Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-943/2012

Urteil vom 26. November 2012

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Jean-Daniel Dubey, Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Giulia Santangelo.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Einreiseverbot.

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer (geb. 1970), ein serbischer Staatsangehöriger, stellte erstmals im Jahr 1990 ein Asylgesuch, welches in der Folge abgelehnt wurde. Am 4. September 2000 reiste er, begleitet von seiner Ehefrau und den fünf gemeinsamen Kindern, erneut in die Schweiz ein, wo sie gleichentags um Asyl ersuchten. Das damals zuständige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute: BFM) verneinte in seiner Verfügung vom 22. März 2002 die Flüchtlingseigenschaft des Beschwerdeführers und seiner Familie und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz sowie den Vollzug bis zum 21. Mai 2002 an. Im Rahmen der hiergegen erhobenen Beschwerde kam das BFF am 14. Februar 2003 in einer teilweisen Wiedererwägung auf seine Verfügung zurück, setzte den Vollzug der Wegweisung aus, da eine Wegweisung in den Heimatstaat zum damaligen Zeitpunkt nicht zumutbar erschien und verfügte die vorläufige Aufnahme der gesamten Familie.

B.
Seit seiner zweiten Einreise in die Schweiz im Jahre 2000 trat der Beschwerdeführer wiederholt strafrechtlich in Erscheinung. So wurde er des Verstosses gegen das Strassenverkehrsgesetz durch wiederholtes Fahren in angetrunkenem Zustand und wiederholtes Führen eines Motorfahrzeugs trotz entzogenem Führerausweis sowie wegen Diebstahls mehrmals strafrechtlich verurteilt. Am 7. März 2008 wurde er wegen Verdachts auf Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz verhaftet. In der Folge wurde er am 20. Juni 2008 wegen Besitz und Transport von 253.04 Gramm Heroin angezeigt. Mit Verfügung vom 3. Oktober 2008 hob das nunmehr zuständige BFM die vorläufige Aufnahme des Beschwerdeführers auf und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an, nachdem er der Justiz Genüge getan habe. Die zuständige kantonale Behörde wurde mit dem Vollzug der Wegweisung beauftragt. Diese Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft. Aufgrund des gegen den Beschwerdeführer eingeleiteten Strafverfahrens und seines Aufenthaltes in Untersuchungshaft, wurde die Wegweisung zunächst nicht vollzogen.

C.
Am 21. Januar 2010 wurde der Beschwerdeführer vom U._____ der mehrfachen qualifizierten Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz, des Führens eines Motorfahrzeuges in angetrunkenem Zustand, der mehrfachen Übertretung des Betäubungsmittelgesetzes sowie des

mehrfachen Fahrens eines Motorfahrzeuges ohne Führerausweis für schuldig befunden und zu einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren (abzüglich 458 Tage Untersuchungshaft) verurteilt.

D.
Mit Verfügung vom 29. November 2011 der hierfür zuständigen kantonalen Behörde wurde die bedingte Entlassung des Beschwerdeführers aus dem Strafvollzug auf den 19. Februar 2012 festgesetzt, sofern sein Verhalten bis dahin zu keinen Beanstandungen Anlass gebe sowie unter der Voraussetzung einer unmittelbar an den Strafvollzug anschliessenden kontrollierten Ausreise aus der Schweiz. Die Dauer der Probezeit wurde auf den 20. Oktober 2013 festgesetzt, der nicht verbüsste Strafrest betrug 609 Tage Freiheitsstrafe.

