

GR_GERICHTE U 2022 44 vom 13. September 2022

GR Gerichte, 2022-09-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2022_44

FR: GR_GERICHTE U 2022 44 du 13 septembre 2022

IT: GR_GERICHTE U 2022 44 del 13 settembre 2022

Regeste

Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA | Fremdenpolizei

Erwägungen

E. 1

A._____ reiste am 7. Dezember 2007 erstmals in die Schweiz ein und erhielt aufgrund eines befristeten Arbeitsverhältnisses eine zur Erwerbstätigkeit berechtigende Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA (L- Bewilligung). In der Folge besass A._____ für den Zeitraum 2008 bis 2013 Kurzaufenthaltsbewilligungen EU/EFTA zur saisonalen Erwerbstätigkeit. Seit dem Jahr 2013 hielt sich A._____ entweder zur saisonalen Erwerbstätigkeit oder zur Stellensuche ununterbrochen in der Schweiz auf. Am 16. Februar 2021 wurde A._____ eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA zur sechsmonatigen Stellensuche bis zum 30. April 2021 ausgestellt.

E. 2

Mit Gesuch vom 21. April 2021 verlangte A._____ die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zum Zweck der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz (B- Bewilligung). Zur Begründung wurde aufgeführt, dass A._____ über eine kostendeckende Krankenkasse sowie über ausreichende finanzielle Mittel verfüge, da sie von einer Drittperson mit monatlichen Zahlungen in der Höhe von CHF 4'000.-- im Rahmen eines Unterhaltsvertrages unterstützt werde.

E. 3

Am 13. April 2021 stellte das Amt für Migration und Zivilrecht Graubünden (AFM) der Rechtsvertretung von A._____ eine Verpflichtungserklärung zu, aus welcher hervorging, dass sämtliche für A._____ anfallenden Kosten, welche aus dem Aufenthalt in der Schweiz entstehen und für die sie nicht selbst aufkommen könne, unwiderruflich bis zur Ausreise ins Ausland oder zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, übernommen werden müssen.

E. 4

Mit Schreiben vom 27. April 2021 teilte die Rechtsvertretung von A._____ mit, dass der Garant, Dr. B._____, die durch das AFM vorgefertigte Verpflichtungserklärung nicht unterschreiben werde, da diese rechtswidrig

- 3 - sei. Demselben Schreiben wurde ein Entwurf eines Unterhaltsvertrages, von beiden Seiten innerhalb von sechs Monate kündbar, mit der Verpflichtung mit monatlichen Unterhaltszahlungen in der Höhe von CHF 4'000.-- für A._____ aufzukommen, beigelegt.

E. 5

Im Schreiben vom 6. Mai 2021 teilte das AFM mit, dass die Voraussetzungen für eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zum Zweck der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz nicht erfüllt seien. Es benötige hierzu eine dauerhafte Verpflichtungserklärung, in welcher die Übernahme von sämtlichen Kosten in Bezug auf A._____ garantiert werde. Diesbezüglich räumte das AFM A._____ nochmals eine Frist zu Unterzeichnung der vom AFM vorgefertigten dauerhaften Verpflichtungserklärung bis zum 19. Mai 2021 ein.

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin rügt die Verletzung des rechtlichen Gehörs indem die Vorinstanzen die Praxis, nach der vom Garanten verlangt wird, dass er sich mit einer schriftliche Erklärung verpflichtet, sämtliche für die gesuchstellende Person fallenden Kosten, welche aus dem Aufenthalt in der Schweiz entstehen und für die sie nicht selbst aufkommen könne,

- 9 - unwiderruflich bis zur Ausreise ins Ausland oder zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu übernehmen, nicht dokumentiert habe. Dadurch seien Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) verletzt worden (act. A1 S. 15 ff.).

E. 5.2

Eine Praxis bildet sich in Rahmen der Rechtsanwendung, wenn eine Behörde gleichgelagerte Fälle konsequent entscheidet und dient der Umsetzung des Gleichbehandlungsgebotes in der Rechtsanwendung. Durch eine Praxis werden keine neuen Rechte und Pflichten begründet, es wird lediglich das Recht angewendet. Demgemäss hat eine Behörde ihre Praxis nicht nachzuweisen und es kann auch kein Anspruch auf Edition rechtskräftiger Verfügungen in ähnlich gelagerten Fällen abgeleitet werden. Ausserdem kann eine allgemeine Praxis auch nicht Gegenstand einer verwaltungsgerichtlichen Beschwerde im Sinne von Art. 49 Abs. 1 lit. a-f VRG sein (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts [VGU] U 2007 6 vom 25. Mai 2007 E.2a).

E. 5.3

Die Praxis des AFM, die erwähnte Verpflichtungserklärung vom Garant zu verlangen, dient der Konkretisierung der Anforderungen von Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I der Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; SR 0.142.112.681). Eine Editionsspflicht in diesem Zusammenhang besteht nicht. Daran ändert auch nichts, dass die Praxis nie in einem Rechtsmittelverfahren bestätigt wurde. Wird eine Praxis in einem konkreten Verfahren angewendet, dann kann der Betroffenen im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens verlangen, dass die Praxis auf ihre Rechtmässigkeit hin geprüft wird. Es ist somit keine Verletzung des rechtlichen Gehörs gegeben.

