

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.18 vom 22. Juli 2019

BS Appellationsgericht, 2019-07-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.18

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.18 du 22 juillet 2019

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.18 del 22 luglio 2019

Erwägungen

E. 1

1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses folgt aus dem Überweisungsbeschluss des Präsidialdepartements vom 1. Februar 2018 sowie § 42 des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100) in Verbindung mit § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100). Zuständig ist gemäss § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) das Dreiergericht. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des VRPG.

1.2 Die Rekurrentin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheids von diesem unmittelbar berührt und hat demnach ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung. Sie ist deshalb gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert. Auf ihren frist- und formgerecht erhobenen Rekurs ist somit einzutreten.

1.3 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG. Demnach hat es zu prüfen, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt, öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet oder von dem ihr zustehenden Ermessen unzulässigen Gebrauch gemacht hat. Darüber hinaus ist das Verwaltungsgericht mangels einer entsprechenden gesetzlichen Vorschrift im Ausländerrecht nicht befugt, über die Angemessenheit der angefochtenen Verfügung zu entscheiden und damit im Ergebnis sein eigenes Ermessen an Stelle desjenigen der zuständigen Verwaltungsbehörde zu setzen. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind bei der Prüfung der materiellen Rechtmässigkeit eines fremdenpolizeirechtlichen Entscheids durch das kantonale Gericht die tatsächlichen Verhältnisse massgebend, wie sie im Zeitpunkt des Gerichtsentscheids herrschen (BGer 2C_42/2011 vom 23. August 2012 E. 5.3; VGE VD.2013.85 vom 16. Oktober 2013 E. 1).

Dabei gilt im verwaltungsgerichtlichen Rekursverfahren das Rügeprinzip. Das Gericht prüft einen angefochtenen Entscheid gestützt auf die Begründungsobliegenheit gemäss § 16 Abs. 2 Satz 1 VRPG nicht von sich aus unter allen in Frage kommenden Aspekten, sondern untersucht nur die rechtzeitig vorgebrachten konkreten Beanstandungen. Der Rekurrent hat seinen Standpunkt substantiiert vorzutragen und sich mit den Erwägungen im angefochtenen Entscheid auseinanderzusetzen (Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005 S. 277, 305; Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477, 504; VGE VD.2016.66 vom 20. Juni 2016 E. 1.3).

E. 2

2.1 Wie das JSD zutreffend erwog (angefochtener Entscheid, E. 3 S. 8), gilt das nationale Migrationsrecht für den Aufenthalt der Rekurrentin als portugiesische Staatsangehörige nur soweit, als das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA, SR 0.142.112.681) keine abweichende Bestimmung enthält. Zudem kommt es zur Anwendung, wenn es eine vorteilhaftere Regelung für die Rechtsstellung der Rekurrentin enthält.

Das diesbezüglich einschlägige Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) wurde am 16. Dezember 2016 revidiert und in Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20) umbenannt. Nachdem einige geänderte Bestimmungen bereits am 1. Januar respektive 1. Juli 2018 in Kraft getreten waren, traten die übrigen geänderten Bestimmungen einschliesslich des geänderten Titels am 1. Januar 2019 in Kraft. Nach der allgemeinen Übergangsbestimmung des AuG bzw. des AIG (Art. 126 Abs. 1) bleibt auf Widerrufsverfahren, die wie das vorliegende vor dem Inkrafttreten des Gesetzes eingeleitet worden sind, das bisherige Recht anwendbar (vgl. BGer 2C_144/2019 vom 25. Februar 2019 E. 2.1, mit Hinweis; zur Geltung von Art. 126 Abs. 1 AuG bzw. AIG im Anwendungsbereich des FZA: BGer 2C_381/2018 vom 29. November 2018 E. 5.2.1, 2C_167/2018 vom 9. August 2018 E. 2). Folglich sind die am 1. Juli 2018 und 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Revisionen des AuG (insbesondere Art. 61a AuG) und die materiellen Bestimmungen des AIG im vorliegenden Rekursverfahren nicht zu berücksichtigen. Aus diesem Grund wird im Folgenden auch weiterhin der bisherige Titel des Gesetzes (AuG) verwendet. Betreffend das Verfahrensrecht bestimmen die allgemeinen Übergangsbestimmungen des AuG, dass sich das Verfahren nach dem neuen Recht richtet (Art. 126 Abs. 2). Dies entspricht dem allgemeinen intertemporalrechtlichen Grundsatz, wonach neue Verfahrensbestimmungen ab ihrem Inkrafttreten grundsätzlich von allen Instanzen sofort anzuwenden sind (VGE VD.2019.11 vom 17. April 2019 E. 1.5; vgl. BGE 136 II 187 E. 3.1 S. 189; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 24 N 20). Revidierte Verfahrensvorschriften stehen im vorliegenden Verfahren jedoch nicht zur Diskussion.

E. 2.2

2.2.1 Nach der vom JSD zutreffend referierten Regelung von Art. 1 und 3 ff. FZA in Verbindung mit Art. 6 Anhang I FZA (vgl. angefochtener Entscheid, E. 5 S. 8) haben Angehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) Anspruch darauf, sich in der Schweiz aufzuhalten, wenn sie den Nachweis der Ausübung einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit erbringen. Die Auslegung des freizügigkeitsrechtlichen Arbeitnehmerbegriffs und des damit verbundenen Status erfolgt in Übereinstimmung mit der unionsrechtlichen Rechtsprechung, wie sie vor der Unterzeichnung des FZA (21. Juni 1999) bestand. Neuere Entscheide des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) berücksichtigt das Bundesgericht im Interesse einer parallelen Rechtslage (vgl. Art. 16 Abs. 1 FZA), soweit keine triftigen Gründe hiergegen sprechen (vgl. BGE 142 II 35 E. 3.1 S. 37 f., mit Hinweisen).

2.2.2 Wie das JSD weiter zutreffend erwogen hat (vgl. angefochtener Entscheid, E. 6 S. 9), erhält eine Arbeitnehmerin, die Staatsangehörige einer Vertragspartei ist und mit einem Arbeitgeber des Aufnahmestaates ein Arbeitsverhältnis mit einer Dauer von mindestens

einem Jahr eingegangen ist, eine Aufenthaltserlaubnis mit einer Gültigkeitsdauer von fünf Jahren, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis (EU/EFTA-B-Bewilligung). Diese wird automatisch um mindestens fünf Jahre verlängert. Bei der ersten Verlängerung kann die Gültigkeitsdauer beschränkt werden, wenn die Inhaberin seit mehr als zwölf aufeinanderfolgenden Monaten unfreiwillig arbeitslos ist; die Dauer der Bewilligungsverlängerung darf ein Jahr nicht unterschreiten (vgl. Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA).

Nach Art. 6 Abs. 6 Anhang I FZA darf einer arbeitnehmenden Person eine gültige Aufenthaltserlaubnis nicht allein deshalb entzogen werden, weil sie keine Beschäftigung mehr hat, weil sie infolge von Krankheit oder Unfall vorübergehend arbeitsunfähig oder unfreiwillig arbeitslos geworden ist, sofern das zuständige Arbeitsamt dies ordnungsgemäss bestätigt. Ein Unterbruch der Erwerbstätigkeit infolge von Krankheit oder Unfall oder unfreiwilliger Arbeitslosigkeit gelten als Beschäftigungszeiten (BGE 141 II 1 E. 2.1 S. 3 f., mit Hinweis auf Art. 4 Abs. 2 Anhang I FZA in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 der Verordnung [EWG] Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zu verbleiben [ABl. 1970 L 142 vom 30. Juni 1970 S. 24 ff.]). Demgegenüber kann eine arbeitnehmende Person ihren freizügigkeitsrechtlichen Status als unselbständig erwerbstätige Person nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verlieren, wenn sie freiwillig arbeitslos geworden ist oder aufgrund ihres Verhaltens feststeht, dass keinerlei ernsthafte Aussichten (mehr) darauf bestehen, dass sie in absehbarer Zeit eine andere Arbeit finden wird. In diesen Fällen fällt der Arbeitnehmerstatus dahin (BGE 141 II 1 E. 2.2.1 S. 4 f., mit Hinweis auf das Urteil des EuGH vom 26. Mai 1993 C-171/91Tsiotras, Slg. 1993 I-2925 Rn. 14). Ebenfalls verlieren kann die arbeitnehmende Person ihren freizügigkeitsrechtlichen Status als unselbständig erwerbstätige Person, wenn ihr Verhalten gesamthaft als rechtsmissbräuchlich bezeichnet werden muss, da sie ihre Bewilligung etwa gestützt auf eine fiktive bzw. zeitlich kurze Erwerbstätigkeit einzig zum Zweck erworben hat, von günstigeren Sozialleistungen als im Heimat- oder einem anderen Vertragsstaat zu profitieren (BGE 141 II 1 E. 2.2.1 S. 4 f., mit weiteren Hinweisen). Die zuständige Behörde kann in diesen Situationen Kurzaufenthalts-, Aufenthaltserlaubnisse EU/EFTA und Grenzgängerbewilligungen EU/EFTA widerrufen oder nicht verlängern, wenn die Voraussetzungen für deren Erteilung nicht oder nicht mehr erfüllt sind (Art. 23 der Verordnung vom 22. Mai 2002 über die Einführung des freien Personenverkehrs [VEP, SR 142.203]). Da in diesen Fällen kein freizügigkeitsrechtlicher Anspruch mehr besteht, kommt Art. 5 Anhang I FZA mit dem Erfordernis des Schutzes der öffentlichen Ordnung als Voraussetzung für den Widerruf einer Aufenthaltserlaubnis EU/EFTA nicht zur Anwendung.

2.2.3 Für die Erfüllung des freizügigkeitsrechtlichen Arbeitnehmerbegriffs kommt es grundsätzlich weder auf den zeitlichen Umfang der Aktivität der arbeitsleistenden Person noch auf die Höhe des Lohnes oder die Produktivität der betroffenen Person an (Urteile des EuGH vom 3. Juni 1986 C-139/85Kempf, Slg. 1986 I-1741 Rn. 14, vom 26. Februar 1992 C-3/90Bernini, Slg. 1992 I-1071 Rn. 16). Erforderlich ist aber quantitativ wie qualitativ eine echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit (Urteil des EuGH vom 31. Mai 1989 C-244/87Bettray, Slg. 1989 I-1621 Rn. 13). Die Beurteilung, ob eine solche besteht, muss sich auf objektive Kriterien stützen und ■ in einer Gesamtbewertung (Urteil des EuGH vom 4. Februar 2010 C-14/09Genc, Slg. 2010 I-931 Rn. 26) ■ allen Umständen Rechnung

tragen, welche die Art der Tätigkeit und des fraglichen Arbeitsverhältnisses betreffen. Es ist dabei auch zu berücksichtigen, ob die erbrachten Leistungen auf dem allgemeinen Beschäftigungsmarkt als üblich gelten können (vgl. Urteile des EuGH Bettray, Rn. 17, vom 7. September 2004 C-456/02 Trojani, Slg. 2004 I-7573 Rn 24; BGE 141 II 1 E. 2.2.4 S. 6). Wie das JSD in diesem Zusammenhang zutreffend erwogen hat (vgl. angefochtener Entscheid, E. 10 f. S. 10-12), können im Zuge dieser Gesamtschau einzelne Merkmale wie die Dauer, das Pensum oder die Entlohnung einer Beschäftigung durchaus deren Echtheit und Wirtschaftlichkeit in Frage stellen. Dies ergibt sich aus dem der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Allgemeinen zu Grunde liegenden Gedanken, dass Personen, die sich auf diese Grundfreiheit berufen, eigentlich über ausreichende finanzielle Mittel verfügen sollten, um wenigstens ihre eigenen Bedürfnisse finanziell abzudecken. Ein aufgrund des geringen Pensums oder der niedrigen Entlohnung marginaler Nebenerwerb, der sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellt, vermag die an den freizügigkeitsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff gestellten Anforderungen nicht zu erfüllen (BGer 2C_750/2015 vom 14. März 2016 E. 4.1, unter anderem mit Hinweis auf das Urteil des EuGH vom 28. Februar 2013 C-544/11 Petersen, Rn. 30 sowie BGE 131 II 339 E. 2.4 S. 347; 2C_1137/2014 vom 6. August 2015 E. 3.2 und 4.3 f., 2C_761 vom 21. April 2016 E. 4.2.2, 2C_669/2015 vom 30. März 2016 E. 5.3.2 und 2C_669/2015 vom 30. März 2016 E. 5.3.2; vgl. auch Weisungen und Erläuterungen des Staatssekretariats für Migration [SEM] zur Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs [nachfolgend VEP-Weisungen], Ziff. 4.2.3).

E. 2.3

2.3.1 Vorliegend hat die Rekurrentin nach ihrer saisonalen Tätigkeit bei der [...] in [...] vom 10. April 2012 bis zum 31. August 2012 erst wieder Arbeitstätigkeiten aufgenommen, nachdem mit Verfügung vom 4. November 2014 die Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung verweigert und ihre Wegweisung aus der Schweiz angeordnet worden war. Im Zeitpunkt der mit Verfügung vom 22. Juni 2015 vorgenommenen Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung konnte die Rekurrentin unbefristete Arbeitsverträge mit der [...] über durchschnittlich sechs Wochenstunden à CHF 21.65 (brutto), mit der [...] über 12 Wochenstunden à CHF 21.75 (brutto) sowie mit der [...] über 6,75 Wochenstunden à CHF 18.75 (brutto) vorweisen, was einem belegten Arbeitspensum von insgesamt 24,75 Wochenstunden entsprach. Aufgrund dieser Arbeitstätigkeit wurde die Rekurrentin vom Migrationsamt im damaligen Zeitpunkt auch unter Berücksichtigung ihrer ergänzenden Unterstützung durch die Sozialhilfe als Arbeitnehmerin qualifiziert (vgl. Verlängerungsmittelteilung des Migrationsamts vom 2. Februar 2015).

2.3.2 In der Folge hat sich die Arbeitstätigkeit der Rekurrentin aber reduziert. Wie das JSD festgestellt hat (angefochtener Entscheid, E. 13 S. 13), kündigte sie ihre Arbeitsstelle bei der [...] bereits am 30. Juni 2015 per Ende Juli 2015, womit sie freiwillig auf die Hälfte ihres damaligen Teilzeitpensums verzichtete. Mit den verbliebenen Stellen konnte sie aufgrund der entsprechenden Arbeitsverträge und einem wöchentlichen Pensum von 12,75 Stunden bloss noch ein monatliches Einkommen von rund CHF 1'100.- erzielen. Dies gelte im Lichte der dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht mehr als Beschäftigung, die als echt und wirtschaftlich gemäss FZA eingestuft werden könne. Mit ihrer freiwilligen Pensenreduktion habe sie eine freiwillige Arbeitslosigkeit herbeigeführt, womit ihr Arbeitnehmerstatus hinfällig geworden sei. Damit habe die Rekurrentin ihre Arbeitnehmereigenschaft Ende Juli 2015 ■ und somit kurze Zeit nach dem

Wiedererwägungsentscheid des JSD ■ erneut verloren.

2.3.3Darauf habe sie die Arbeitnehmereigenschaft nicht mehr wiedererlangt. Die im November 2015 neu aufgenommene Arbeitstätigkeit bei der [...] respektive [...] sei mit einer Pensenreduktion bei der [...] verbunden gewesen. Der mit Lohnabrechnungen der [...] für die Monate März und April 2016 belegten, geleisteten Arbeitszeit von über 28 Stunden respektive 41 Stunden, die mit CHF 567.85 bzw. CHF 831.55 entlohnt worden seien, stehe eine Beschäftigung bei der [...] von bloss noch 13,5 Stunden und einem Lohn von CHF 275.55 gegenüber. Eine Arbeitstätigkeit bei der [...] mache die Rekurrentin in diesem Zeitraum gar nicht mehr geltend. Das Arbeitsverhältnis bei der [...] sei sodann infolge Umstrukturierung, Umbau sowie Einsparung seitens des Einsatzbetriebes als Kunden in gegenseitigem Einvernehmen per 24. Juni 2016 beendet worden. Es sei ihr daher bloss noch die Anstellung bei der [...] mit einem wöchentlichen Pensum von weniger als zehn Stunden verblieben. Diese Stelle sei ihr schliesslich per 30. Juni 2017 gekündigt worden. Die bei der [...] per 1. März 2017 angetretene Stelle habe die Rekurrentin bereits am 19. März 2017 durch unentschuldigtes Nichterscheinen zur Arbeit wieder aufgegeben. In der Folge habe sie dann zwar wieder bei der [...] gearbeitet, dies aber bloss noch mit einem monatlichen Pensum von 22,5 respektive 12 Stunden und einem monatlichen Verdienst von CHF 504.55 respektive CHF 190.65 (Juni/Juli 2017; vgl. zum Ganzen: angefochtener Entscheid, E. 14 S. 13 f.).

2.3.4Das JSD schloss daraus, dass die Rekurrentin den Status als Arbeitnehmerin aufgrund der Entwicklung ihrer Arbeitstätigkeit bzw. der Kündigung bei der [...] selbst dann verloren hätte, wenn die von ihr Ende Juli 2015 ausgeübte Beschäftigung noch als wesentlich qualifiziert würde. Einerseits sei ihr erneut die freiwillige Aufgabe ihrer relevanten Arbeitsstelle bei der [...] vorzuwerfen, andererseits sei der in den Monaten vor Verfügungserlass (Juni bzw. Juli 2017) verbliebene Beschäftigungsgrad mit einer geleisteten Arbeitszeit von 2,75 bis 5,2 Wochenstunden sowie einem erzielten Monatslohn zwischen knapp CHF 200.■ und CHF 500.■ definitiv nur noch als unbeachtlicher marginaler Nebenerwerb im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu bezeichnen (angefochtener Entscheid, E. 15 S. 14 f.). Im Zeitpunkt des vorinstanzlichen Entscheids selber habe sie gar kein Einkommen mehr erzielt. Somit sei auch während des verwaltungsinternen Rekursverfahrens keine zugunsten der Rekurrentin zu berücksichtigende Änderung der Sachlage eingetreten (angefochtener Entscheid, E. 16 S. 15). Aufgrund dieser Entwicklung könne ihre Perspektive hinsichtlich der Aufnahme einer zureichenden, konstanten Erwerbstätigkeit nicht mehr als ernsthaft bezeichnet werden. Soweit sie weiterhin auf Stellensuche gewesen sei, blieben diese Bemühungen anscheinend erfolglos. Für die dadurch offenbarten Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt trage sie die Hauptverantwortung, habe sie doch während ihres mehrjährigen Aufenthalts trotz Kursangeboten der Sozialhilfe kein Interesse gezeigt, ihre arbeitsmarktlichen Chancen durch das angemessene Erlernen der deutschen Sprache zu erhöhen. Zudem habe ihr Dossier beim Arbeitsintegrationszentrum der Sozialhilfe (AIZ) im Mai 2017 kurz nach ihrer Aufnahme in ein Deutschintegrationsprogramm wieder geschlossen werden müssen, da sie nach den Einstiegsgesprächen weder die vereinbarten Unterlagen eingereicht noch auf eine Kontaktaufnahme reagiert habe. Dieser Qualifikation ihrer beruflichen Tätigkeit stehe auch die Betreuung ihrer Tochter nicht entgegen. Diese werde von Montag bis Freitag jeweils bis 14 Uhr in einer Kindertagesstätte und daneben teilweise von ihrer Tante betreut (angefochtener Entscheid, E. 17 S. 15 f.). Schliesslich müsse ihr Verhalten gegenüber der

Migrationsbehörde als ■berechnend und unkooperativ ■ wenn nicht sogar als rechtsmissbräuchlich bezeichnet werden■ (angefochtener Entscheid, E. 18 S. 16). Sie habe neue Stellen genau dann angetreten, als der Druck des Migrationsamts zugenommen und sich aufenthaltsbeendende Massnahmen konkretisiert hätten, nur um ihre Stellen bei der [...] und der [...] kurz nach wiedererlangter Bewilligungsverlängerung respektive nach Einreichung des entsprechenden Arbeitsvertrages wieder aufzulösen, ohne das Migrationsamt hierüber zu informieren. Darin liege auch eine mehrfache Verletzung ihrer ausländerrechtlichen Mitwirkungspflicht (Art. 90 AuG), wobei zumindest im Falle des Vertrages mit der [...] sogar von einer versuchten Täuschung des Migrationsamts ausgegangen werden müsse (zum Ganzen: angefochtener Entscheid, E. 18 S. 16).

2.3.5Zusammenfassend erwog das JSD damit, dass die von der Rekurrentin nach Ende Juli 2015 ausgeübte Beschäftigung nicht mehr die Anforderungen erfüllt habe, die an eine unselbständige Erwerbstätigkeit nach FZA gestellt würde. Diese Situation sei entgegen ihrer Darstellung nicht ohne Verschulden eingetreten, sondern mitunter von ihr selbst durch freiwillige Stellenkündigungen herbeigeführt worden. Heute sei keine ernsthafte arbeitsmarktliche Perspektive für sie erkennbar. Schliesslich müsse sie sich ein an Rechtsmissbrauch grenzendes Verhalten vorwerfen lassen. Die Rekurrentin habe daher ihre Arbeitnehmereigenschaft nach Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA heute wie schon bei Verfügungserlass verloren (angefochtener Entscheid, E. 19 S. 17).

E. 2.4

2.4.1Dieser Beurteilung hält die Rekurrentin mit ihrer Rekursbegründung entgegen, dass bei ihrer freizügigkeitsrechtlichen Qualifikation als Arbeitnehmerin die Betreuung ihrer Tochter zu berücksichtigen sei (Rekursbegründung, Rz. 10 S. 6). Darin kann ihr nicht gefolgt werden. Wie das JSD unter Verweis auf die Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) zutreffend ausführt, ist sozialhilferechtlich der berufliche Wiedereinstieg nach einer Geburt unter Berücksichtigung der individuellen Ressourcen und der Rahmenbedingungen so früh wie möglich zu planen (vgl. angefochtener Entscheid, E. 17 S. 16). Dabei wird eine Erwerbstätigkeit oder die Teilnahme an einer Integrationsmassnahme spätestens dann erwartet, wenn das Kind das erste Lebensjahr vollendet hat (vgl. SKOS-Richtlinien, Kapitel C.1.3, mit Hinweis auf Kapitel A.5.2). Auch in der aktuellen unterhaltsrechtlichen Rechtsprechung des Bundesgerichts wird von einem Elternteil, der sich ausschliesslich der Betreuung eines Kindes gewidmet hat, erwartet, dass er mit dem Kindergarteneintritt eines Kindes eine Erwerbstätigkeit von 50 % ausübt (BGE 144 III 481 E. 4.5■4.7 S. 489■500; BGer 5A_875/2017 vom 6. November 2018 E. 4.2.3). Die Rekurrentin bestreitet nicht, dass sie angesichts der Tagesheimbetreuung ihrer Tochter bereits im Jahr 2016 in diesem Umfang einer Arbeitstätigkeit hätte nachgehen können. Der Umstand ihrer Mutterschaft vermag daher kein Abweichen von den allgemeinen Kriterien zur Bestimmung der Arbeitnehmereigenschaft der Rekurrentin zu begründen.

2.4.2Ebenfalls nicht gefolgt werden kann der pauschalen Bestreitung (vgl. Rekursbegründung, Rz. 11 S. 6) der Qualifikation ihres Verhaltens als ■berechnend und unkooperativ■ durch das Migrationsamt. Mit der im Einzelnen substantiierten und belegten Begründung des JSD (vgl. angefochtener Entscheid, E. 18 S. 25) ist dieser Qualifikation ihres gegenüber der Migrationsbehörde gezeigten Verhaltens zu folgen. Diese vorinstanzliche Qualifikation bezieht sich gerade auch auf die mitteilungslose Aufgabe von Arbeitsstellen kurz nach Bewilligungsverlängerung, wozu sich die Rekurrentin denn auch

nicht geäussert hat.

2.4.3 Nicht bestritten wird in quantitativer Hinsicht die Beurteilung der Arbeitstätigkeit der Rekurrentin bezüglich Arbeitspensum und Verdienst. Das JSD hat die bundesgerichtliche Rechtsprechung diesbezüglich zutreffend angewendet. Wie das JSD richtig erwog, genügt ein monatliches Einkommen von ungefähr CHF 600.■ bis CHF 800.■ nicht zur Begründung der Arbeitnehmereigenschaft im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA (vgl. BGer 2C_1137 vom 6. August 2015 E. 4.3 und 4.7). Es kann auf die zutreffenden Erwägungen des JSD (vgl. angefochtener Entscheid, E. 11 S. 11 f. sowie E. 13■15 S. 12■14) verwiesen werden.

2.4.4 Daraus folgt, dass die Vorinstanzen zu Recht feststellten, die Rekurrentin habe ihre freizügigkeitsrechtliche Arbeitnehmereigenschaft verloren. Aufgrund des Verlaufs ihrer Arbeitstätigkeit seit Juli 2015 ist erstellt, dass die Rekurrentin keine berechtigte Aussicht auf eine Beschäftigung hat, welche ihre Arbeitnehmereigenschaft begründen könnte. Entgegen der diesbezüglich erneuerten Rüge der Rekurrentin (vgl. Rekursbegründung, Rz. 13 S. 7) ist für die Bejahung des Wegfalles des freizügigkeitsrechtlichen Aufenthaltsanspruchs als Arbeitnehmerin damit nicht ihre Sozialhilfeunterstützung, sondern das dauerhafte Fehlen einer genügend umfangreichen Arbeitstätigkeit massgebend. Auch wenn die Rekurrentin das zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts fehlende Erwerbseinkommen mit anderen Mitteln als Sozialhilfeleistungen hätte kompensieren können, würde dies insoweit nicht zu einem anderen Ergebnis führen.

2.4.5 Zu keiner anderen Beurteilung führt auch der von der Rekurrentin mit ihrer Rekursbegründung ins Recht gelegte Einsatzvertrag der Personalvermittlung [...] vom 21. Juni 2018 (Beilage 2 zur Rekursbegründung). Sie äussert sich dazu mit ihrer Rekursbegründung kaum und lässt allein ausführen, es sei schwierig neben ihren Betreuungspflichten eine weitere Arbeitsstelle zu finden (Rekursbegründung, Rz. 10 S. 6). Dies zielt an der Sache vorbei, sollte der nämliche Einsatz doch maximal drei Monate dauern. Zwar war eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 42 Stunden vereinbart, die Rekurrentin belegt aber nicht, wie lange und in welchem Umfang sie im genannten Einsatzbetrieb tatsächlich gearbeitet hat. Damit verletzt sie ihre Mitwirkungspflichten gemäss Art. 90 AuG. Gerade auch unter Berücksichtigung ihrer bisherigen Erwerbstätigkeit und der impliziten Anerkennung, keine Anschlussanstellung gefunden zu haben, ist nicht erstellt, dass sie die Arbeitnehmereigenschaft wiedererlangt hätte. Auch in ihrer Stellungnahme vom 26. April 2019 macht sie dies nicht geltend.

E. 3

3.1 Mit ihrem Rekurs stellt sich die Rekurrentin für den Fall des Verlustes ihres Aufenthaltsanspruchs gemäss Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA weiterhin auf den Standpunkt, dass ihr eine Härtefallbewilligung erteilt werden müsste (vgl. Rekursbegründung, Rz. 14 S. 7).

3.1.1 Gemäss Art. 20 VEP kann für den Fall, dass die Voraussetzungen für eine Zulassung zu einem Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit nach dem FZA oder dem EFTA-Übereinkommen nicht erfüllt sind, eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA erteilt werden, wenn wichtige Gründe es gebieten. Wie das JSD zutreffend erwogen hat und von der Rekurrentin anerkannt wird, lehnt sich Art. 20 VEP ■ wie Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG ■ bei der Beurteilung, ob ein Härtefall vorliegt, an die in Art. 31 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201)

aufgeführten Kriterien an. Massgebend sind dabei insbesondere die Beurteilung der Respektierung der Rechtsordnung, die Familienverhältnisse, die finanziellen Verhältnisse, der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung, die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz, der Gesundheitszustand und die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsland. Es besteht indes kein Rechtsanspruch auf eine Härtefallbewilligung, sondern es handelt sich dabei um einen Ermessensentscheid der kantonalen Behörden, der dem SEM zur Zustimmung unterbreitet werden muss (VEP-Weisungen, Ziff. 8.5 [in der Fassung vom 1. Juni 2019]). Im Allgemeinen kommt den gesetzlichen Härtefallbestimmungen Ausnahmecharakter zu und die Voraussetzungen zur Bejahung eines Härtefalles sind restriktiv zu handhaben. Die betroffene Person muss sich in einer persönlichen Notlage befinden. Das bedeutet, dass ihre Lebens- und Existenzbedingungen, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von ausländischen Personen, in gesteigertem Masse in Frage gestellt sein müssen bzw. die Verweigerung einer Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen für sie mit schweren Nachteilen verbunden wäre (vgl. zur allgemeinen Härtefallregelung in Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG: BGE 130 II 39 E. 3 S. 41 f.; BGer 2C_754/2018 vom 28. Januar 2019 E. 7.2; VGE VD.2017.88 vom 27. September 2017 E. 5.1, VD.2016.152 vom 17. Januar 2017 E. 3.3.1; vgl. auch Weisungen SEM Ausländerbereich [Fassung vom 1. Juni 2019], Ziff. 5.6, auf welche in Ziff. 8.5 VEP-Weisungen verwiesen wird).

3.1.2 In diesem Zusammenhang bezieht sich die Rekurrentin auf ihre Tochter [...], deren rechtliche Vaterschaft ungeklärt sei und die über keinen Pass und keine Identitätskarte verfüge. Da ihre Tochter weder über schweizerische noch über portugiesische Ausweispapiere verfüge, sei es ihr nicht möglich, die Schweiz mit ihr auf legale Weise zu verlassen und in Portugal einzureisen (vgl. Rekursbegründung, Rz. 14 S. 8).

Darin kann ihr nicht gefolgt werden. Es kann offenbleiben, ob es dem Kind einer portugiesischen Mutter nach portugiesischem Recht tatsächlich nicht möglich ist, portugiesische Ausweispapiere zu erlangen, wenn seine rechtliche Vaterschaft nicht geklärt ist. Dies müsste ■ mit der entsprechenden Würdigung des JSD (vgl. angefochtener Entscheid, E. 23 S. 19) ■ zumindest sehr erstaunen. Selbst wenn es sich aber so verhielte und die Tochter damit als staatenlose Person gelten würde, wäre die Schweiz verpflichtet, ihr einen Identitätsausweis und Reisepapiere auszustellen (vgl. Art. 27 f. und die Bestimmungen gemäss Anhang des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen [SR 0.142.40]). Der Behauptung der Rekurrentin, nicht mit ihrer Tochter nach Portugal ausreisen zu dürfen, fehlt daher die Grundlage.

3.1.3 Im Übrigen macht die Rekurrentin nicht geltend und ist nicht erkennbar, welche wichtigen Gründe die Erteilung einer Härtefallbewilligung gemäss Art. 20 VEP rechtfertigen könnten. Es kann diesbezüglich auf die vorinstanzlichen Erwägungen verwiesen werden (vgl. angefochtener Entscheid, E. 23 S. 19).

3.2 Weiter bezieht sich die Rekurrentin auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (vgl. Rekursbegründung, Rz. 15 ■ 17 S. 8 f.).

3.2.1 Gemäss Art. 8 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) und Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens. Wie das JSD zutreffend erwogen hat, bezieht sich der Schutz des Familienlebens (Art. 8 Ziff. 1 EMRK) gemäss bundesgerichtlicher

Rechtsprechung in erster Linie auf die Kernfamilie, also die Gemeinschaft der Ehegatten mit ihren minderjährigen Kindern, und nur ausnahmsweise auf andere familiäre Beziehungen. Die Beziehung zwischen Eltern und ihren erwachsenen Kindern stellt etwa nur dann ein von Art. 8 Ziff. 1 EMRK geschütztes Familienleben dar, wenn ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis besteht, das über die normalen affektiven Bindungen hinausgeht (BGE 137 I 154 E. 3.4.2 S. 159). Das gleiche gilt im Anwendungsbereich von Art. 13 Abs. 1 BV (vgl. VGE VD.2018.140 vom 8. Mai 2019 E. 3.4, mit weiteren Hinweisen).

3.2.2 Die Rekurrentin wird in der Beziehung zu ihrer minderjährigen Tochter durch die Wegweisung nicht tangiert. Damit ist es ihr nach dem Gesagten (vgl. E. 3.1.2 hiervor) möglich, dieses auch in ihrer Heimat zu leben. Wie das JSD ausführte (vgl. angefochtener Entscheid, E. 26 S. 20) und von der Rekurrentin nicht bestritten wird, ist auch die Tochter mit Bezug auf die Beziehung zu ihrem Vater nicht in ihrem Anspruch auf Achtung des Familienlebens tangiert, wünscht der mutmassliche leibliche und in der Schweiz lebende Vater doch keinen Kontakt zu ihr.

Soweit sich die Rekurrentin weiter auf die Beziehungen zu ihren erwachsenen Kindern beruft (vgl. Rekursbegründung, Rz. 15 S. 8 f.), werden diese vom Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 EMRK nicht erfasst. Ihr Sohn [...] lebt zwar derzeit mit ihr im gleichen Haushalt, während ihre Tochter [...] im grenznahen Frankreich ansässig ist (vgl. angefochtener Entscheid, Tatsachen Rz. 29 S. 7). Die Rekurrentin substantiiert aber nicht, inwieweit zu ihren volljährigen Kindern ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis besteht, sodass die Erschwerung der entsprechenden Kontakte keinen Eingriff in das geschützte Familienleben zu begründen vermag. Nicht dargetan ist zudem, dass die in Frankreich ansässige, volljährige Tochter der Rekurrentin nach wie vor über ein gefestigtes Aufenthaltsrecht in der Schweiz verfügt.

Schliesslich bezieht sich die Rekurrentin auf die Beziehung zu ihrem in der Schweiz ansässigen Lebenspartner (vgl. Rekursbegründung, Rz. 15 S. 9). Der Anwendungsbereich von Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 BV beschränkt sich zwar nicht auf rechtlich begründete familiäre Verhältnisse. Vielmehr werden gegebenenfalls auch genügend nahe, echte und tatsächlich gelebte Beziehungen vom Anwendungsbereich der genannten Bestimmungen erfasst (BGE 135 I 143 E. 3.1 S. 148). Entscheidend ist insofern die Qualität des Familienlebens und nicht dessen rechtliche Begründung. In diesem Sinne ergibt sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung aus einem kinderlosen Konkubinat ein Aufenthaltsanspruch, wenn eine gefestigte eheähnliche Gemeinschaft vorliegt oder eine Heirat unmittelbar bevorsteht (BGE 144 I 266 E. 2.5 S. 270 f., mit Hinweisen). Die Beziehung der Konkubinatspartner muss bezüglich Art und Stabilität in ihrer Substanz jedoch einer Ehe gleichkommen. Massgebliche Kriterien bilden insbesondere das Zusammenleben in einem gemeinsamen Haushalt, Natur und Länge der Beziehung sowie das Interesse und die Bindung der Partner aneinander, etwa durch Kinder oder andere Umstände wie die Übernahme wechselseitiger Verantwortung (VGE VD.2017.263 vom 12. Dezember 2018 E. 4.3.1.1, mit Hinweis auf BGer 2C_208/2015 vom 24. Juni 2015 E. 1.2; vgl. zu den genannten Kriterien auch BGE 135 I 143 E. 3.1 S. 148). Die Rekurrentin substantiiert ihre Beziehung zu ihrem Lebenspartner nicht weiter. Fest steht aber, dass sie nicht mit ihm in einem gemeinsamen Haushalt lebt. Inwieweit gleichwohl eine intensive, eheähnliche Gemeinschaft gegeben sein soll, legt die Rekurrentin nicht dar. Es fehlen daher Anhaltspunkte für die Annahme einer geschützten Familienbeziehung.

3.2.3 Schliesslich bezieht sich die Rekurrentin auf ihren Bekanntenkreis, den sie sich in den letzten Jahren aufgebaut habe (vgl. Rekursbegründung, Rz. 17 S. 9). Ausserhalb ihrer familiären Beziehungen konkretisiert die Rekurrentin aber keinerlei besonders nahe Beziehungen zu weiteren, in der Schweiz lebenden Privatpersonen. Nachdem es das Bundesgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung abgelehnt hat, allein aus einer bestimmten Aufenthaltsdauer einen Bewilligungsanspruch abzuleiten und hierfür vielmehr besonders intensive, über eine normale Integration hinausgehende private Bindungen gesellschaftlicher oder beruflicher Natur bzw. entsprechende vertiefte soziale Beziehungen zum ausserfamiliären bzw. ausserhäuslichen Bereich verlangt hat (BGE 144 I 266 E. 3.4 S. 273; BGer 2C_789/2017 vom 7. März 2018 E. 1.2.2, mit Hinweis auf BGE 130 II 281 E. 3.2.1 S. 286 sowie 126 II 425 E. 4c/aa S. 432; VGE VD.2018.23 vom 26. Mai 2018 E. 3.3.4), erwog es im Zusammenhang mit dem ■ ausserhalb des kombinierten Schutzbereichs von Privat- und Familienleben gewährleisteten ■ Recht auf Privatleben nunmehr, es könne nach einer rechtmässigen Aufenthaltsdauer von rund zehn Jahren regelmässig von so engen sozialen Beziehungen zur Schweiz ausgegangen werden, dass es für eine Aufenthaltsbeendigung besonderer Gründe bedürfe. Allerdings könne es sich im Einzelfall anders verhalten und die Integration zu wünschen übrig lassen (vgl. BGE 144 I 266 E. 3.9 S. 277■279, mit Hinweisen). Da der Rekurrentin nach dem Gesagten eine gelungene Integration aber gerade in wirtschaftlicher Hinsicht abgesprochen werden muss und sie sich unbestrittenermassen auch nicht um eine sprachliche Integration bemüht hat (vgl. angefochtener Entscheid, E. 31 S. 23), hätte sie zur Begründung eines aus dem Recht auf Privatleben (Art. 8 EMRK) abgeleiteten Bewilligungsanspruchs über ihre Aufenthaltsdauer hinaus besonders enge Bindungen zumindest behaupten müssen. Dies gilt umso mehr, als im Zeitpunkt der streitgegenständlichen aufenthaltsbeendenden Entscheidung der Migrationsbehörde noch gar kein zehnjähriger Aufenthalt bestand. Die Ausführungen der Rekurrentin betreffend einen aus dem Recht auf Privatleben abgeleiteten Aufenthaltsanspruch genügen den Anforderungen hinsichtlich ihrer Darlegungslast daher nicht (vgl. VGE VD.2018.140 vom 8. Mai 2019 E. 3.5 und VD.2017.290 vom 15. Januar 2019 E. 4.4.1).

E. 4

4.1 Besteht somit kein freizügigkeitsrechtlicher Aufenthaltsanspruch, so ist mit den Erwägungen des JSD (vgl. angefochtener Entscheid, E. 29 S. 22) die Verhältnismässigkeit der Aufenthaltsbeendigung und der Wegweisung im Einzelfall zu prüfen (Art. 96 AuG).

4.2 Gemäss Art. 96 Abs. 1 AuG berücksichtigen die zuständigen Behörden bei der Ermessensausübung generell die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse sowie den Grad der Integration der Ausländerinnen und Ausländer. Bei der entsprechenden Interessenabwägung sind insbesondere die Schwere eines allfälligen Fehlverhaltens der ausländischen Person, die Dauer ihrer Anwesenheit in der Schweiz und die ihr und ihrer Familie drohenden Nachteile sowie die Qualität der sozialen, kulturellen und familiären Beziehungen sowohl zum Gast- wie zum Heimatstaat zu berücksichtigen (VGE VD.2017.290 vom 15. Januar 2019 E. 4.1.1, mit Hinweis auf BGE 130 II 176 E. 4.4.2 S. 190 und 125 II 521 E. 2b S. 523). Es sind dabei immer die gesamten Umstände des Einzelfalls in die Beurteilung miteinzubeziehen (VGE VD.2017.290 vom 15. Januar 2019 E. 4.1.1, mit Hinweis auf BGE 130 II 176 E. 4.4.2 S. 190; BGer 2C_789/2017 vom 7. März 2018 E. 3.1, 2C_273/2010 vom 6. Oktober 2010 E. 3.2).

4.3 Wie das JSD zutreffend erwog (angefochtener Entscheid, E. 30 S. 22 f.), stellt die Entlastung der Sozialhilfe auch in Fällen betroffener EU-Bürgerinnen ein einschlägiges öffentliches Interesse an der Aufenthaltsbeendigung dar (BGer 2C_167/2018 vom 9. August 2018 E. 5.3). Das JSD erkannte angesichts einer fünfjährigen Unterstützungsdauer, eines Unterstützungssaldos von insgesamt CHF 166'092.■ und derzeitiger ausgerichteter, monatlicher Unterstützungsleistungen von CHF 3'293.■ dabei zu Recht auf einen erheblichen Umfang und die Dauerhaftigkeit der Unterstützung.

Diesem schwerwiegenden öffentlichen Interesse an ihrer Wegweisung stehen keine überwiegenden privaten Interessen der Rekurrentin an einem weiteren Verbleib in der Schweiz entgegen. Das JSD hat das ihr zustehende Interesse am Aufenthalt im Umfeld ihrer Kinder und ihres neuen Lebenspartners und ihre längere Aufenthaltsdauer von mittlerweile etwas mehr als zehn Jahren berücksichtigt. Es hat zu Recht aber auch auf die Relativierung dieser Faktoren durch ihren als schlecht bis allerhöchstens mässig zu qualifizierenden Integrationsgrad hingewiesen. Wie vom JSD festgestellt, beherrscht die Rekurrentin die deutsche Sprache bis heute kaum und zeigte auch keinen Willen, diese zu erlernen, obwohl ihr die Sozialhilfe Zugang zu entsprechenden Angeboten gewährte (zum Ganzen: angefochtener Entscheid, E. 31 S. 25). Die berufliche bzw. wirtschaftliche Integration der Rekurrentin ist ebenfalls mangelhaft, nahm sie in den letzten Jahren doch nur spärlich und bei anhaltendem Sozialhilfebezug am Wirtschaftsleben teil, gab mehr als einmal Arbeitsstellen freiwillig auf und schlug die Unterstützung vom AIZ bei der Arbeitsmarktintegration aus. Schliesslich bestehen gegen die Rekurrentin trotz der finanziellen Unterstützung durch die Sozialhilfe Betreibungen in Höhe von CHF 8'723.■ und offene Verlustscheine in Höhe von CHF 34'440.■. Eine soziale Verbundenheit in der Schweiz über ihre nächsten Angehörigen hinaus ist wie ausgeführt nicht dargetan. Nachdem sie ihr gesamtes Leben bis zur Einreise in die Schweiz in ihrer Heimat verbracht hatte, ist sie mit den dortigen sprachlichen und kulturellen Begebenheiten bestens vertraut, sodass ihr eine Wiedereingliederung im Herkunftsland keine grossen Probleme bereiten sollte. Diese überwiegen die Schwierigkeiten, die sich ihrer beruflichen Integration in der Schweiz in den Weg gestellt haben, nicht.

Ähnliches gilt auch für ihre in der Schweiz geborene, heute sechs Jahre alte Tochter. Diese befindet sich mit der entsprechenden Feststellung des JSD vor ihrer Einschulung in die Primarschule in einem noch anpassungsfähigen Alter und ist offensichtlich aufgrund ihres familiären Umfelds mit der portugiesischen Sprache vertraut (angefochtener Entscheid, E. 26 S. 20 f.). Die Wegweisung erweist sich daher mit den Erwägungen des JSD als verhältnismässig (angefochtener Entscheid, E. 31 f. S. 23 f.).

E. 5

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass der Rekurs sich als unbegründet erweist und daher abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dessen Kosten der Rekurrentin aufzuerlegen CHF 1'200.■ (§ 30 Abs. 1 VRPG in Verbindung mit § 23 Abs. 1 des Gerichtsgebührenreglements [GGR, SG 154.810]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.