

GR_GERICHTE U 2019 73 vom 16. August 2021

GR Gerichte, 2021-08-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2019_73

FR: GR_GERICHTE U 2019 73 du 16 août 2021

IT: GR_GERICHTE U 2019 73 del 16 agosto 2021

Regeste

Jahresaufenthaltsbewilligung | Fremdenpolizei

Erwägungen

E. 1

A. _____ (Jahrgang 1977) reiste als 14/15-Jähriger aus Eritrea aus und begab sich nach Äthiopien. Dort lebte und arbeitete er rund 15 Jahre. Im September 2007 reiste er mit einem gefälschten Reisepass mit dem Flugzeug von Addis Abeba nach Mailand und gelangte am 14. September 2007 mit Hilfe von Schleppern mit dem Auto in die Schweiz. Drei Tage später wurde er von der Polizei aufgegriffen und befragt. Am 18. September 2007 stellte er ein Asylgesuch. Für die Dauer des Asylverfahrens wurde er dem Kanton Graubünden zugeteilt.

E. 1.1

Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Entscheide der kantonalen Departemente, soweit diese nicht nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind oder bei einer anderen Instanz angefochten werden können. Die vorliegend angefochtene Departementsverfügung vom 29. Mai 2019 ist weder endgültig noch kann sie bei einer anderen Instanz angefochten werden. Damit stellt sie ein taugliches Anfechtungsobjekt für ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden dar. Als Adressat der angefochtenen Verfügung ist der Beschwerdeführer berührt und weist ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung auf (Art. 50 Abs. 1 VRG). Auf die zudem frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 52 Abs. 1 sowie Art. 38 Abs. 1 und 2 VRG) ist somit einzutreten.

E. 1.2

Das Rechtsbegehren ist mit dem Passus "Die Verfügung vom 29. Mai 2019 sei teilweise aufzuheben und dem Beschwerdeführer die Aufenthaltsbewilligung im Rahmen von Art. 84 Abs. 5 AuG zu erteilen" mit Blick auf die verlangte Teilaufhebung nicht präzise. Allerdings mangelt es schon im Dispositiv des angefochtenen Entscheids an Präzision (Ziff. 1: Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen und die angefochtene Verfügung des AFM vom 11. Juni 2018 aufgehoben, vgl. beschwerdegegnerische Akten [Bg-act.] II/11). Jedenfalls erscheint erkennbar, dass der Beschwerdeführer die vom Beschwerdegegner in Abweichung zum angefochtenen Entscheid des AFM getroffene Feststellung, er erfülle die Härtefallkriterien gemäss Art. 31 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) in Ver-

- 6 - bindung mit Art. 58a des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20), nicht anfechten möchte. Der Streitgegenstand ist damit im vorliegenden Beschwerdeverfahren die Feststellung des Beschwerdegegners, dem Beschwerdeführer sei es möglich und zumutbar, bei den eritreischen Behörden in der Schweiz einen gültigen Reisepass beizubringen.

E. 2

Das Bundesamt für Migration (BFM; heute Staatssekretariat für Migration, SEM) lehnte das Asylgesuch am 1. März 2010 ab, wies A. _____ aus der Schweiz weg und schob den Vollzug der Wegweisung zu Gunsten einer vorläufigen Aufnahme auf. Mit Urteil E-2124/2010 vom 5. April 2012 wies das Bundesverwaltungsgericht die dagegen erhobene Beschwerde ab und bestätigte den vorinstanzlichen Entscheid. A. _____ habe Eritrea vor der Unabhängigkeit von Äthiopien und damit legal verlassen. Folglich habe er sich auch nicht einer Dienstleistung für die eritreische Armee entzogen. Er sei weder Refraktär noch Deserteur. Allein die Furcht vor einer Rekrutierung für die Armee im Falle einer Rückkehr nach Eritrea stelle keinen Asylgrund dar.

E. 2.1

Der Beschwerdeführer hält die Passbeschaffung bei den eritreischen Behörden in der Schweiz für unmöglich und unzumutbar. Unmöglich sei die Beschaffung, weil die eritreischen Behörden in willkürlicher Art und Weise eine Anhörung sowie eine Terminvergabe an ihn verweigerten. Die Unzumutbarkeit der Passbeschaffung ergebe sich aus der Tatsache, dass bei der Beantragung eines Passes für die Inanspruchnahme der konsularischen Leistungen die Abgabe einer sogenannten "Reueerklärung" verlangt werde. In dieser müsse der eritreische Staatsangehörige sich schuldig bekennen, durch das unerlaubte Verlassen des Landes und die Nichtableistung des Nationaldienstes eine Straftat begangen zu haben, und die dafür noch festzusetzende Strafe akzeptieren. Die Abgabe dieser Erklärung komme einem Schuldanerkenntnis gleich, unabhängig davon, ob die betroffene Person tatsächlich unerlaubt das Land verlassen habe oder nicht. Die mit dieser Erklärung verbundenen Konsequenzen seien für den Betroffenen unzumutbar. Für den Unterzeichner der Reueerklärung sei nicht absehbar, welche konkreten Strafen ihm drohten. Weiter müsse im Zuge der Passbeschaffung neben der Reueerklärung auch eine verpflichtende Erklärung zur Entrichtung einer sogenannten "Diasporasteuer" in der Höhe von 2 % unterzeichnet werden. Die Steuer könne auch rückwirkend eingefordert werden.

E. 2.2

Der Beschwerdegegner stellt sich auf den Standpunkt, dass sich der Beschwerdeführer mit seiner Argumentation auf seine Schriftenlosigkeit berufe. Die Beurteilung, ob eine solche vorliege, falle aber in die Zuständig-

- 7 - keit des SEM. Zudem sei bis heute in der Schweiz weder politisch noch völkerrechtlich noch strafrechtlich verbindlich festgestellt worden, dass die Erhebung der Diasporasteuer durch den eritreischen Staat nicht zu akzeptieren wäre, weshalb dadurch die Beschaffung von heimatlichen Dokumenten nicht grundsätzlich verunmöglicht würde. Ausserdem sei fraglich, ob der Beschwerdeführer den "letter of regret" überhaupt zu unterzeichnen habe, sei er doch weder Refraktär noch Deserteur, da er das Land vor dessen Unabhängigkeit im Jahr 1993 legal Richtung Äthiopien verlassen habe. Weiter scheine er exilpolitisch nicht aktiv gewesen zu sein. 3. Das SEM kann einer schriftenlosen ausländischen Person

Reisedoku- mente ausstellen (Art. 59 Abs. 1 AIG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV; SR 143.5]). Als schriftlos im Sinne dieser Verordnung gilt gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV eine ausländische Person, die keine gültigen Reisedo- kumente ihres Heimat- oder Herkunftsstaates besitzt, und von der nicht verlangt werden kann, dass sie sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung oder Verlängerung ei- nes Reisedokuments bemüht (lit. a), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (lit. b). Als unmöglich im Sinne dieser Be- stimmung gilt die Beschaffung eines Reisepapiers grundsätzlich nur dann, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates um einen Reisepass bemüht, dessen Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigert wird (zum Ganzen siehe BVGE 2014/23 E.5.3-5.4). Die Ausstellung von Reise- und Identitätspapieren liegt in der Kompetenz des jeweiligen Heimatstaates. Diesem kommt bei der Ausübung seiner Pass- hoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, den es zu respektieren gilt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-6281/2016 vom 17. Mai 2018 E.4.2 mit Hinweis).

E. 3

Im Juni 2012 ersuchte A._____ das BFM um Ausstellung eines Identitäts- ausweises mit Bewilligung zur Wiedereinreise. Das BFM lehnte das Ge- such ab mit der Begründung, es sei A._____ möglich und zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines Reisepasses zu bemühen. Somit sei er nicht auf die Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisedokuments angewiesen.

E. 4

In den Jahren 2014 und 2017 ersuchte A._____ mehrmals bei den kanto- nalen Behörden um Erteilung einer Aufenthalts-/Härtefallbewilligung. Die

- 3 - Gesuche wurden jeweils wegen fehlender beruflicher Integration und Nichtvorliegen von gültigen Reisedokumenten (formlos) abgelehnt.

E. 4.1

Soweit der Beschwerdeführer betreffend die Beschaffung eines heimatli- chen Reisepasses eine willkürliche Verhinderung oder Verschleppung des

- 8 - Prozederes durch die zuständigen eritreischen Behörden in der Schweiz geltend macht, liegen nach Ansicht des streitberufenen Gerichts zu wenig konkrete Anhaltspunkte oder Belege im Recht. Der Beschwerdeführer hat im vorinstanzlichen Verfahren vorgebracht, die eritreische Botschaft habe ihm die Ausstellung eines Reisepasses im Jahr 2012 nachweislich verwei- gert, da er die Diasporasteuer von 2 % seiner Einnahmen nicht geleistet habe. In seiner Replik im vorliegenden Beschwerdeverfahren hat er zu- dem seine (bescheidenen) finanziellen Verhältnisse aufgelistet, um darzu- legen, dass er die Diasporasteuer nicht bezahlen könne. Aus den vorlie- genden Verfahrensakten erschliesst sich aber nicht, in welcher Höhe und über welchen Zeitraum (rückwirkend) diese Diasporasteuer konkret erho- ben würde. Somit ist es auch nicht möglich, über die Zumutbarkeit der Leistung derselben zu befinden. Ausserdem trifft die Bemerkung des Be- schwerdegegners zu, dass die Erhebung dieser Steuer weder aus politi- scher, völkerrechtlicher noch strafrechtlicher Sicht unzulässig wäre. Allein aus der Tatsache, dass der Beschwerdeführer diese Steuer nicht bezah- len will, kann er nach Auffassung des angerufenen Gerichts nichts zu sei- nen Gunsten ableiten.

E. 4.2

Auch die weitere Argumentation des Beschwerdeführers, die von den eritreischen Behörden in der Schweiz geforderte Unterzeichnung eines "letter of regret" könne bei einer allfälligen Rückweisung zu einer Verletzung von Menschenrechten führen, stellt keinen Grund dar, um von einer Unzumutbarkeit der Beschaffung von Reisedokumenten zwecks Offenlegung der Identität auszugehen, welche gemäss Art. 13 und 89 bzw. 90 AIG für eine Bewilligungserteilung und -verlängerung in der Schweiz notwendig ist. Dabei ist (zu Gunsten des Beschwerdeführers) von Relevanz, dass er sich vor der Unabhängigkeit von Eritrea im Jahr 1993 nach Addis Abeba (Äthiopien) begab und somit nicht illegal aus seiner Heimat ausgereist ist und er nirgends geltend macht, in Äthiopien oder in der Schweiz in irgend-

- 9 - welche gegen Eritrea gerichteten regierungskritischen Tätigkeiten involviert gewesen zu sein.

E. 4.3

Insgesamt hat sich der Beschwerdegegner korrekterweise auf die Lagebeurteilung des SEM gestützt, welches fallbezogen im Jahr 2012 und während des Schriftenwechsels im vorliegenden Beschwerdeverfahren verbindlich – da unangefochten in Rechtskraft erwachsen – festgestellt hat, dass es dem Beschwerdeführer möglich und zumutbar sei, sich weiterhin intensiv, zielführend und insbesondere nachweislich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses zu bemühen; sollte der Beschwerdeführer hierfür die beim SEM hinterlegte eritreische Identitätskarte benötigen, könne diese auf schriftliche Anfrage hin vorübergehend an ihn ausgehändigt werden (vgl. Bg-act. I/75, I/76 und I/157). Dieser Eindruck wird ausserdem unterstützt durch den Hinweis des Beschwerdeführers in seiner Stellungnahme vom 18. November 2019, in welcher er Folgendes ausführte: "(...) Mit erneutem Anruf vom 11. November 2019 (Beweis: Beilage 2) gab ein Mitarbeiter der Eritreischen Botschaft an, dass die eritreische Identitätskarte hierfür erforderlich sei – anderweitige Dokumente seien nicht erforderlich. Die eritreische Identitätskarte wird nun beim SEM angefragt (Beweis: Beilage 3) (...)". 5. Im Ergebnis erweist sich die angefochtene Departementsverfügung des Beschwerdegegners vom 29. Mai 2019 als rechtens, was zur Bestätigung derselben und zur Abweisung der dagegen erhobenen Beschwerde des Beschwerdeführers vom 25. Juni 2019 führt. 6. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Die Staatsgebühr wird im Rahmen von Art. 75 Abs. 2 VRG auf CHF 1'500.-- festgesetzt. Dem Beschwerdegegner steht gemäss Art. 78 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung zu, da er lediglich in seinem amtlichen Wirkungskreis obsiegte. III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 5