E.
Nachdem dem Beschwerdeführer am 9. Januar 2012 das rechtliche Gehör zur Verhängung einer Fernhaltemassnahme gewährt worden war, verfügte die Vorinstanz am 18. Januar 2012 (eröffnet am 19. Januar 2012) ein Einreiseverbot auf unbestimmte Dauer, gültig ab 18. Februar 2012. Dieses führe zu einer Ausschreibung zur Einreiseverweigerung im Schengener Informationssystem (SIS) und bewirke damit auch ein Einreiseverbot für das gesamte Gebiet der Schengen-Staaten. Der Beschwerdeführer sei in den letzten sieben Jahren in zahlreichen Fällen straffällig geworden. Ins Gewicht falle insbesondere das Urteil des Bezirksgerichtes Zofingen vom 21. Januar 2010 wegen Zuwiderhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz. Der Erlass einer Fernhaltemassnahme im Sinne von Art. 67 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) sei folglich angezeigt. Aufgrund der schweren Delikte habe der Beschwerdeführer sein Wohlverhalten während längerer Zeit in Freiheit und ausserhalb der Schweiz zu belegen. Sollte sich seine Anwesenheit in der Schweiz als zwingend notwendig erweisen, stehe ihm die Möglichkeit der zeitweiligen Suspension offen. Ferner könne er den Kontakt mit seinen in der Schweiz lebenden Verwandten und Bekannten auch auf andere Weise, als durch Besuche aufrechterhalten. Aus den gleichen Gründen werde zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen.

F.
Gegen die vorgenannte Verfügung legte der Beschwerdeführer am 17. Februar 2012 Beschwerde ein und beantragte deren Aufhebung. Sodann sei das auf unbestimmte Dauer ausgesprochene Einreiseverbot auf

drei Jahre zu befristen. Zudem sei von einer Ausschreibung des Einreiseverbots im SIS abzusehen.

Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, die Beschwerde richte sich nicht gegen die Fernhaltemassnahme als solche, sondern gegen die verhängte Dauer und den Eintrag im SIS. Seine Familie sei in der Schweiz vorläufig aufgenommen, ein auf unbestimmte Dauer ausgesprochenes Einreiseverbot verunmögliche den persönlichen Kontakt, was unverhältnismässig sei. Sodann könne er sich aufgrund der SIS-Ausschreibung lediglich ausserhalb des Schengenraumes aufhalten und sei dadurch in seiner Reisefreiheit massiv eingeschränkt. Insbesondere habe er die Aussicht auf eine Anstellung bei seiner in Slowenien ansässigen Tochter. Die Pflege des familiären Kontaktes lediglich mittels Briefen und Telefonaten sei angesichts des Alters der Kinder unzureichend. Sodann werde die erwähnte Möglichkeit der Suspension lediglich bei ausserordentlich einschneidenden Ereignissen gewährt. Dies genüge indessen nicht einmal, um einen minimalen Kontakt aufrecht zu erhalten.

G.
Am 18. Februar 2012 wurde der Beschwerdeführer aus der Schweiz ausgeschafft.

H.
Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 30. April 2012 die Abweisung der Beschwerde. Aufgrund der wiederholten, schwerwiegenden Straffälligkeit des Beschwerdeführers sei die verhängte Fernhaltemassnahme verhältnismässig und praxisgemäss. Ein Grund für die Nichtausschreibung im SIS liege sodann nicht vor. Anderes ergebe sich, wenn ihm ein Vertragsstaat einen Aufenthaltstitel ausstelle.

I.
Mit Replik vom 5. Juli 2012 hält der Beschwerdeführer an seinem Rechtsmittel fest und führt ergänzend aus, ein dreijähriges Einreiseverbot sei angemessen, da davon ausgegangen werden könne, dass er nach Ablauf dieser Frist resozialisiert sei. Er sei nur aus Leichtsinn und aus ökonomischen Gründen in dieses strafbare Verhalten "hineingerutscht".

J.
Der weitere Akteninhalt wird, soweit entscheidserheblich, 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 Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist 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 – 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 2011/1 E. 2 mit Hinweis).

3.

3.1 Wird gegen eine Person, welche nicht Angehörige eines Staates ist, der durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist (vgl. Anhang 1 Ziffer 1 AuG), ein Einreiseverbot nach Art. 67 AuG ver-

hängt, 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) grundsätzlich im Schengener Informationssystem ([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]).

3.2 Der Beschwerdeführer ist nicht Bürger eines Schengenstaates, weshalb das fragliche Einreiseverbot im SIS ausgeschrieben wurde (Art. 96 SDÜ). Diesbezüglich wendet er ein, der SIS-Eintrag verunmögliche ihm auch eine Arbeitsaufnahme bei der in Slowenien ansässigen Tochter. Die Löschung des SIS-Eintrages ist vorliegend jedoch nicht ohne Weiteres möglich. In Art. 25 SDÜ ist für derartige Fälle ein sog. Konsultationsverfahren vorgesehen. Dieses regelt, wann der ausschreibende Vertragsstaat die Einreiseverweigerung gegenüber einem Drittstaatsangehörigen im SIS wieder löscht. Diese Möglichkeit besteht, wenn ein anderes Schengenland der um Aufenthaltsregelung ersuchenden Person eine entsprechende Erlaubnis erteilte oder zusicherte, obwohl sie im SIS eingetragen ist. Die Erteilung eines solchen Aufenthaltstitels bedingt zunächst das Vorliegen gewichtiger Gründe (insbesondere wegen humanitärer Erwägungen oder infolge internationaler Verpflichtungen [Art. 25 SDÜ; vgl. hierzu auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1599/2010 vom 24. Juni 2011 E. 4.2]. Sodann obliegt der Entscheid, über Gewährung eines Aufenthaltstitels jeweils dem Zielstaat, welcher hierzu eine eigenständige materielle Prüfung vorzunehmen hat. Fällt diese Beurteilung positiv aus, kann die Schweiz mittels Konsultationsverfahren angehalten werden, den SIS-Eintrag zu löschen.

3.3 Folglich muss ein Drittstaat bereit sein, dem Beschwerdeführer einen Aufenthaltstitel zu erteilen, bevor die zuständige Behörde in der Schweiz den SIS-Eintrag revozieren kann. Damit erfüllt der SIS-Eintrag vorliegend

die Anforderungen an die Verhältnismässigkeit. Einzelfallweise bestehen sodann weitere Lockerungsmöglichkeiten (wie in der Schweiz etwa die Möglichkeit der Suspension des Einreiseverbots gemäss Art. 67 Abs. 5 AuG). Solange die Schweiz von keiner anderen Vertragspartei konsultiert wurde und der Beschwerdeführer über kein Aufenthaltsrecht in einem Schengenstaat verfügt, erscheint die erhobene Rüge als unbegründet. Hinsichtlich der geltend gemachten familiären Beziehung zu Slowenien (Tochter) bestehen sodann erhebliche Zweifel an den dargelegten Umständen. Die mittels Beschwerde in Aussicht gestellte Bestätigung der Tochter wurde bis zum Abschluss des Schriftenwechsels nicht eingereicht. Sodann geht aus dem Einvernahmeprotokoll der Empfangsstelle in Genf vom 19. September 2000 hervor, dass sämtliche Kinder des Beschwerdeführers im Asylgesuch einbezogen und in der Folge vorläufig aufgenommen wurden (vgl. S. 2 wonach sich keine Kinder in der Heimat oder in einem Drittland aufhalten). Diese Kinder befinden sich derzeit allesamt noch in der Schweiz. Die Existenz einer in Slowenien wohnhaften Tochter erscheint unter den gegebenen Umständen folglich als unwahrscheinlich. Doch selbst wenn die Ausführungen in Bezug auf die Tochter zutreffen, so vermag dies – unter Berücksichtigung des Gesagten – dennoch kein genügendes Interesse an der Aufhebung des SIS-Eintrages begründen.

4.

4.1 Das in Art. 67 AuG geregelte Einreiseverbot entspricht der altrechtlichen Einreisesperre des Art. 13 des inzwischen aufgehobenen Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG; BS 1 121). Auf den 1. Januar 2011 trat als Folge der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes eine neue Fassung in Kraft (zum Ganzen vgl. BBl 2009 8881 und AS 2010 5925). Nach Art. 67 Abs. 1 AuG wird ein Einreiseverbot vom BFM unter Vorbehalt von Abs. 5 nun gegenüber weggewiesenen Ausländerinnen und Ausländern verfügt, 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 nachgekommen ist (Art. 67 Abs. 1 Bst. b AuG). Es kann nach Art. 67 Abs. 2 AuG sodann gegen ausländische Personen erlassen werden, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden (Art. 67 Abs. 2 Bst. a), Sozialhilfekosten verursacht haben (Art. 67 Abs. 2 Bst. b) oder in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft genommen werden mussten (Art. 67 Abs. 2 Bst. c). 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).

Die bisher bestehende Praxis der Vorinstanz bei der Ansetzung von Fernhaltemassnahmen ist mit den obgenannten Grundsätzen vereinbar (vgl. BBl 2009 8896 ad Art. 67 Abs. 3 in fine AuG sowie Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1379/2011 vom 15. Mai 2012 E. 6.1 in fine mit Hinweis).