- 10 -

E. 6

Mit Verfügung vom 3. August 2021 verweigerte das AFM A._____ die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zum Zweck der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz. Insbesondere seien die Voraussetzungen für die Erteilung der verlangten Aufenthaltsbewilligung nicht erfüllt, weil die vom AFM

verlangte Verpflichtungserklärung vom Garant Dr. B. _____ nicht eingereicht worden sei.

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, sie erfülle sämtliche Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen einer erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz (act. A1 S. 22 ff.). Insbesondere verfüge sie über genügende finanzielle Mittel im Rahmen eines auf sechs Monate kündbaren Unterhaltsvertrags, der monatlichen Zahlungen in der Höhe von CHF 4'000.-- garantiert. Das AFM sei in der Verfügung vom 3. August 2021 von der Notwendigkeit einer dauerhaften Verpflichtungserklärung des Garanten für die Übernahme sämtlicher anfallenden Kosten, welche aus dem Aufenthalt der Gesuchstellerin in der Schweiz entstehen und von diese nicht selbst übernommen werden können, ausgegangen. Die Verpflichtungserklärung soll unwiderruflich sein und bis die Übernahme einer Erwerbstätigkeit durch die Beschwerdeführerin oder die Ausreise ins Ausland gelten (AFM-act. 117 S. 6). In der Vernehmlassung vom 27. September 2021 im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem DJSG habe sich das AFM hingegen bereit erklärt, eine auf zwei Jahre befristete Verpflichtungserklärung zu akzeptieren, wonach der Garant monatlich CHF 4'000.-- an der Beschwerdeführerin überweise, (Akten des DJSG [DJSG-act.] 4 S. 2). Das DJSG sei in der Verfügung vom 25. April 2022 diesbezüglich davon ausgegangen, dass das AFM den Punkt in Wiedererwägung gezogen habe (Bf-act. 1 S. 12).

E. 6.2

Mit einer Wiedererwägung kann die verfügende Behörde auf eine formell rechtskräftige, ursprünglich fehlerfreie Verfügung zurückkommen und eine an die veränderte Sach- oder Rechtslage angepasste neue Verfügung erlassen (vgl. BGE 138 I 61 E.4.3, 113 Ia 146 E.3a; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1272 ff.). Vorliegend handelt es sich nicht um eine Wiedererwägung, da das AFM die Verfügung vom 3. August 2021 weder angepasst hat noch eine neue Verfügung erlassen hat. Auch die

- 11 - Sach- und die Rechtslage sind unverändert geblieben. Vielmehr hat das AFM einen neuen Vorschlag im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem DJSG an der Beschwerdeführerin unterbreitet. Da die Beschwerdeführerin diesen Vorschlag jedoch ausdrücklich abgelehnt hat (Replik vom 2. November 2021 [DJSG-act. 12 S 11 ff.]) und keine auf zwei Jahre befristete Unterhaltsvereinbarung eingereicht wurde, hat der Vorschlag keinerlei Wirkungen. Streitgegenstand bleibt somit einzig, ob eine mit sechsmonatige Frist kündbare Verpflichtungserklärung, CHF 4'000.-- pro Monat zu bezahlen, geeignet sei, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zu erfüllen und falls dies abgelehnt wird, ob die Nichterteilung der Aufenthaltsbewilligung verhältnismässig war.

E. 7

Gegen diese Verfügung erhob A. _____ am 3. September 2021 Beschwerde beim Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden (DJSG). Verlangt wurde die Aufhebung der angefochtenen Verfügung vom 3. August 2021 und die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige, eventualiter die Rückweisung der aufgehobenen Verfügung an die Vorinstanz zur Neubeurteilung, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu

Lasten des AFM. A._____ führte zur Begründung der Beschwerde aus, dass die

- 4 - Vorinstanz in mehreren Hinsichten rechtswidrig vorgegangen sei. Ausserdem wurde die vom AFM erwähnte Praxis, welche eine dauerhafte unbegrenzte Kostenübernahmegarantie vom Garant für A._____ verlange, nicht offengelegt und dadurch sei das rechtliche Gehör verletzt worden. Weiter sei die Ausweisung von A._____ unverhältnismässig. Zudem sei kein überwiegendes öffentliches Interesse des Staates auf Vermeidung einer Sozialhilfeabhängigkeit gegeben, da A._____ in der Schweiz noch nie Sozialhilfe bezogen habe.

E. 7.1

Das Aufenthaltsrecht von nichterwerbstätigen Staatsangehörige von EU/EFTA-Staaten wird in Art. 6 FZA i.V.m. Art. 24 Anhang I FZA geregelt; aufgrund ihrer deutschen Staatsangehörigkeit kann sich die Beschwerdeführerin auf die Bestimmungen der Freizügigkeitsabkommen berufen. Art. 24 Abs. 1 Anhang I FZA bestimmt, dass eine Person, die die Staatsangehörigkeit einer Vertragspartei besitzt und keine Erwerbstätigkeit im Aufenthaltsstaat ausübt und dort kein Aufenthaltsrecht auf Grund anderer Bestimmungen des Abkommens hat, eine Aufenthaltserlaubnis mit einer Gültigkeitsdauer von mindestens fünf Jahren erhält. Dies, sofern sie den zuständigen nationalen Behörden den Nachweis erbringt, dass sie für sich selbst und ihre Familienangehörigen über ausreichende finanzielle Mittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss (lit. a) und über einen Krankenversicherungsschutz verfügt, der sämtliche Risiken abdeckt (lit. b). Die Vertragsparteien können dabei, wenn sie dies für erforderlich erachten, nach Ablauf der beiden ersten Jahre des Aufenthalts eine Erneuerung der Aufenthaltserlaubnis verlangen (siehe auch Art. 17 der Verordnung über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und

- 12 - der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten, zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich sowie unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation [Verordnung über den freien Personenverkehr, VFP; SR 142.201]). Gemäss Art. 24 Abs. 2 Anhang I FZA und Art. 16 VFP sind die finanziellen Mittel ausreichend, wenn sie den Betrag übersteigen, unterhalb dessen die eigenen Staatsangehörigen aufgrund ihrer persönlichen Situation und gegebenenfalls derjenigen ihrer Familienangehörigen Anspruch auf Fürsorgeleistungen haben. Ist diese Bedingung nicht anwendbar, so gelten die finanziellen Mittel des Antragsstellers als ausreichend, wenn sie die von der Sozialversicherung des Aufnahmestaates gezahlte Mindestrente übersteigen. Massgebend für die Bemessung der erforderlichen Mittel für Nicht-Rentner sind die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS- Richtlinien). In der Folge genügen die finanziellen Mittel, wenn sie die Fürsorgeleistungen übersteigen, die nach den SKOS-Richtlinien einer schweizerischen Antragstellenden zugesprochen würden.

E. 7.2

Die gesuchstellende Person muss nicht eigenständig für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. Bei der Prüfung der Frage, ob ausreichenden finanziellen Mittel gegeben sind, sind auch dem Betroffenen zur Verfügung stehenden Drittmittel zu berücksichtigen. Insbesondere betonte das Bundesgericht, dass die Regelung über die ökonomischen Aufenthaltsvoraussetzungen – die der Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht (ABI. L. 180 vom 13. Juli 1990 S. 26 f.) nachgebildet ist – zum Zweck zu vermeiden hat, dass die öffentlichen Finanzen des Aufnahmestaates über Gebühr

belastet werden. Das ist gewährleistet, ohne dass es darauf ankäme aus welcher Quelle, einer eigenen oder einer fremden, die Existenzmittel des Betroffenen stammen. Bei eigenen Mitteln mag die Gefahr zwar geringer erscheinen, dass sie später wegfallen könnten, als dies der Fall ist, wenn die Mittel von einer zur Unterstützung nicht

- 13 - verpflichteten Drittperson stammen. Doch ist zu beachten, dass sowohl das Freizügigkeitsabkommen wie auch die Richtlinie 90/364/EWG damit rechnen, dass stets ein latentes Risiko des Wegfalls ausreichendes finanzielles Mittel besteht, weshalb das Aufenthaltsrecht ausdrücklich auch nur so lange besteht, als die Berechtigten die entsprechenden Bedingungen einhalten (Art. 24 Abs. 8 Anhang I FZA; Art. 3 Richtlinie 90/364/EWG). Diese Regelung erlaubt dem Aufenthaltsstaat während des gesamten Aufenthalts nachzuprüfen, ob die Bedingungen (noch) eingehalten werden (vgl. BGE 135 II 265 E.3.3, das Bundesgericht hat in diesem Entscheid die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes [EuGH] zur Parallelbestimmungen der Richtlinie 90/364/EWG übernommen, vgl. Urteile des EuGH vom 19 Oktober 2004 C-200/02 i.S. Zhu und Chen, Slg. 2004 I-9925 Rn. 30 und 33, vom 23. März 2006 C- 408/03 i.S. Kommission gegen Belgien, Sig. 2006 I-2647 Rn. 40 und 41. Diese Rechtsprechung wurde im BGE 142 II 35 E.5.1 und im Urteil des Bundesgerichts 2C_1018/2021 vom 7. Juni 2022 E.6.2 bestätigt. Ausserdem wurde die Rechtsprechung ebenfalls vom Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden im PVG 2017 2 E.3c übernommen.). Das Bundesgericht hat gleichzeitig darauf hingewiesen, dass die Prüfung, ob Drittmittel auch tatsächlich zur Verfügung stehen und ob sie zusammen mit dem eigenen ausreichend sind, zulässig ist (BGE 135 II 265 E.3.4).

E. 7.3

Vorliegend wird nicht in Frage gestellt, dass die Beschwerdeführerin über einen Krankenversicherungsschutz i.S.v. Art. 24 Abs. 1 lit. b FZA verfügt. Strittig ist, ob die Beschwerdeführerin über die notwendigen Mittel verfüge, um ihren Lebensunterhalt in der Schweiz während der Dauer ihres Aufenthaltes zu finanzieren. Als Nachweis wurden monatliche Zahlungen/Zuwendungen in der Höhe von CHF 4'000.-- von Dr. B. _____ an die Beschwerdeführerin geltend gemacht. Diese Mittel wurden von den Vorinstanzen nicht bestritten und wurden auch berücksichtigt. Das AFM kam zum Schluss, dass Dr. B. _____ in der Lage sei, die Zahlungen an die

- 14 - Beschwerdeführerin zu tätigen und dass diese Mittel die Mindestanforderungen der SKOS-Richtlinien entsprachen (AFM-act. 117 S. 5 f.). In dieser Hinsicht wären somit die Voraussetzungen nach Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I FZA grundsätzlich erfüllt, dies wurde auch vom DJSG nicht bestritten (Bf-act. 1 S. 11 ff.). Problematisch sei einzig die Befristung der Verpflichtungserklärung auf sechs Monate, diese sei für eine dauerhafte finanzielle Sicherung nicht genügend.

E. 7.4

Nach Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I FZA müssen Nichterwerbstätige vorsehen, dass sie für sich selbst und ihre Familienangehörigen über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, sodass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Die finanziellen Mittel müssen daher während der Dauer des Aufenthalts vorhanden sein. Die Gültigkeitsdauer der erstmaligen Aufenthaltsbewilligung für Nichterwerbstätige beträgt in der Regel fünf Jahre, ausnahmsweise können die Behörden im Einzelfall die Bewilligung auf zwei Jahre befristen, wenn sie dies für notwendig erachten (Art. 24 Abs. 1 Anhang I

FZA und Art. 17 VFP). Die Behörde kann ausserdem prüfen, ob die Mittel, die vom Dritten zur Verfügung gestellt werden, tatsächlich und langfristig gegeben sind (ZÜND/HUGI YAR, Staatliche Leistungen und Aufenthaltsbeendigung unter dem FZA, in: EPINEY/GORDZIELIK (Hrsg.), Personenfreizügigkeit und Zugang zu staatliche Leistungen, Freiburg 2015, S. 203. Vgl. auch SEILER, Einfluss des europäischen Rechts und der europäischen Rechtsprechung auf die schweizerische Rechtspflege, in: ZBJV 3/2014, S. 283 und BGE 135 II 265 E.3). Die Vertragsparteien haben Bewilligungen mit einer Gültigkeitsdauer von weniger als zwei Jahren nicht vorgesehen (vgl. Art. 24 Abs. 1 Anhang I FZA und Art. 17 VFP), sodass die Annahme, dass die Voraussetzungen nach Art. 24 Abs. 1 Anhang I FZA für mindestens zwei Jahre erfüllt sein müssen, legitim ist. Daraus folgt, dass auch den Nachweis von ausreichenden finanziellen Mitteln für mindestens zwei - 15 - Jahre verlangt werden kann. Aus dem Umstand, dass die Aufenthaltsbewilligung jederzeit widerrufen werden kann (Art. 24 Abs. 8 Anhang I FZA), lässt sich nicht ableiten, dass eine Aufenthaltsbewilligung auch dann zu erteilen ist, wenn finanziellen Mittel nur für kürzere Zeiträume zur Verfügung stehen. Der Widerruf sollte eine Ausnahme bleiben und nur dann ausgesprochen werden, wenn die Mittel wider Erwarten nicht mehr ausreichen.

E. 7.5

Die Beschwerdeführerin beabsichtigt, länger als sechs Monate in der Schweiz zu bleiben. Da die Unterhaltsvereinbarung eine Kündigungsfrist von sechs Monate vorsieht, ist diese nicht für den Nachweis genügender Finanzmittel für mindestens zwei Jahre geeignet. Fallen die Zuwendungen von Dr. B._____ dahin, verfügt die Beschwerdeführerin nur über die Invalidenrente in der Höhe von CHF 1'197.--, die alleine die Schwelle der SKOS-Richtlinie nicht erreicht. Aus ausländerrechtlicher Optik würde es zudem der Beschwerdeführerin auch nicht nützen, wenn sie Ergänzungsleistungen bezieht, da diese aufenthaltsrechtlich als Sozialhilfe gemäss Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I FZA gelten und deren Bezug zur Nichterteilung bzw. zum Widerruf der Aufenthaltsbewilligung führen würde (vgl. BGE 135 II 265 E.3.7; Urteile des Bundesgerichts 2C_218/2020 vom 15. Juni 2020 E.4.2., 2C_243/2015 vom 2. November 2015 E.3.4). Ohne Mitteilung durch die Beschwerdeführerin bzw. durch Dr. B._____ würden die Behörden erst durch den effektiven Bezug von Fürsorgeleistungen erfahren, dass der Unterhaltsvertrag beendet worden ist. Die Beschwerdeführerin macht auch kein anderes finanzielles Mittel geltend, die geeignet wäre, ihre Existenz zu sichern. Da sie ausschliesslich die innert sechs Monaten kündbare Unterhaltsvereinbarung eingereicht hat, sind die Anforderungen von Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I FZA nicht erfüllt.

E. 7.6

Nach Auffassung des Gerichts würde eine Unterhaltsvereinbarung, die zeitlich auf mindestens zwei Jahren befristet ist, nicht gegen Art. 27 Abs. 2

- 16 - ZGB verstossen, da für den Garanten den Umfang der Verpflichtung voraussehbar und massvoll wäre, was auch vor dem Hintergrund der Freiwilligkeit einer solchen Verpflichtung vertretbar erscheint. Da in casu aber nur eine mit sechsmonatige Frist kündbare Unterhaltsvereinbarung vorgelegt wurde, bleiben die Anforderungen von Art. 24 Abs. 1 Anhang I FZA ohnehin unerfüllt. An dieser Stelle ist auch noch zu vermerken, dass die ursprünglich vom AFM dem Garanten vorgelegte Verpflichtungserklärung, sämtliche für die Beschwerdeführerin fallenden Kosten, welche aus dem Aufenthalt in der Schweiz entstehen und für die sie nicht selbst aufkommen könne, unwiderruflich bis zur Ausreise ins

Ausland oder zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu übernehmen, wohl gegen Art. 27 Abs. 2 ZGB verstossen würde, da den betragsmässige Umfang einer solchen Verpflichtung unvorhersehbar wäre (vgl. HUGUENIN/REITZE, in: GEISER/FOUNTOULAKIS [Hrsg.], Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, Art. 1-456 ZGB, 6. Aufl., Basel 2018, Rz. 16 m.w.H.).

E. 7.7

Als Indiz für die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin ist ausserdem der Abschreibungsentscheid vom 16. März 2022 vom Regionalgericht Plessur zu erwähnen (AFM-act. 123). Aus der Vergleichsvereinbarung ist zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin als voll bedürftig gelte und nicht in der Lage sei, die von ihr anerkannte Schadenersatzforderung der E._____ AG in der Höhe von CHF 27'744.50 zuzüglich 5 % Zins zu begleichen. Sie verpflichtete sich im Gegenzug der E._____ AG unter Beilage einer allfälligen Lohnabrechnung schriftlich mitzuteilen, sollte sie wieder ein existenzsicherndes Erwerbseinkommen von über CHF 3'600.-- brutto monatlich erzielen, dass damit die Schuld in angemessenen Raten abbezahlt werden könne. Auch diese Tatsache spricht dafür, dass die Beschwerdeführerin nicht in der Lage ist, ihre finanziellen Verpflichtungen in der Schweiz nachzukommen.

E. 7.8

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen der erwerbslosen

- 17 - Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz nicht erfüllt sind, da die vorgelegte Aufenthaltsvereinbarung mit sechsmonatiger Kündigungsfrist für den Nachweis genügenden finanziellen Mitteln nicht ausreicht. 8. Von der Beschwerdeführerin wird weiter hervorgebracht, dass die Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA nicht verhältnismässig sei (act. A1 S. 29 ff.).

E. 8

Das AFM beantragte in seiner Stellungnahme vom 27. September 2021 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten von A._____. Zur Begründung wurde auf die Ausführungen in der Verfügung vom 3. August 2021 verwiesen. Zudem führte das AFM aus, dass das Amt bereit sei, jeweils eine zweijährige Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zum Zweck der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz auszustellen, wenn die Kündigungsfrist im Unterhaltsvertrag von sechs Monaten auf zwei Jahre verlängert werde.

E. 8.1

Wird die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung verweigert, drängt sich die Prüfung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit nach Art. 5 Abs. 2 BV (vgl. auch Art. 8 Ziff. 2 EMRK und Art. 96 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20]) auf (vgl. BGE 139 I 31 E.2.3.1; Urteile des Bundesgerichts 2C_163/2020 vom 14. Mai 2020 E.5.3, 2C_679/2019 vom 23. Dezember 2019 E.6.2). Dieses Prinzip fordert, dass die Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig ist. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (vgl. BGE 140 I 353 E.8.7, 140 II 194 E.5.8.2, 138 II 346 E.9.2, 129 I 12 E.9.1;

HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 514). Nach Art. 96 Abs. 1 AIG hat die Behörde dabei die öffentlichen Interessen, die persönlichen Verhältnisse sowie die Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu berücksichtigen.

E. 8.2

Das öffentliche Interesse an der Fernhaltung der Beschwerdeführerin ergibt sich aus der Gefahr der Fürsorgeabhängigkeit, weil keine langfristigen finanziellen Mittel garantiert sind. Dieses Risiko stellt ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Nichterteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA dar und es ergibt sich direkt aus Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I FZA: Zweck der Regelung ist es, zu gewährleisten,

- 18 - dass es nicht zu einer ungebührlichen Belastung der öffentlichen Finanzen des Aufnahmestaates kommt (BGE 135 II 265 E.3.7; Urteil des Bundesgerichts 2C_218/2020 vom 15. Juni 2020 E.4.2). 8.3.1. Ausgangspunkt zur Beurteilung der persönlichen Interessen der Beschwerdeführerin bilden die Dauer ihres Aufenthalts und der Grad ihrer Integration. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann es sich einen Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung aus dem Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 8 EMRK, Art. 13 Abs. 1 BV) ergeben, wenn besonders vertiefter, über eine normale Integration hinausgehender Bindungen gesellschaftlicher oder beruflicher Natur bzw. vertiefter sozialer Beziehungen zum ausserfamiliären bzw. ausserhäuslichen Bereich geltend gemacht werden. Hierfür genügen aber eine lange Anwesenheit und die damit verbundenen Beziehungen in der Regel noch nicht; erforderlich ist eine eigentliche Verwurzelung in die hiesigen Verhältnisse (vgl. BGE 144 I 266 E.3.9, 130 II 291 E.3.2.1; Urteil 2C_18/2019 vom 9. Januar 2019 E.2.3). Zwar gilt, dass je länger eine Person in einem bestimmten Land lebt, desto enger im Allgemeinen die Beziehungen werden, die sie dort geknüpft hat. Das Bundesgericht geht davon aus, dass nach einer rechtmässigen Aufenthaltsdauer von rund zehn Jahren regelmässig davon ausgegangen werden kann, dass die sozialen Beziehungen in der Schweiz so eng geworden sind, dass es für eine Aufenthaltsbeendigung besonderer Gründe bedarf; wobei es sich im Einzelfall auch anders verhalten kann, wenn die Integration zu wünschen übrig lässt (vgl. BGE 144 I 266 E.3.9; Urteile des Bundesgerichts 2C_114/2022 vom 2. August 2022 8.2, 2C_679/2019 vom 23. Dezember 2019 E.6.4.2). 8.3.2. Die Beschwerdeführerin führt aus, dass sie faktisch seit bald 15 Jahren in der Schweiz lebe (act. A1 S. 30). Es ist zwar zutreffend, dass sie im Jahr 2007 in die Schweiz einreiste, jedoch für den Zeitraum von 2008 bis 2013 beruhte ihrem Aufenthaltsrecht auf Kurzaufenthaltsbewilligungen

- 19 - EU/EFTA (L-Bewilligungen) zur saisonalen Erwerbstätigkeit und ihren Aufenthalt in der Schweiz war nicht ununterbrochen (vgl. AFM-act. 1-34). Seit dem Jahr 2013 hielt sich die Beschwerdeführerin entweder zur saisonalen Erwerbstätigkeit oder zur Stellensuche ununterbrochen in der Schweiz auf (AFM-act. 35-108). Die Vorinstanzen sind somit zu Recht von einem ununterbrochenen Aufenthalt von sieben Jahre ausgegangen. Ein über zehn Jahre, ununterbrochenen, rechtmässigen Aufenthalt, bei dem eine gute Integration angenommen werden könnte, liegt nicht vor. Folglich ist der Beschwerdeführerin nicht zu folgen, wenn sie aus ihrem langjährigen Aufenthalt in der Schweiz direkt auf eine gute Integration schliesst. Ebenfalls ist die Argumentation nicht schlüssig, wonach sie als EU-Bürgerin auch ohne Teilnahme an Vereinen oder Kurse integriert sei. Vielmehr bringt die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang auch im Verfahren vor Verwaltungsgericht keine hinreichenden Anhaltspunkte vor, die für eine gefestigte soziale Integration in der Gesellschaft sprechen würden. Mangels Familie und Verwandten in der

Schweiz ergibt sich eine solche auch nicht ohne Weiteres. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie die nicht vorhandenen Kontakte in Deutschland nicht zu beweisen habe. Nach Art. 90 AIG bzw. Art. 11 Abs. 2 VRG wird eine Mitwirkungspflicht verankert. Die Beschwerdeführerin hätte somit ihre Integration in der Schweiz und somit das Vorhandensein von Kontakten und Beziehungen auf mehrere Weise belegen können (z.B. Vereinstätigkeiten, schriftliche Bestätigungen von Personen, mit denen die Beschwerdeführerin in der Schweiz enge Kontakte pflegt, Teilnahme an sozialen Anlässe, ...). Weiter kann sich die Beschwerdeführerin mangels naher Verwandten in der Schweiz nicht auf das Recht auf Familienleben nach Art. 8 EMRK und Art. 13 BV berufen. Zudem wurde auch nicht dargelegt, inwiefern die Rückkehr nach Deutschland unzumutbar sei. Es seien auch keine wichtigen Gründe, die dagegensprechen, ersichtlich. Schliesslich lässt sich auch nichts zugunsten einer gelungenen beruflichen

- 20 - Integration aus der vormaligen Berufstätigkeit der Beschwerdeführerin ableiten.

E. 8.4

Insgesamt ist somit die Vorinstanz zu Recht zum Schluss gelangt, dass das öffentliche Interesse an der Vermeidung von Sozialhilfeabhängigkeit das private Interesse der Beschwerdeführerin am Verbleib in der Schweiz überwiege. Die Nichterteilung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen der erwerbslosen Wohnsitznahme erweist sich somit als verhältnismässig. 9. Die Beschwerdeführerin beruft sich schliesslich auf das Recht auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV (act. A1 S. 27 f.). Dieses Recht gewährt Personen, die in Not geraten sind und nicht in der Lage sind, für sich zu sorgen, einem Anspruch auf staatliche Leistungen. Hier wird von der Beschwerdeführerin keine Notlage bzw. werden keine konkreten Ansprüche im Sinne von Art. 12 BV geltend gemacht. Die Vertragsparteien haben zwar im Art. 24 Abs. 1 Anhang I FZA vereinbart, dass eine Aufenthaltsbewilligung nur dann erteilt wird, wenn keine bzw. keine Gefahr einer Sozialhilfeabhängigkeit besteht. Diese stellt aber keine unzulässige Bedingung für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung dar, da die Staaten die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen grundsätzlich frei feststellen können. Es ist somit nicht ersichtlich, inwiefern Art. 12 BV verletzt sein sollte. 10. Gemäss dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet, was zu deren Abweisung und zur Bestätigung der Verfügung des DJSJG vom 25. April 2022 führt. 11. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten in der Höhe von CH 1'500.-- zu lasten der Beschwerdeführerin (Art. 73 Abs. 1 VRG). Dem obsiegenden Beschwerdegegner steht keine Parteientschädigung zu (Art. 78 Abs. 2 VRG).

- 21 - III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 9

In ihrer Replik vom 2. November 2021 vertiefte A. _____ ihre Begründungen. Ausserdem stellte sie fest, dass sie mit dem Vorschlag des AFM, die Bewilligung befristet auf zwei Jahren zu erteilen, wenn die Kündigungsfrist im Unterhaltsvertrag von sechs Monaten auf zwei Jahre verlängert wird, nicht einverstanden sei.

E. 10

Mit Departementsverfügung vom 25. April 2022 wies das DJSJG die Beschwerde ab und hielt grundsätzlich an den Argumenten der Vorinstanz fest. Ausserdem wurde festgestellt, dass die erwähnte Praxis nicht Bestandteil der Akten sei. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs sei nicht gegeben.

E. 11

Gegen diese Departementsverfügung erhob A. _____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) am 27. Mai 2022 (Datum Poststempel) Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Verlangt wurde die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz unter voller Kosten- und Entschädigungsfolge. In der Beschwerdeschrift vertiefte die Beschwerdeführerin die Argumente, die sie bereits mit der Verwaltungsbeschwerde vom 3. September 2021 und in der Replik vom 2. November 2021 vorgebracht hatte. In prozessualer Hinsicht wurde beantragt, dass die Akten bei der Vorinstanz beizuziehen seien. Einzuholen seien auch die Strafakten bei der Staatsanwaltschaft Graubünden zur Strafanzeige von B. _____ gegen Unbekannt, namentlich aber C. _____ und D. _____ sowie die Akten beim Kantonsgericht Graubünden zur Rechtsverweigerungsbeschwerde von B. _____ gegen die Staatsanwaltschaft des Kantons Graubünden. Schliesslich sei der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu erteilen.

E. 12

In seiner Vernehmlassung vom 20. Juni 2022 beantragte das DJSG (nachfolgend Beschwerdegegner) die Abweisung der Beschwerde unter Verweis auf die angefochtene Departementsverfügung sowie auf die Akten. Zudem wurde hinzugefügt, dass aus dem Abschreibungsentscheid vom 16. März 2022 vom Regionalgericht Plessur hervorgehe, dass die Beschwerdeführerin eine Vergleichsvereinbarung betreffend einer Schadenersatzforderung zugunsten der E. _____ AG von CHF 27'744.50 zuzüglich 5 % Zins abgeschlossen hatte. Sie gelte als voll bedürftig und könne somit die von ihr anerkannte Schadenersatzforderung nicht begleichen. Zudem verpflichtete sie sich schriftlich der Gläubigerin mitzuteilen, sollte sie wieder ein existenzsicherndes Erwerbseinkommen von über CHF 3'600.-- brutto monatlich erzielen, damit die Schuld in angemessenen Raten abbezahlt werden könne. Aus diesem Grund sei

- 6 - nach dem Beschwerdegegner davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin ihre finanzielle Verpflichtung in der Schweiz aufgrund ihrer vollen Bedürftigkeit nicht nachkommen könne.

E. 13

In der Replik vom 13. Juli 2022 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Ausführungen in der Beschwerdeschrift fest. Sie fügte hinzu, dass der Beschwerdegegner in der Vernehmlassung übersehen habe, dass die Beschwerdeführerin mit der E. _____ AG eine gütliche Lösung gefunden habe und sie ihren finanziellen Verpflichtungen unverändert nachkomme. Die Beschwerdeführerin sei weder fürsorgeabhängig noch beziehe sie Ergänzungsleistungen zur IV-Rente. Auf die weiteren Begründungen und Argumente der Parteien wird, soweit erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen. II. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung des Departements für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden (DJSG) vom 25. April 2022 (beschwerdeführerische Beilage [Bf-act.] 1), worin der Beschwerdegegner die Verfügung des Amtes für Migration und Zivilrecht Graubünden (AFM) (Akten des AFM [AFM-act.] 117) vom 3. August 2021 bestätigte. Mit der Verfügung hatte das AFM das Gesuch der Beschwerdeführerin um die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen

der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz mit der Begründung abgelehnt, dass sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel für einen dauerhaften Aufenthalt verfüge. Die von der Beschwerdeführerin dazu eingereichte Unterhaltsvereinbarung, wonach Dr. B. _____ ihr monatlich CHF 4'000.-- zu überweisen hat, genüge den Anforderungen nicht, da diese auf sechs Monate befristet sei. Beschwerdethema bildet somit die Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit des strittigen Entscheides.

- 7 - 2. Gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) beurteilt das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden 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 angefochtene Departementsverfügung vom 25. April 2022 ist weder endgültig noch kann sie bei einer anderen Instanz angefochten werden, so dass sie ein taugliches Anfechtungsobjekt für ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden darstellt. Als Adressatin der angefochtenen Verfügung ist die Beschwerdeführerin berührt und weist ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung auf (Art. 50 VRG), zumal sie von der Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung unmittelbar betroffen ist. Unter Beachtung, dass der letzte Tag der Frist (26. Mai 2022) Auffahrt war und folglich die Frist am Freitag, 27. Mai 2022 abgelaufen ist (Art. 52 Abs. 1 VRG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und 2 VRG), ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten. 3. Von der Beschwerdeführerin wird verlangt, dass die Strafakten (Aktenzeichen VV.2022.458/PS) zur Strafanzeige von B. _____ gegen Unbekannt, namentlich aber C. _____ und D. _____ bei der Staatsanwaltschaft Graubünden sowie die Akten (Aktenzeichen SK2 22 18) zur Rechtsverweigerungsbeschwerde von B. _____ gegen die Staatsanwaltschaft des Kantons Graubünden beim Kantonsgericht Graubünden eingeholt werden (verfahrensrechtliche Anträge Ziff. 2 und 3, Act. A1 S. 13). Das vorliegende Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden bezieht sich ausschliesslich auf die Frage der Rechtmässigkeit der Nichterteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Rahmen der erwerbslosen Wohnsitznahme als Privatière/Nichterwerbstätige in der Schweiz, womit es sich um eine fremdpolizeirechtliche Fragestellung handelt. Da die

- 8 - zitierten Verfahren keinen Einfluss auf dieses Beschwerdeverfahren haben und der Sachverhalt mit den vorhandenen Akten (Akten des AFM, des DJSG sowie der Beschwerdeführerin) hinreichend belegt ist, wird auf deren Einholung verzichtet. 4. Die Beschwerdeführerin beantragt, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen (Beschwerdeschrift, verfahrensrechtliche Anträge Ziff. 1 [act. A1 S. 2]). Insbesondere sei die Wegweisung, die das AFM mit Verfügung vom 13. August 2021 (AFM-act. 117) angeordnet hat, vorerst nicht zu vollziehen und der Beschwerdeführerin sei das Recht einzuräumen, den Ausgang des Verfahrens vor Verwaltungsgericht in der Schweiz abzuwarten (act. A1 S. 13). Nach Art. 53 Abs. 1 VRG hat die Beschwerde an das Verwaltungsgericht keine aufschiebende Wirkung. Diese kann aber vom Instruktionsrichter vom Amtes wegen oder auf Antrag erteilt werden (Art. 53 Abs. 2 VRG). Die aufschiebende Wirkung dient im Einzelfall in der Regel dazu, den status quo in einem Rechtsstreit zu wahren und zu vermeiden, dass durch den sofortigen Vollzug einer anfechtbaren Verfügung einer betroffenen Partei Nachteile erwachsen, die im Falle einer Gutheissung der Beschwerde nur noch schwer oder überhaupt nicht mehr gutgemacht werden können. Da die Wegweisung im vorliegenden Fall nicht befolgt wurde und der Aufenthalt der

Beschwerdeführerin in der Schweiz weiterhin geduldet wird, sind der Beschwerdeführerin aufgrund der Verfügung noch keine konkreten Nachteile erwachsen. Ausserdem wird mit dem vorliegenden Urteil in der Sache entschieden, sodass sich die Frage nach der Erteilung der aufschiebenden Wirkung erübrigt.

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