Ein weiteres Gesuch von A. _____ um Erteilung einer Härtefallbewilligung, unterstützt durch den Sozialdienst der Gemeinde Davos, wurde vom Amt für Migration und Zivilrecht Graubünden (AFM) mit Verfügung vom 11. Juni 2018 abgewiesen. Der Entscheid wurde wiederum mit mangelder beruflicher Integration und Nichtvorliegen von gültigen Reisedokumenten begründet.

E. 6

Die dagegen erhobene Beschwerde hiess das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden (DJSG) mit Entscheid vom 29. Mai 2019 teilweise gut. Es betrachtete sämtliche Härtefallkriterien als erfüllt, erachtete hingegen die Beschaffung eines Reisepasses durch A. _____ als möglich und zumutbar. Entsprechend hob das DJSG die angefochtene Verfügung im Sinne der Erwägungen auf und auferlegte A. _____ die Hälfte der Verfahrenskosten.

E. 7

Dagegen erhob A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 25. Juni 2019 Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden und beantragte kostenfällig die teilweise Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids und die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, für ihn sei die Beschaffung von Reisedokumenten, ohne sich damit Gefahren auszusetzen, unmöglich. Deshalb müsse ihm die Aufenthaltsbewilligung ohne Vorlage dieser Reisedokumente bewilligt werden.

E. 8

Parallel zum verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren reichte der Sozialdienst der Gemeinde Davos am 6. Juli 2019 beim AFM ein Gesuch um Anerkennung der Schriftenlosigkeit ein, welches in der Folge an das SEM weitergeleitet wurde. Dieses informierte den Sozialdienst der Gemeinde Davos am 16. Juli 2019 darüber, dass ein Gesuch um Ausstellung

- 4 - eines Reisedokuments zwingend bei der zuständigen kantonalen Ausländerbehörde mittels persönlicher Vorsprache eingereicht werden müsse. Gesuche, welche direkt an das SEM gerichtet würden, könnten nicht bearbeitet werden.

E. 9

Das DJSG (nachfolgend: Beschwerdegegner) beantragte in seiner Vernehmlassung vom 15. August 2019 die kostenfällige Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung im Wesentlichen auf die Ausführungen im angefochtenen Entscheid.

E. 10

In seiner Replik vom 16. September 2019 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest und vertiefte seine Argumentation.

E. 11

Der Beschwerdegegner verzichtete am 19. September 2019 auf die Einreichung einer Duplik.

E. 12

Am 17. Oktober 2019 reichte der Beschwerdegegner das Schreiben des SEM vom 15. Oktober 2019 betreffend Gesuch um Ausstellung eines Passes für den Beschwerdeführer ein. Darin wurde festgehalten, dass die Voraussetzungen für die Ausstellung des entsprechenden Dokuments nicht erfüllt seien. Der Beschwerdeführer gelte nicht als schriftenlos und es sei ihm möglich und zumutbar, sich weiterhin intensiv und zielführend bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses zu bemühen.

E. 13

Mit Schreiben vom 18. November 2019 orientierte der Beschwerdeführer das Gericht darüber, dass er weitere Anstrengungen betreffend die Ausstellung eines eritreischen Reisepasses unternommen habe und solche auch weiterhin unternehmen werde.

E. 14

Der Beschwerdegegner verzichtete am 22. November 2019 auf eine weitere Stellungnahme.

- 5 - Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften und im angefochtenen Entscheid wird, soweit erforderlich, im Rahmen der Erwägungen eingegangen. II. Das Gericht zieht in Erwägung:

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