Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-3348/2012

Urteil vom 20. März 2014

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiber Kilian Meyer.

Parteien

P._____,
vertreten durch Ali Tüm, Advokaturbüro Siegfried,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.
P._____, türkischer Staatsangehöriger, geb. 1990 (nachfolgend: Beschwerdeführer), reiste am 29. September 2011 mit einem Schengen-Visum via Spanien in die Schweiz ein, welches ihn zu einem Aufenthalt bis am 28. Oktober 2011 berechtigte. Am 6. Oktober 2011 stellte er ein Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zwecks Vorbereitung der Heirat mit V._____ (nachfolgend: Verlobte). Nachdem ihm das Migrationsamt des Kantons Zürich (nachfolgend: Migrationsamt) mitgeteilt hatte, er müsse den Entscheid im Ausland abwarten, meldete sich der Beschwerdeführer per 27. Oktober 2011 nach der Türkei ab (vgl. Akten des Migrationsamtes des Kantons Zürich [ZH act.] 1 ff. S. 1-10).

B.
Der Beschwerdeführer ersuchte am 29. November 2011 die Schweiz um Asyl (ZH act. 10 ff. S. 11-32). Das Bundesamt für Migration (nachfolgend: Vorinstanz oder Bundesamt) trat mit Verfügung vom 8. März 2012 auf das Asylgesuch nicht ein und wies den Beschwerdeführer nach Spanien weg (ZH act. 17 S. 33-38). Der Beschwerdeführer leistete dieser Anordnung keine Folge und entzog sich dem polizeilichen Wegweisungsvollzug, weshalb er am 12. Juni 2012 in Zürich verhaftet wurde. Im Rahmen der polizeilichen Einvernahme wurde ihm hinsichtlich eines allfälligen Einreiseverbots das rechtliche Gehör gewährt, auf welches er jedoch verzichtete (ZH act. 27 ff. S. 50-73).

C.
Die Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat verurteilte den Beschwerdeführer mit Strafbefehl vom 13. Juni 2012 wegen illegaler Einreise und illegalen Aufenthalts (vgl. Art. 115 Abs. 1 Bst. a und b des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 [AuG, SR 142.20]) und bestrafte ihn mit einer bedingten Geldstrafe von 40 Tagessätzen zu je Fr. 30.– und einer Busse von Fr. 300.– (ZH act. 39 S. 78-80). Mit Schreiben vom 14. Juni 2012 teilte der Beschwerdeführer dem Migrationsamt mit, dass er in die Türkei zurückkehren möchte (ZH act. 40 S. 81). Das Migrationsamt forderte ihn am 15. Juni 2012 auf, die Schweiz unverzüglich selbständig zu verlassen (ZH act. 43 S. 86). Das Bundesamt verfügte gleichentags ein dreijähriges Einreiseverbot, gültig ab 18. Juni 2012, und entzog der Beschwerde die aufschiebende Wirkung.

D.
Der Beschwerdeführer erhob am 20. Juni 2012 gegen die Verfügung des

Bundesamtes Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt, der Entscheid der Vorinstanz sei aufzuheben. Gleichzeitig beantragte er, es sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten und ihm die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren. Das Bundesverwaltungsgericht wies dieses Gesuch mit Zwischenverfügung vom 4. Juli 2012 zufolge Aussichtslosigkeit der Beschwerde ab und setzte den Kostenvorschuss auf Fr. 1'000.– fest, welcher fristgerecht geleistet wurde.

E.
Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 22. August 2012 die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeschrift enthalte keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, die eine Änderung des Entscheides rechtfertigen könnten.

F.
Der Beschwerdeführer wurde am 7. November 2012 polizeilich angehalten und in Haft genommen (ZH act. 52 S. 111-115). Die Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat erliess am 8. November 2012 erneut einen Strafbefehl gegen ihn wegen illegalen Aufenthalts und verurteilte ihn zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von 60 Tagen (ZH act. 54 S. 117-119). Er wurde gemäss Verfügung des Migrationsamtes am 9. November 2012 in Ausschaffungshaft genommen und am 10. November 2012 nach Istanbul ausgeschafft (ZH act. 57 f. S. 122-124).

G.
Das Bundesverwaltungsgericht gab dem Beschwerdeführer am 13. Dezember 2013 die Gelegenheit, bis zum 13. Januar 2014 den Sachverhalt zu aktualisieren und abschliessende Bemerkungen anzubringen. Der Beschwerdeführer hat sich nicht mehr vernehmen lassen.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (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 Bundesamt, 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 Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes [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 – falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2012/21 E. 5.1).

3.
3.1 Das Bundesamt verfügt Einreiseverbote gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern, wenn die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 Bst. a-c des Ausländergesetzes (AuG, SR 142.20) 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).

3.2 Das Einreiseverbot ist eine Massnahme zur Abwendung einer künftigen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002 [nachfolgend: Botschaft], BBl 2002 3813). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG bildet den Oberbegriff für die Gesamtheit der polizeilichen Schutzgüter; sie umfasst u.a. die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 3809). Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft an das Bestehen eines Risikos einer künftigen Gefährdung an. Gestützt auf die Umstände des Einzelfalls ist jeweils eine Prognose zu stellen. Dabei ist naturgemäss in erster Linie das vergangene Verhalten der betroffenen Person zu berücksichtigen, zumal ein vergangenes deliktisches Verhalten geeignet ist, einen Hinweis auf eine allfällige Gefährdung zu liefern. Aus diesem Grund verknüpft Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG die Verhängung einer Fernhaltemassnahme unter anderem mit einem (bereits erfolgten) Verstoss gegen die fraglichen Polizeigüter. Art. 80 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) konkretisiert, wie der Begriff des «Verstosses» nach Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG zu verstehen ist; so hält er fest, dass u.a. eine Missachtung gesetzlicher Vorschriften und behördlicher Verfügungen dazu zählt (vgl. Urteil des BVGer C–4489/2013 vom 23. Januar 2014 E. 5.2 mit Hinweisen).

3.3 Einen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG begeht u.a. auch, wer Normen des Ausländerrechts zuwiderhandelt. Dabei genügt es, wenn der ausländischen Person eine Sorgfaltspflichtverletzung zugerechnet werden kann. Unkenntnis oder Fehlinterpretation der Einreise- und Aufenthaltsvorschriften stellen normalerweise keinen hinreichenden Grund für ein Absehen von einer Fernhaltemassnahme dar. Jeder Ausländerin und jedem Ausländer obliegt es, sich über bestehende Rechte und Pflichten im Zusam-

menhang mit ausländerrechtlichen Vorschriften ins Bild zu setzen und sich im Falle von Unklarheiten bei der zuständigen Stelle zu informieren (vgl. C–4489/2013 E. 6.1 mit Hinweis).

4.

4.1 Die Vorinstanz begründet ihre Verfügung damit, dass der Beschwerdeführer durch die zuständige Behörde aus der Schweiz weggewiesen werden musste und er der ihm angesetzten Frist nicht nachgekommen ist. Sie begnügt sich hierbei mit einem allgemeinen Hinweis auf Art. 67 AuG, beruft sich aber implizit auf die Fernhaltegründe von Art. 67 Abs. 1 Bst. b und Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG.

4.2 Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer rechtskräftig aus der Schweiz weggewiesen wurde und er dieser Anordnung innerhalb der angesetzten Frist keine Folge geleistet hat (vgl. Sachverhalt Bst. B). Bereits aus diesem Grund ist gestützt auf Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG ein Einreiseverbot auszusprechen. Der Beschwerdeführer wurde weiter noch vor Erlass des Einreiseverbots wegen Widerhandlung im Sinne von Art. 115 Abs. 1 Bst. a AuG (rechtswidrige Einreise) und Art. 115 Abs. 1 Bst. b AuG (rechtswidriger Aufenthalt) bestraft (vgl. Sachverhalt Bst. C). Durch die Missachtung ausländerrechtlicher Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen hat er gegen die öffentliche Ordnung verstossen (vgl. E. 3.3). Dass er weiterhin nicht gewillt war, die Schweizer Rechtsordnung zu beachten, zeigt sich daran, dass er sich weiterhin rechtswidrig in der Schweiz aufgehalten hat und dafür ein weiteres Mal bestraft wurde (vgl. Sachverhalt Bst. F). Das Einreiseverbot konnte deshalb auch gestützt auf Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG erlassen werden.

4.3 Der Beschwerdeführer bestreitet das Vorliegen dieser Fernhaltegründe nicht. Er bringt einzig vor, dass ein Familiennachzug bevorstehe, der nicht erschwert werden dürfe. Diesbezüglich ist er jedoch darauf hinzuweisen, dass eine allfällige neue Bewilligung im Rahmen des Familiennachzugs nicht Gegenstand dieses Verfahrens ist. Hierfür ist der Kanton zuständig, wobei das in Kraft stehende Einreiseverbot einer möglichen künftigen Bewilligungserteilung grundsätzlich nicht entgegensteht. Mit einer Heirat und der Bereitschaft eines Kantons zur Aufenthaltsregelung würde ein Wiedererwägungsgrund geschaffen (vgl. BVGE 2013/4 E. 7.4.1 in fine; ferner bereits Zwischenverfügung vom 4. Juli 2012 E. 4 mit Hinweis).

4.4 Nach dem Gesagten hat der Beschwerdeführer klarerweise hinreichenden Anlass für die Verhängung eines Einreiseverbots gegeben.

5.

5.1 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 ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., 2010, Rz. 613 ff.).

5.2 Aus der illegalen Anwesenheit des Beschwerdeführers wird auf eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geschlossen (vgl. E. 3.2 und E. 4.2). An der Einhaltung der Rechtsordnung im Allgemeinen und der Vorschriften über Einreise, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit im Besonderen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse. Das Fehlverhalten des Beschwerdeführers wiegt aber auch, was die subjektive Seite betrifft, nicht leicht. Er hat die Schweiz trotz behördlich verfügter Wegweisung nicht verlassen und sich danach während mehr als sieben Monaten illegal im Land aufgehalten. Er hat sich diesbezüglich bewusst über die Rechtsordnung hinweggesetzt. Erschwerend kommt hinzu, dass die illegale Anwesenheit auch dann noch angedauert hat, nachdem er bereits wegen illegaler Einreise und illegalem Aufenthalt bestraft worden war (vgl. Sachverhalt Bst. C). Als gewichtig zu betrachten ist vorliegend einerseits das generalpräventiv motivierte Interesse, die öffentliche Ordnung durch eine konsequente Massnahmenpraxis zu schützen. Andererseits liegt eine spezialpräventive Zielsetzung der Fernhaltemassnahme darin, dass sie den Beschwerdeführer ermahnt, bei einer allfälligen künftigen Wiedereinreise in die Schweiz nach Ablauf der Dauer des Einreiseverbots die für ihn geltenden Regeln einzuhalten (vgl. zum ganzen Urteil des BVGer C–1088/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 7.2).

5.3 An privaten Interessen bringt der Beschwerdeführer vor, er sei in der Schweiz verlobt. Mit grosser Wahrscheinlichkeit gebe es einen Familiennachzug. Das Einreiseverbot stelle für diesen ein Hindernis dar, weshalb dessen Aufhebung beantragt werde. Es wurde jedoch bereits fest-

gehalten (vgl. E. 4.3), dass für die Prüfung allfälliger Familiennachzugsgründe der Kanton zuständig wäre, und dass das bestehende Einreiseverbot einem solchen grundsätzlich nicht entgegenstehen würde. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der Familiennachzug voraussetzt, dass der Beschwerdeführer mit der in der Schweiz niedergelassenen Ausländerin eine Ehegemeinschaft eingegangen ist (vgl. Art. 43 AuG). Der Beschwerdeführer hat sich über den weiteren Verlauf der Beziehung nicht mehr vernehmen lassen (vgl. Sachverhalt Bst. G). Es ist deshalb davon auszugehen, dass er und seine Verlobte auch in der Zwischenzeit keine Ehe eingegangen sind. Die Akten enthalten im Übrigen Hinweise darauf, dass der Beschwerdeführer eine Zweckehe eingehen wollte (vgl. ZH act. 5 S. 5 sowie Art. 97a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB, SR 210]). Er gab denn auch während polizeilicher Befragungen wiederholt an, während seines illegalen Aufenthalts bei seiner Tante in Zürich gewohnt zu haben (vgl. ZH act. 31 S. 57 und act. 51 S. 108). Die Behauptung, es werde mit grosser Wahrscheinlichkeit einen Familiennachzug geben, erscheint demnach weder substantiiert noch glaubhaft.

5.4 Das öffentliche Interesse an der verfügten Fernhaltemassnahme überwiegt insgesamt die geltend gemachten privaten Interessen des Beschwerdeführers. Angesichts der relativ langen Dauer des illegalen Aufenthalts von über sieben Monaten ist das Einreiseverbot von drei Jahren verhältnismässig und angemessen.

6.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

(Dispositiv folgt auf nächster Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 6. August 2012 geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Akten retour)
– das Amt für Migration des Kantons Zürich (Ref-Nr. […])

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Ruth Beutler	Kilian Meyer

Versand: