie ihren Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen müsste. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 III 439 E. 3.3 S. 445 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch BVGE 2007/27 E. 5.5.2 mit Hinweisen, sowie LORENZ KNEUBÜHLER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 4 ff. und insb. 9 ff. zu Art. 35 VwVG).

4.2. Die Begründung der angefochtenen Verfügung ist wohl knapp ausgefallen, es geht daraus aber ohne weiteres hervor, aus welchen Gründen die Vorinstanz ein fünfjähriges Einreiseverbot für angezeigt erachtete. Auch wenn die persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers – die diesem hinlänglich bekannt sein dürften – keine Erwähnung finden, so werden mit den Hinweisen auf die strafrechtliche Verurteilung wegen Vernachlässigung von Unterstützungspflichten und die erhebliche Schuldenmacherei doch ganz konkrete Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung genannt. Ebenso wird auf den Konkursverlust von rund Fr. 115'000.- verwiesen und die zur Anwendung gelangende Rechtsgrundlage (Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG) aufgeführt. Dies erweist sich im dargelegten Kontext als ausreichend. Der Beschwerdeführer war auf der Grundlage dieser Begründung durchaus in der Lage, die Verfügung sachgerecht anzufechten. Insoweit liegt keine Verletzung des Gehörsanspruchs vor.

4.3. Zu den individuellen Verhältnissen des Beschwerdeführers (namentlich der persönlichen, familiären und beruflichen Situation) hat sich das BFM in der angefochtenen Verfügung, wie angetönt, nicht explizit geäussert. Selbst wenn man jedoch aufgrund dessen von einer Verletzung der Begründungspflicht und damit des Gehörsanspruchs ausginge, so wäre eine solche – nicht als schwerwiegend zu qualifizierende – Verletzung als nachträglich geheilt zu betrachten (zum Ganzen vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4941/2008 vom 23. November 2009 E. 3.2 mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer hat bereits in der Stellungnahme vom 23. Oktober 2009 und der Beschwerdeschrift vom 9. Februar 2010 entsprechende Einwände vorgebracht. Die Vorinstanz ihrerseits hat im Rahmen ihrer beiden Vernehmlassungen – zumindest ansatzweise – auf die persönlichen Verhältnisse Bezug genommen und der Beschwerdeführer konnte im Rahmen des ihm gewährten Replikrechts seinen Standpunkt nochmals erläutern. Das zur Überprüfung der angefochtenen Verfügung aufgerufene Bundesverwaltungsgericht verfügt zudem über dieselbe Kognition wie die Vorinstanz und ist zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen befugt.

4.4. Zu ergänzen wäre, dass der Erlass einer Fernhaltemassnahme für den Beschwerdeführer entgegen der Behauptung des Rechtsvertreters unter den konkreten Umständen voraussehbar war. Es genügt an dieser Stelle der Verweis auf die in Verfügungsform ergangene Verwarnung des Ausländeramtes des Kantons St. Gallen vom 30. November 2005. Darin

wurde der Betroffene nämlich angehalten, sich künftig in jeder Beziehung klaglos zu verhalten, ansonsten ihm entsprechende Konsequenzen drohten. Auch von daher besteht kein Anlass, die angefochtene Verfügung aus formellen Gründen aufzuheben.

5.

5.1. 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 nun 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 (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf/St. Gallen 2006, Rz. 337 ff. sowie BVGE 2009/3 E. 3.2).

5.2. Wird gegen eine Person, welche nicht Angehörige eines Staates ist, der durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen (vgl. Anhang 1 Ziffer 1 AuG) gebunden ist, ein Einreiseverbot nach Art. 67 AuG verhängt, wird diese Person gestützt auf Art. 94 Abs. 1 und Art. 96 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (Schengener Durchführungsübereinkommen [SDÜ], Abl. L 239 vom 22. September 2000, S. 19-62) und Art. 16 Abs. 2 und 4 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008 über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI, SR 361) normalerweise im SIS (vgl. dazu Art. 92 ff. SDÜ) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben. Eine solche Ausschreibung einer Person im SIS zur Einreiseverweigerung aufgrund einer vom BFM verhängten Fernhaltemassnahme bewirkt, dass ihr die Einreise in das Hoheitsgebiet der Schengen-Mitgliedstaaten verweigert wird (vgl. Art. 13 Abs. 1 der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das

Überschreiten der Grenzen durch Personen [Schengener Grenzkodex bzw. SGK, Abl. L 105 vom 13. April 2006, S. 1-32]).

5.3. Soweit der Rechtsvertreter argumentiert, die verhängte Fernhaltemassnahme ziehe wegen ihrer Wirksamkeit für den ganzen Schengenraum unverhältnismässige Behinderungen der Reise- und Erwerbsmöglichkeiten nach sich, gilt es festzuhalten, dass der Beschwerdeführer nicht Bürger eines Schengenstaates ist, weshalb das fragliche Einreiseverbot im SIS ausgeschrieben wurde (Art. 96 SDÜ). Das in Art. 25 SDÜ vorgesehene Konsultationsverfahren regelt, wann der ausschreibende Vertragsstaat die Einreiseverweigerung gegenüber einem Drittstaatsangehörigen im SIS wieder löscht. Dies wäre dann der Fall, wenn ein anderes Schengenland dem Beschwerdeführer eine Aufenthaltserlaubnis erteilte oder zusicherte. Ein solcher Aufenthaltstitel wird aber nur bei Vorliegen gewichtiger Gründe erteilt, insbesondere wegen humanitärer Erwägungen oder infolge internationaler Verpflichtungen (Art. 25 SDÜ; vgl. hierzu die Erläuterungen des BFM in der ersten Vernehmlassung vom 15. März 2010 oder das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-20/2010 vom 12. Oktober 2010 E. 6.2.1). Damit wird den Anforderungen an die Verhältnismässigkeit Genüge getan. Einzelfallweise bestehen weitere Lockerungsmöglichkeiten (bezogen auf Einreisen in die Schweiz siehe beispielsweise die Möglichkeit der Suspension des Einreiseverbots gemäss Art. 67 Abs. 4 AuG). Gemäss den Ausführungen der Vorinstanz wurde die Schweiz vorliegend von keiner anderen Vertragspartei konsultiert und der Beschwerdeführer besitzt derzeit auch kein Aufenthaltsrecht in einem Schengenstaat. Die Ausschreibung im SIS erfolgte daher zu Recht.

6.

6.1. Das in Art. 67 AuG geregelte Einreiseverbot entspricht der altrechtlichen Einreisesperre des Art. 13 ANAG. Es kann nach Art. 67 Abs. 1 AuG vom BFM 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), ausgeschafft worden sind (Bst. c) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen werden mussten (Bst. d). Das Einreiseverbot wird befristet oder in schwerwiegenden Fällen unbefristet verfügt (Art. 67 Abs. 3 AuG). Während der Gültigkeit des Einreiseverbots ist der ausländischen Person die Einreise in die Schweiz untersagt. Wenn wichtige Gründe es

rechtfertigen, kann das Einreiseverbot vorübergehend aufgehoben werden (Art. 67 Abs. 4 AuG).

6.2. Wie bereits die altrechtliche Einreisesperre ist das Eineiseverbot keine Sanktion für vergangenes Fehlverhalten, sondern eine Massnahme zur Abwendung künftiger Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (siehe Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3709, 3813). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter. Sie umfasst unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung; deren Verletzung ist namentlich gegeben bei erheblichen oder wiederholten Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen sowie bei Nichterfüllung öffentlichrechtlicher oder privatrechtlicher Verpflichtungen (Botschaft, a.a.O., 3809; vgl. auch Art. 80 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201] sowie 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. 13 mit Hinweisen).

7.

7.1. In der angefochtenen Verfügung wird dem Beschwerdeführer vorgeworfen, den finanziellen Verpflichtungen nicht nachgekommen zu sein. Die Vorinstanz stützt sich hierbei vorweg auf eine Verurteilung wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten. Gemäss Strafbescheid des Untersuchungsamtes St. Gallen vom 7. Juli 2005 wurde der Betroffene deswegen zu einer Gefängnisstrafe von zwei Monaten bedingt verurteilt. Es steht ausser Zweifel, dass er damit einen Straftatbestand des Schweizerischen Strafgesetzbuches erfüllt und hierdurch gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG i.V.m. Art 80 Abs. 1 Bst. a VZAE verstossen hat. Die gegenüber dem erwähnten Strafbescheid geäusserten Bedenken können nicht gehört werden. Liegt im Zeitpunkt der Entscheidung über das Einreiseverbot ein rechtskräftiges Strafurteil vor, so soll die Behörde im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtseinheit nicht ohne Not von den Feststellungen des Strafrichters abweichen (vgl. beispielsweise Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-6231/6275/2007 vom 7. November 2008 E. 6.5 oder C-33/2006 vom 15. Mai 2007 E. 6.2 [je mit Hinweisen]). Auch vorliegend hat das Bundesverwaltungsgericht keinen Anlass, von

den auf einem rechtskräftigen Scheidungsurteil beruhenden Erkenntnissen des Strafrichters abzuweichen. Die vom Parteivertreter angesprochenen Erfordernisse der Mutwilligkeit und der ungünstigen Prognose wiederum beziehen sich auf andere Sachverhalte (vgl. Art. 80 Abs. 1 Bst. b bzw. Art. 80 Abs. 2 VZAE); sie zielen, wenn bereits eine strafrechtliche Verurteilung vorliegt, zum vornherein ins Leere (siehe immerhin E. 7.2 weiter unten). Als unbehelflich erweisen sich schliesslich die wiederholten Hinweise auf die sogenannte Reneja-Praxis. Zum einen bezieht sich diese nicht auf Fernhaltemassnahmen sondern auf Aufenthaltsverfahren, zum andern können, wie die Aufzählung in Art. 67 Abs. 1 AuG aufzeigt, schon weit geringfügigere Verhaltensweisen ein Einreiseverbot nach sich ziehen (zum Ganzen vgl. auch BBl 3809 u. 3813). Auch eine „qualifiziertere“ Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sehen die gesetzlichen Bestimmungen nicht vor. Die Voraussetzungen von Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG sind folglich erfüllt.

7.2. Die Vorinstanz begründet das verhängte Einreiseverbot ferner damit, dass der Beschwerdeführer erhebliche Schulden angehäuft hat. Aufgrund der Akten steht fest, dass der Betroffene immer wieder Mühe bekundete, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Zweimal (im Herbst 1994 und im Frühjahr 2009) wurde ein Konkursverfahren durchgeführt. Laut Entscheid des Kreisgerichts Rorschach vom 22. Mai 2009 betrug der Konkursverlust beim zweiten Konkursverfahren Fr. 115'768.50. Zu einem grösseren Teil (bei rund Fr. 80'000.-) handelt es sich um Kinderalimente, welche der Beschwerdeführer seiner ersten Ehefrau aufgrund eines Scheidungsurteils des Bezirksgerichts Rorschach vom 13. Februar 1997 schuldet. Eine weitere grössere Summe (ca. Fr. 30'000.-) betrifft die Kleinkreditrückforderung einer Bank. Allfällige Einwände gegen das nach Auffassung des Rechtsvertreters verfehlte Scheidungsurteil wären beim zuständigen Zivilgericht zu erheben gewesen. Damit ist erwiesen, dass der Beschwerdeführer seinen privatrechtlichen Verpflichtungen über einen längeren Zeitraum hinweg und in einem erheblichen Ausmass nicht nachkam. Dadurch hat er sowohl Drittpersonen als auch das Gemeinwesen – direkt oder indirekt – finanziell geschädigt. Das Bundesgericht wertet denn das Nichtbezahlen von Schulden, jedenfalls wenn diese wie vorliegend einen bedeutenden Umfang erreichen, als einen Verstoss gegen die öffentliche Ordnung (vgl. BGE 122 II 385 E. 3b S. 390 f.). Dass der Betroffene anscheinend keinen Daueraufenthalt in der Schweiz mehr anstrebt, vermag daran nichts zu ändern, besteht das Risiko der Schuldenmacherei nach dem Dargelegten doch grundsätzlich ebenso während eines Besuchsaufenthalts. Der Beschwerdeführer hat

demnach auch unter diesem Blickwinkel Gründe für die Verhängung einer Fernhaltemassnahme nach Art. 67 Abs. 1 Bst. a AuG gesetzt.

8.

8.1. 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.).

8.2. Dass das Verhalten des Beschwerdeführers objektiv nicht leicht wiegt (siehe beispielsweise die Höhe des Konkursverlustes) und auch was die subjektive Seite anbelangt nicht zu bagatellisieren ist, wurde bereits dargetan. Zu seinen Gunsten lässt sich demgegenüber anführen, dass die Verurteilung wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten vom 7. Juli 2005 datiert; besagtem Strafurteil kommt mit Blick auf das erst viereinhalb Jahre später erlassene Einreiseverbot mithin nurmehr nebengeordnete Bedeutung zu. Auch das erste Konkursverfahren kann, da über 16 Jahre zurückliegend, nicht mehr für die Begründung der angefochtenen Verfügung herangezogen werden. Mitzuberücksichtigen gilt es sodann, dass ein Grossteil der Schulden Ausstände einer aus heutiger Sicht vergleichsweise strengen Regelung der Nebenfolgen einer im Jahre 1997 ausgesprochenen Scheidung betreffen. Laut Konkurseröffnungsentscheid vom 29. Januar 2009 liegt denn kein Fall von Missbräuchlichkeit vor. In diesem Zusammenhang gilt es zu bedenken, dass der Beschwerdeführer seine Söhne aus erster Ehe zwar unterstützt hat, jedoch nicht in der Grössenordnung und nach den Modalitäten, wie es das Bezirksgericht Rorschach seinerzeit bestimmt hatte. Kommt hinzu, dass der aufgenommene Kleinkredit von rund Fr. 30'000.- anscheinend hätte dazu dienen sollen, Alimentenschulden zu begleichen (vgl. Insolvenzerklärung vom 28. Januar 2009). Von daher kann dem Beschwerdeführer, der nach seiner Rückkehr zumindest zeitweilig erwerbstätig war, nicht unbedingt vorgeworfen werden, keine ernsthaften Bemühungen unternommen zu haben, seinen finanziellen

Verpflichtungen nachzukommen. Zumindest die Steuerschulden sind gemäss den Beschwerdebeilagen inzwischen beglichen. Eine wenn auch kleine Summe des jetzigen Konkursverlustes betrifft sodann das erste Konkursverfahren. Entgegen der Annahme in der Vernehmlassung vom 7. Juni 2010 wurde der darin erwähnte Verlustschein von Fr. 514.90 überdies nicht erst nach Abschluss des zweiten Konkursverfahrens, sondern schon vorher ausgestellt (vgl. Auszug aus dem Betreibungsregister der Stadt Rorschach vom 27. Januar 2009). Zwar steht ausser Frage, dass nach wie vor ein öffentliches Interesse an einer Fernhaltung des Betroffenen besteht, den Hintergründen und Besonderheiten seines finanziellen Gebarens ist im dargelegten Rahmen indessen Rechnung zu tragen.

8.3. An persönlichen Interessen macht der Beschwerdeführer geltend, viele nahe Angehörige lebten in der Schweiz. Ausserdem erschwere das Einreiseverbot die medizinische Betreuung bei Schweizer Ärzten und ziehe beruflichen Einschränkungen nach sich.

Dem Beschwerdeführer kann insofern gefolgt werden, als von einem engeren familiären Beziehungsgeflecht (zwei inzwischen volljährige Söhne aus erster Ehe, Mutter, zwei Schwestern, von ihm getrennt lebende zweite Ehefrau) in der Schweiz ausgegangen werden muss. Allfällige Einschränkungen des Privat- bzw. Familienlebens des Beschwerdeführers können aber vorliegend aufgrund sachlicher und funktioneller Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht Verfahrensgegenstand sein, soweit sie auf das Fehlen eines dauerhaften Aufenthaltsrechts in der Schweiz zurückzuführen sind (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1335/2009 vom 3. Juni 2010 E. 6.3.1 und C-4509/2009 vom 7. Januar 2010 E. 7.3 jeweils mit Hinweisen). Die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone, wobei im Falle einer Bewilligungserteilung auch das bestehende Einreiseverbot aufzuheben wäre (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_793/2008 vom 27. März 2009 E. 3.2 mit Hinweisen). Dem Beschwerdeführer wurde die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung durch die Behörden des Kantons St. Gallen, wie erwähnt, eben erst verweigert. Die Pflege regelmässiger persönlicher, beruflicher oder sonstiger Kontakte zur Schweiz scheitert mithin bereits am fehlenden Anwesenheitsrecht hierzulande. Hinzuweisen wäre überdies auf die Möglichkeit der Suspension der angeordneten Fernhaltemassnahme (Art. 67 Abs. 4 AuG). Unter den aktuellen Begebenheiten wird der Beschwerdeführer durch das Einreiseverbot in seiner Lebensführung demzufolge nicht übermässig beeinträchtigt.

8.4. Zusammenfassend führt eine wertende Gewichtung der gegenläufigen öffentlichen und privaten Interessen zum Ergebnis, dass das Einreiseverbot dem Grundsatze nach zu bestätigen ist, in der ausgesprochenen Dauer von fünf Jahren jedoch als unangemessen lang erscheint. In Würdigung der gesamten Umstände und unter Berücksichtigung des Aspekts, dass sich die Gefahr weiterer

gleichgelagerter Verhaltensweisen mit dem Eintritt der Mündigkeit der beiden Söhne und dem absehbaren Wegfall der Verpflichtung zu Alimentenzahlungen minimiert, ist davon auszugehen, dass dem öffentlichen Interesse an der Fernhaltung des Beschwerdeführers mit einem Einreiseverbot von drei Jahren hinreichend Rechnung getragen wird.

9.
Aus diesen Erwägungen folgt, dass das auf fünf Jahre bemessene Einreiseverbot Bundesrecht verletzt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher teilweise gutzuheissen und das gegen den Beschwerdeführer verhängte Einreiseverbot auf drei Jahre, bis zum 15. Februar 2013, zu befristen.

10.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die ermässigten Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Im Umfang seines Obsiegens ist dem Beschwerdeführer eine gekürzte Parteientschädigung in gerichtlich festzusetzender Höhe zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE). Mehrwertsteuer ist auf Dienstleistungen einer Anwältin oder eines Anwalts für eine Partei mit Wohnsitz im Ausland nicht geschuldet (vgl. hierzu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7692/2008 vom 7. Oktober 2010 E. 11).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und das Einreiseverbot bis zum 15. Februar 2013 befristet.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 400.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 24. April 2010 geleisteten

Kostenvorschuss von Fr. 800.- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 400.- wird zurückerstattet.

3.
Dem Beschwerdeführer wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 800.- zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. ZEMIS […] retour)
– das Ausländeramt des Kantons St. Gallen (in Kopie)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Antonio Imoberdorf	Daniel Grimm