

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00586 vom 16. November 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-11-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00586

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00586 du 16 novembre 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00586 del 16 novembre 2021

Regeste

Eingrenzung (G.-Nr. GI210041-L) | Verhältnismässigkeit der Verlängerung einer bisher insgesamt dreijährigen Eingrenzung. Die Eingrenzung darf nicht über das Erforderliche hinausgehen, was insbesondere bei der Festlegung der Grösse des Rayons und der Dauer der Eingrenzung zu berücksichtigen ist (E. 5.3.1). Vorliegend geht es um die Verlängerung einer insgesamt bereits dreijährigen Eingrenzung auf eine Dauer von insgesamt vier Jahren, was unter dem Aspekt der Dauer besonders schwer wiegt. Auch unter dem Aspekt der Rayongrösse wiegt die Eingrenzung nicht leicht (E. 5.3.4). Eine solch schwerwiegende Anordnung erweist sich nur als gerechtfertigt, wenn auch das öffentliche Interesse an der Eingrenzung und ihrer Druckwirkung besonders gross ist, was vorliegend nicht der Fall ist. Im Verhalten des Beschwerdeführers ist kein besonderes öffentliches Sicherheitsinteresse mehr anzunehmen (E. 5.3.5). Die angefochtene Anordnung erweist sich folglich als unverhältnismässige und damit rechtswidrige Massnahme (E. 5.3.6). Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Beschwerden betreffend Massnahmen nach Art. 73–78 AIG werden von der Einzelrichterin oder vom Einzelrichter behandelt, sofern sie nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Kammer zur Beurteilung überwiesen werden (§ 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 4 in Verbindung mit § 43 Abs. 1 lit. b VRG sowie § 38b Abs. 2 VRG). Vorliegend besteht kein Anlass für eine Überweisung.

E. 2

Der Beschwerdeführer macht geltend, die verfügte Eingrenzung sei nicht verhältnismässig. Er verweist dazu insbesondere auf die gegen ihn bereits verfügten Eingrenzungen, die Rayongrösse und auf seine persönlichen Verhältnisse.

E. 3.1

Gemäss Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG kann die zuständige kantonale Behörde einer Person die Auflage machen, ein ihr zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen, wenn ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt und konkrete Anzeichen befürchten lassen, dass die betroffene Person nicht innerhalb der Ausreisefrist ausreisen wird, oder sie die ihr angesetzte Frist nicht eingehalten hat. Gemäss lit. a kann dieselbe Anordnung erfolgen gegen eine Person, die keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet.

E. 3.2

Das angefochtene Urteil des Zwangsmassnahmengerichts und die angefochtene Verfügung der Beschwerdegegenerin stützen sich auf Art. 74 Abs. 1 lit. a und b AIG.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer ist (wohl) russischer Staatsbürger und stellte am 31. Oktober 2000 in der Schweiz ein Asylgesuch, welches das Bundesamt für Migration (BFM, heute Staatssekretariat für Migration SEM) mit Entscheid vom 30. Mai 2001 abwies, wobei sie ihn mit sofortiger Wirkung aus der Schweiz auswies; auch ein Wiedererwägungsgesuch vom 6. August 2012 wurde – mit Entscheid vom 2. Oktober 2012 – abgewiesen. Der Beschwerdeführer wurde wiederholt zum Verlassen der Schweiz aufgefordert, zuletzt am 22. Juli 2019. Die ihm angesetzte Ausreisefrist ist damit schon seit Längerem verstrichen.

E. 4.2

Bei dieser Sachlage liegen sowohl ein rechtskräftiger Wegweisungsentscheid als auch die Nichteinhaltung der angesetzten Frist zur Ausreise im Sinn von Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG offenkundig vor. Ebenso ist die Voraussetzung im Sinn von Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG erfüllt, dass der Beschwerdeführer nicht über eine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügt. Damit ist eine Eingrenzung grundsätzlich möglich.

E. 5.1

Zudem muss die Eingrenzung als staatliche Anordnung verhältnismässig, das heisst geeignet, erforderlich und zumutbar sein.

E. 5.2

Zunächst ist die Eignung zu betrachten.

E. 5.2.1

Der Zweck der Eingrenzung nach Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG liegt darin, den Verbleib der ausländischen Person zu kontrollieren, sowie ihre Verfügbarkeit für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschaffung sicherzustellen (Andreas Zünd, in: Marc Spescha/Hanspeter Thür/Andreas Zünd/Peter Bolzli/Constantin Hruschka/ Fanny de Weck , Kommentar Migrationsrecht, 5. A., Zürich 2019, Art. 74 AuG N. 5). Da die Eingrenzung ein milderes Mittel zum ausländerrechtlich begründeten Freiheitsentzug darstellt, darf sie wie diese eine gewisse Druckwirkung zur Durchsetzung der Ausreisepflicht entfalten (BGE 144 II 16 E. 4.2 f.). Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung besteht auch dann ein grundlegendes rechtsstaatliches Interesse daran, dass rechtskräftige Wegweisungsverfügungen verfolgt werden, wenn ein zwangsweiser Vollzug der Wegweisung nicht möglich ist. Die Eingrenzung nach Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG kann auch dazu dienen, die spontane Ausreise zu fördern und ist insofern erst dann untauglich zur Erreichung ihres Zwecks, wenn sowohl die Ausschaffung als auch die freiwillige Ausreise objektiv unmöglich sind (BGE 144 II 16 E. 4.7.2 und E. 4.8). Eine freiwillige Ausreise nach Russland ist aktuell möglich. Die Eignung der Eingrenzung nach Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG ist gegeben.

E. 5.2.2

Die Eingrenzung nach Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG dient der Verhinderung von Störungen oder Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch eine ausländische Person, die keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt (vgl. BGr, 5. März 2018, 2C_497/2017, E. 4.2.2). Angesichts der strafrechtlichen Verurteilungen des

Beschwerdeführers (vgl. sogleich E. 5.3.5) ist grundsätzlich auch von der Eignung der Eingrenzung nach Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG auszugehen.

E. 5.3.1

Für die Frage, ob die Eingrenzung erforderlich und zumutbar ist, ist zu prüfen, ob das öffentliche Interesse an der Eingrenzung das gegenteilige Interesse des Beschwerdeführers an der Aufhebung der Massnahme überwiegt. Die Eingrenzung darf nicht über das Erforderliche hinausgehen, was insbesondere bei der Festlegung der Grösse des Rayons und der Dauer der Eingrenzung zu berücksichtigen ist. Mit anderen Worten haben Zweck und Mittel in einem vernünftigen Verhältnis zueinander zu stehen (VGr, 24. Januar 2019, VB.2018.00706, E. 2.7; 13. Oktober 2016, VB.2016.00538, E. 3.4 mit Hinweisen). Besteht kein schwerwiegendes öffentliches Interesse an der Eingrenzung und war der Betroffene erreichbar, so bestehen vorbehältlich einer wesentlichen Veränderung der Verhältnisse bereits nach Ablauf einer zweijährigen Eingrenzung vermutungsweise Zweifel an der Verhältnismässigkeit einer Verlängerung (VGr, 13. Oktober 2016, VB.2016.00538 E. 4; vgl. auch VGr, 24. Oktober 2017, VB.2017.00033, E. 2.4.4); dies auch vor dem Hintergrund, dass mehrjährige Eingrenzungen laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht auf unabsehbare Zeit erhalten bleiben können (vgl. BGr, 24. Mai 2011, 6B_808/2011, E 1.3; BGr, 13. Juli 1995, 2A.193/1995 E. 2c). Das Bundesgericht hat in seiner Praxis Eingrenzungen bis zu zwei Jahren als verhältnismässig bezeichnet (BGr, 22. März 2021, 2C_993/2020, E. 3.2 mit Hinweis auf BGE 144 II 16 E. 5.3).

E. 5.3.2

Gegen den Beschwerdeführer wurde mit Verfügung vom 7. Oktober 2016 zunächst eine auf zwei Jahre befristete Eingrenzung auf das Gemeindegebiet Lindau angeordnet. Mit Verfügung vom 2. Oktober 2017 wurde die Eingrenzungsverfügung angepasst und die Eingrenzung auf das Gemeindegebiet Urdorf, Kloten resp. Lindau festgelegt; wobei massgebend für den Rayon, welchen der Ausländer nicht verlassen durfte, die durch das Kantonale Sozialamt zugewiesene Unterkunft war. Dies geschah, nachdem das Kantonale Sozialamt den Beschwerdeführer bereits am 27. September 2017 neu der Notunterkunft Urdorf zugewiesen hatte. Am 13. September 2018 wurde der Beschwerdeführer bis am 11. Februar 2019 in Durchsetzungshaft genommen. In der Folge wurde er bis am 11. Mai 2019 in den Strafvollzug versetzt. Daran anschliessend wurde er bis am 10. August 2019 erneut in Durchsetzungshaft genommen. Mit Verfügung vom 14. Oktober 2019 wurde der Beschwerdeführer befristet auf ein Jahr auf das Gemeindegebiet Urdorf eingegrenzt, was letztlich vom Verwaltungsgericht mit dem Urteil VGr, 2. Juli 2020, VB.2020.00044 bestätigt wurde. Mit der im vorliegenden Verfahren strittigen Verfügung vom 23. März 2021 ordnete die Beschwerdegegnerin die Eingrenzung erneut für die Dauer eines Jahres an. Diese zweite Verlängerung der bisher zusammengezählt für drei Jahre angeordneten Eingrenzung um ein weiteres Jahr bildet somit den Streitgegenstand.

E. 5.3.3

Wie gesehen setzt die Verlängerung einer zweijährigen Eingrenzung unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips das Vorliegen besonderer Umstände voraus, namentlich ein schwerwiegendes öffentliches Interesse an der Eingrenzung, besonders wegen erheblicher Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder eines Untertauchens der betroffenen Person (vgl. dazu vorn E. 5.3.1).

E. 5.3.4

Vorliegend geht es um die Verlängerung einer insgesamt bereits dreijährigen Eingrenzung auf eine Dauer von insgesamt vier Jahren, mithin um eine Eingrenzung, die unter dem Aspekt der Dauer besonders schwer wiegt (VGr, 14. April 2021, VB.2021.00203, E. 5.3.3 f.). Zudem erfolgt die Eingrenzung auf das Gebiet der Gemeinde Urdorf mit einer Fläche von 7,62 km², die knapp 10'000 Einwohner zählt, sodass die Eingrenzung unter dem Aspekt der Rayongrösse zumindest nicht leicht wiegt.

E. 5.3.5

Eine solch schwerwiegende Anordnung gegen den Beschwerdeführer erweist sich nur als gerechtfertigt, wenn auch das öffentliche Interesse an der Eingrenzung und ihrer Druckwirkung besonders gross ist. Dies ist vorliegend nicht der Fall: Aus den Akten ergibt sich, dass sich der Beschwerdeführer den Behörden – nachdem er am 25. Juli 2018 ein einziges Mal gegen die Eingrenzung verstossen hat – zumindest stets zur Verfügung gehalten hat: Er wurde im November 2019 und im Mai 2021 durch die Migrationsbehörde vorgeladen; diesen Vorladungen ist er nachgekommen. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer gemäss den Akten seit dem 12. Dezember 2006 nie unbekanntem Aufenthalts war. Unter dem Aspekt der Erreichbarkeit ist damit kein relevantes öffentliches Interesse an der Eingrenzung ersichtlich. Sodann ist aufgrund der vorliegenden Akten inzwischen kein besonderes öffentliches Sicherheitsinteresse mit Blick auf das Verhalten des Beschwerdeführers mehr anzunehmen (vgl. noch VGr, 2. Juli 2020, VB.2020.00044, E. 2.4.1). Der Beschwerdeführer wurde in der Schweiz zwar mehrfach straffällig. Er wurde mit Strafbefehl vom 10. August 2011 wegen Nötigung und Hausfriedensbruch zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten verurteilt. Mit Strafbefehl vom 11. Juli 2013 wurde er wegen Drohung, Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte sowie einfacher Körperverletzung ebenfalls zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten verurteilt. Am 10. September 2014 wurde der Beschwerdeführer wegen Sachbeschädigung, rechtswidrigen Aufenthalts und geringfügigen Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer zu einer Freiheitsstrafe von 90 Tagen verurteilt. Seither hat er sich nur ausländerrechtliche Delikte zuschulden kommen lassen: Mit Strafbefehlen vom 23. April 2015 und 28. Juni 2016 wurde der Beschwerdeführer wegen rechtswidrigen Aufenthalts, Missachtung einer Ausgrenzung sowie geringfügigen Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer bzw. wegen der Missachtung einer Ausgrenzung zu Freiheitsstrafen von vier bzw. drei Monaten verurteilt. Am 25. Juli 2018 versties er gegen seine Eingrenzung, wofür er mit Strafbefehl vom 26. Juli 2018 mit einer Freiheitsstrafe von 90 Tagen bestraft wurde. Die letzte Verurteilung des Beschwerdeführers wegen eines gravierenden strafrechtlichen Delikts liegt bereits mehr als sieben Jahre zurück.

E. 5.3.6

Bei dieser Sachlage besteht kein überwiegendes öffentliches Interesse an der nochmaligen Verlängerung der verfügten Eingrenzung auf die lange Dauer von insgesamt vier Jahren, zumal sich der Beschwerdeführer zusätzlich für die Dauer von weiteren ca. acht Monaten in ausländerrechtlicher Haft befunden hat. Die angefochtene Anordnung erweist sich folglich – sowohl gestützt auf Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG als auch gestützt auf Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG – als unverhältnismässige und damit rechtswidrige Massnahme. Dasselbe Ergebnis ergibt sich bei einer Überprüfung der Anordnung nach Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG: Die Anwendung dieser Bestimmung ändert nichts daran, dass vorliegend ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Eingrenzung zu verneinen ist.

E. 5.4

Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen und die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 23. März 2021 sowie Dispositiv-Ziffer 1 des Urteils des Zwangsmassnahmengerichts des Bezirksgerichts Zürich vom 17. August 2021 sind aufzuheben.

E. 6

Mit diesem Urteil wird der Antrag des Beschwerdeführers, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen, gegenstandslos.

E. 7

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdegegnerin kostenpflichtig (§ 13 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG). Sodann hat sie den Beschwerdeführer für das Verfahren vor Verwaltungsgericht zu entschädigen (§ 17 Abs. 2 VRG); als angemessen erscheint ein Betrag von Fr. 1'500.-, zahlbar an seinen Rechtsvertreter. Damit wird das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung und Rechtsverteiständung gegenstandslos.

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