4.2 Wie bereits die altrechtliche Einreisesperre stellt das Einreiseverbot keine Sanktion dar, sondern eine Massnahme, um künftigen Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorzubeugen (siehe 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 unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung und der Rechtsgüter Einzelner (Botschaft, a.a.O., 3809; vgl. auch RAINER J. SCHWEIZER/PATRICK SUTTER/NINA WIDMER, in: Schweizer [Hrsg.], Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes, SBVR Bd. III/1, Basel 2008, Teil B, Rz. 12 und 13 mit Hinweisen). Die Verhängung eines Einreiseverbots knüpft somit an das Bestehen eines Risikos einer künftigen Gefährdung an, weshalb gestützt auf die gesamten Umstände des Einzelfalls eine entsprechende Prognose zu fällen ist. Ein vergangenes deliktisches Verhalten ist sodann geeignet, einen Hinweis auf eine Gefährdung in der Zukunft zu liefern. Aus diesem Grund verknüpft Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG die Verhängung einer solchen Massnahme unter anderem mit einem (bereits erfolgten) Verstoss gegen die fraglichen Polizeigüter (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-820/2009 vom 9. März 2011 E. 5.2 mit Hinweisen). Art. 80 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201] definiert dabei die Missachtung von gesetzlichen Vorschriften und behördlichen Verfügungen (Bst. a) als einen solchen Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG.

Das Bundesgericht hat in einem Verfahren betreffend Bewilligungswiderruf in grundlegender Weise festgehalten, eine "längerfristige Freiheitsstrafe" (welche nach Art. 62 Bst. b erster Satzteil AuG einen Widerrufsgrund darstellt) liege vor, wenn gegen eine Person eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr ausgefällt worden sei (vgl. BGE 135 II 377 E. 4.2). A fortiori kann im Zusammenhang mit der Verhängung einer Fernhaltemassnahme an diese Rechtsprechung angeknüpft bzw. eine solche Freiheitsstrafe im Rahmen der zu stellenden Prognose gewürdigt werden.

5.
Dem Beschwerdeführer wird in der angefochtenen Verfügung vorgeworfen, er habe seit seiner Einreise in die Schweiz im Jahre 2000 zahlreiche Verurteilungen erwirkt. Ins Gewicht falle insbesondere das Urteil des U._____ vom 21. Januar 2010 wegen Zuwiderhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz. Angesichts der Verstösse und der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei der Erlass einer Fernhaltemassnahme angezeigt. In der Vernehmlassung wird auf die wiederholte und schwerwiegende Straffälligkeit verwiesen.

5.1 Aus den umfangreichen Akten geht hervor, dass der Beschwerdeführer seit seiner Einreise in die Schweiz zunächst wiederholt und in regelmässigen Abständen straffällig geworden ist. So wurde er am 19. August 2004 vom H._____ wegen Diebstahls zu einer bedingten Gefängnisstrafe von 10 Tagen verurteilt. Am 16. Februar 2005 verurteilte ihn ebendieses Strafgericht wegen Verstössen gegen das Strassenverkehrsgesetz, Urkundenfälschung sowie falscher Anschuldigung zu einer Gefängnisstrafe von zwei Monaten. Mit Urteil des K._____ vom 19. April 2005 wurde er wegen Diebstahls zu einer bedingt vollziehbaren Gefängnisstrafe von 5 Tagen verurteilt. Sodann wurde der Beschwerdeführer am 8. Mai 2006 vom S._____ wegen Diebstahls und Vergehen gegen das Strassenverkehrsgesetz zu einer Gefängnisstrafe von 55 Tagen verurteilt. Aufgrund dieser Verfehlungen hat das BFM am 3. Oktober 2008 festgehalten, dass insbesondere die mehrfache (qualifizierte) Übertretung des Strassenverkehrsgesetzes, nicht zuletzt aufgrund ihrer Kontinuität, Ausdruck einer grossen Bereitschaft zur Gefährdung vieler Verkehrsteilnehmern. Deshalb sowie aufgrund der gegen den Beschwerdeführer laufenden Ermittlungen hob es die vorläufigen Aufnahme des Beschwerdeführers auf.

Die letzte und gleichzeitig schwerste Verurteilung des Beschwerdeführers vom 21. Januar 2010 durch das U._____, insbesondere wegen

Verbrechens gegen das Betäubungsmittelgesetz zu einer Freiheitsstrafe von 5 Jahren stellt bereits für sich genommen einen besonders schweren Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar. Die aktenkundige Regelmässigkeit, mit welcher der Beschwerdeführer delinquiert hat, weist auf eine Unbelehrbarkeit bzw. eine offenkundig fehlende Bereitschaft seinerseits hin, sich an die hierzulande geltende Rechtsordnung zu halten. So liess er sich weder durch Strafermittlungen, Verurteilungen, Strafvollzug, Probezeiten oder ausländerrechtliche Verwarnungen und Massnahmen noch mit Blick auf seine familiäre Situation von diesem Lebenswandel abbringen.

5.2 Ausländische Straftäter, die durch Verbreitung harter Drogen die Gesundheit anderer gefährden oder beeinträchtigen, sind während einer gewissen Zeit von der Schweiz fernzuhalten. Damit soll der weiteren Ausbreitung des verbotenen Handels mit Betäubungsmitteln entgegengewirkt werden. Aufgrund der Zunahme solcher Taten ist zum Schutz der Allgemeinheit durch eine kontinuierliche und strenge Verwaltungspraxis zu verdeutlichen, dass schwere Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz mit langjährigen Fernhaltemassnahmen geahndet werden. Der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit ist dabei durch Abschreckung nicht nur des jeweiligen Straftäters, sondern auch anderer potenzieller Rechtsbrecher weitest möglich zu gewährleisten (vgl. BGE 131 II 352 E. 4.3.1 S. 359 f., mit Hinweis oder das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1379/2011 vom 15. Mai 2012 E. 5.2 mit Hinweisen). Verurteilungen zu Freiheitsstrafen wegen Drogendelikten führten denn auch nach altem Recht – selbst bei lediglich einer Verurteilung – regelmässig zur Anordnung einer Fernhaltemassnahme (siehe beispielsweise Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-8211/2007 vom 16. Mai 2008 E. 5.2 oder C-137/2006 vom 31. März 2008 E. 6.8). Die Voraussetzungen für die Verhängung eines Einreiseverbots gemäss Art. 67 Abs. 2 Bst. a AuG sind damit zweifelsohne erfüllt.

5.3 Lediglich der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass der während der Dauer seiner Anwesenheit lediglich sporadisch erwerbstätige Beschwerdeführer regelmässig auf die öffentliche Hand angewiesen war und Unterstützungsleistungen in erheblichem Umfang beansprucht hat. Mit der sich über Jahre hinziehenden verschuldeten Sozialhilfeabhängigkeit und der damit einhergehenden Unterstützungsbedürftigkeit einer zwischenzeitlich achtköpfigen Familie hat er sodann auch Fernhaltegründe nach Art. 67 Abs. 2 Bst. b AuG gesetzt.

6.

6.1 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, indem das öffentliche Interesse an der Massnahme den von der Massnahme beeinträchtigten privaten Interessen des Betroffenen andererseits gegenüber zu stellen ist. Ausgangspunkt und Wertungsmasstab bilden die Stellung der verletzten oder gefährdeten Rechtsgüter, die Besonderheiten des ordnungswidrigen Verhaltens und die persönlichen Verhältnisse des Verfügungsbelasteten (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 613 ff.).

6.2 Angesichts der vorstehenden Ausführungen besteht an der Fernhaltung als solcher klarerweise ein erhebliches öffentliches Interesse. Als ebenso offenkundig erweist sich, dass vom Beschwerdeführer eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht, welche fraglos die Verhängung einer Fernhaltemassnahme von einer fünf Jahre überschreitenden Dauer zulässt (vgl. Art. 67 Abs. 3 AuG), war doch der Beschwerdeführer aus rein finanziellen Motiven bereit, durch Drogenhandel die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen erheblichen Gefahren auszusetzen. Mitzuberücksichtigen gilt es ferner, dass er nicht selbständig vom Drogenhandel Abstand nahm, sondern erst infolge seiner Verhaftung. Erschwerend kommt hinzu, dass der zunächst nicht geständige Beschwerdeführer trotz diverser Vorstrafen seine deliktische Tätigkeit intensivierte, je länger er sich in der Schweiz aufhielt. Mit seiner letzten Tat hat er aus ausschliesslich gewinnorientierten, egoistischen Beweggründen die physische Integrität bzw. Leib und Leben einer Vielzahl von Menschen gefährdet bzw. verletzt. Er musste folglich damit rechnen, über viele Jahre hinweg als Risikofaktor für die öffentliche Sicherheit und Ordnung eingestuft zu werden (vgl. in diesem Sinne – auf der Grundlage anderer Straftaten – BGE 130 II 176 E. 4.2 bis E. 4.4 mit Hinweisen). Gemäss ständiger (höchstrichterlicher) Rechtsprechung besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Fernhaltung ausländischer Drogenhändler (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_76/2011 vom 26. Juli 2011 E. 3.3 sowie 2C_463/2011 vom 23. August 2011 E. 2.4).

6.3 Ein Einreiseverbot auf unbestimmte Dauer wird verhängt, wenn zum Verfügungszeitpunkt keine zuverlässige Prognose darüber abgegeben werden kann, wie lange seitens der betroffenen Person ein Risiko für die öffentliche Sicherheit bestehen wird. Verhält er sich während längerer Zeit klaglos, so stellt dies (im Rahmen der zu berücksichtigenden gesamten

Umstände des Einzelfalls) ein Argument dafür dar, dass das öffentliche, die Fernhaltemassnahme rechtfertigende Sicherheitsbedürfnis nachträglich weggefallen ist. Für die Berechnung der Dauer des klaglosen Verhaltens kommt dabei dem Umstand, wie lange sich eine straffällig gewordene Person nach ihrer Entlassung aus dem Strafvollzug in Freiheit bewährt hat, vorrangige Bedeutung zu (vgl. BVGE 2008/24 E. 4.3 und 6.2 je mit Hinweisen).

Aus den Akten geht diesbezüglich hervor, dass der Beschwerdeführer im Februar 2012 aus dem Strafvollzug entlassen und in sein Heimatland ausgeschafft wurde. Angesichts der Schwere der von ihm verübten Straftaten im Betäubungsmittelbereich sowie der auf dem Spiel stehenden Interessen höchsten Rechtsgüter einer Vielzahl von Personen, erweist sich die seither vergangene Bewährungszeit als viel zu kurz, als dass in unmittelbarer oder mittelbarer Zukunft von einer grundlegenden und gefestigten Wandlung ausgegangen werden könnte (vgl. BGE 130 II 493 E. 5). Damit erscheint die Anwendung eines strengen Massstabs als angezeigt und zum heutigen Zeitpunkt ein öffentliches Interesse an einer nicht von vornherein befristeten Fernhaltemassnahme als gerechtfertigt.

7.

7.1 Hinsichtlich seiner persönlichen Interessen weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass seine Frau und Kinder mit dem Status der vorläufigen Aufnahme nicht ins Ausland reisen könnten und mit der Möglichkeit der Suspension, nicht zuletzt aufgrund der zahlreichen Kinder, ein minimaler Kontakt nicht aufrecht erhalten werden könne. Sinngemäss beruft er sich folglich auf die Berücksichtigung von Art. 8 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) und Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101). Die familiäre Beziehung werde massiv eingeschränkt, was erhebliche Zweifel an der Angemessenheit der Massnahme aufkommen lasse.

Zunächst ist hervorzuheben, dass allfällige Einschränkungen des Privat- bzw. Familienlebens des Beschwerdeführers im vorliegenden Zusammenhang aufgrund sachlicher und funktioneller Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht Verfahrensgegenstand sein können, soweit sie auf das Fehlen eines dauerhaften Aufenthaltsrechts in der Schweiz zurückzuführen sind (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4509/2009 vom 7. Januar 2010 E. 7.3 mit weiteren Hinweisen). Die vorläufige Aufnahme des Beschwerdeführers wurde durch die Vorinstanz

aufgehoben. Die Pflege regelmässiger persönlicher Kontakte zu Ehefrau und Kinder scheitert daher bereits an einem fehlenden Anwesenheitsrecht hierzulande. Somit stellt sich nunmehr die Frage, ob das über die Verweigerung des Aufenthaltsrechts hinausgehende, durch das Einreiseverbot zusätzlich bewirkte Erschwernis vor Art. 8 Ziff. 1 EMRK (und Art. 13 Abs. 1 BV) standhält.

Wie bereits von der Vorinstanz darauf hingewiesen steht dem Beschwerdeführer die Möglichkeit offen, aus wichtigen Gründen – worunter auch familiäre Gründe fallen – mittels begründetem Gesuch die zeitweilige Suspension der abgeordneten Fernhaltemassnahme zu beantragen (Art. 67 Abs. 5 AuG). Andererseits wird die Suspension praxisgemäss nur für eine kurze und klar begrenzte Zeit gewährt (vgl. zum Ganzen wiederum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4509/2009 E. 7.4. mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass ihm die Suspensionsmöglichkeit keine genügende Teilhabe am Leben seiner sechs Kinder gewährt. Dem kann insofern zugestimmt werden, als eine Suspension nicht jeder Zeit und voraussetzungslos gewährt wird. Die Suspension, als in erster Linie administratives Erschwernis, kann indessen nicht derart weitgehende Rechte schaffen, die dem Beschwerdeführer die Teilnahme an jeglichen wichtigen Anlässen sämtlicher Kinder ermöglichen. Deren restriktive Handhabung soll gerade verhindern, dass ein bestehendes Einreiseverbot mittels Suspension derart ausgehöhlt wird, dass es als solches seinen Zweck verliert.

Zweifellos ist das Verhalten des Beschwerdeführers auch in diesem Rahmen als derart schwerwiegend zu qualifizieren, dass das öffentliche Interesse an seiner Fernhaltung bzw. an der Verhinderung ungehinderter Einreisen seine privaten Interessen überwiegt. Auch das zu berücksichtigende Wohl seiner Kinder (vgl. Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes [SR 0.107]) vermag daran nichts zu ändern bzw. hat vorliegend vor dem Hintergrund der dargelegten Umstände zurückzustehen. Es gilt zudem zu beachten, dass die Familie des Beschwerdeführers bereits während der langen Dauer seines Strafvollzuges ohne ihn auskommen musste. Zudem wurde sie schon vorher persönlich und finanziell von ihm im Stich gelassen, ging doch der Beschwerdeführer eine aussereheliche Beziehung ein und war nie während längerer Zeit finanziell selbständig. Das öffentliche Interesse an dieser Massnahme erweist sich vorliegend als erheblich.

Schliesslich ist auf das Argument des Beschwerdeführers einzugehen, wonach der Status der vorläufigen Aufnahme seinen Familienangehörigen verunmögliche, ihn im Ausland zu besuchen. Hierzu ist auf die Verfügung des BFM vom 3. Oktober 2008 zu verweisen, worin die Familie darauf hingewiesen wurde, dass sie über einen gemeinsamen Heimatstaat verfügten, in den sie grundsätzlich freiwillig zurückkehren könnten, zumal ihre Flüchtlingseigenschaft verneint worden und die Frage der Unzumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung zum heutigen Zeitpunkt fraglich sei. Die Weigerung der Familienangehörigen des Beschwerdeführers, diesen ins Heimatland zu begleiten, stellt implizit ein Einverständnis zur faktischen Trennung der Familie dar. Es gilt zudem darauf hinzuweisen, dass selbst das konventionsrechtlich garantierte Familienleben keine ortsbezogenen Rechte schafft (vgl. BGE 130 II 281 E. 3.1), weshalb sich die diesbezügliche Rüge als unbegründet erweist.

7.2 Eine wertende Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass das auf unbestimmte Dauer verhängte Einreiseverbot unter Berücksichtigung der gängigen Praxis in vergleichbaren Fällen sowohl dem Grundsatz nach als auch in der zeitlichen Wirkung eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Ordnung darstellt.

8.
Aus diesen Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt; sie ist auch angemessen (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die 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]).

Dispositiv Seite 15

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 2. April 2012 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. ZEMIS […]; Akten retour)
– F._____

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Marianne Teuscher	Giulia Santangelo

Versand: