



Fall-Nr.:	RDRM.2024.38
Stelle:	Generalsekretariat Sicherheits- und Justizdepartement
Instanz:	Sicherheits- und Justizdepartement
Publikationsdatum:	11.11.2024
Entscheiddatum:	11.10.2024

SJD RDRM.2024.38

Migrationsrecht, Art. 14 AsylG und Art. 28 AIG. Die Rekurrentin, ukrainische Staatsangehörige, reiste im Sommer 2022 zu ihrer Tochter und ihrem Schwiegersohn in die Schweiz ein und ersuchte um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Im Dezember 2022 wurde ihr der Schutzstatus S gewährt. Nach Art. 14 AsylG können Personen, denen der Schutzstatus S gewährt wurde, kein Verfahren um Erteilung einer ausländerrrechtlichen Aufenthaltsbewilligung einleiten, sofern nicht ein Anspruch auf Erteilung besteht. Da die Rekurrentin nicht über einen (anderen) Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung verfügt, wurde das entsprechende Gesuch gegenstandlos. Auf Bewilligungen nach Art. 28 AIG besteht kein Anspruch; es handelt sich um eine Ermessenbewilligung. Ohnehin würde die Rekurrentin die Voraussetzungen von Art. 28 AIG nicht erfüllen. Abweisung des Rekurses.

Den Entscheid finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



RDRM.2024.38

Entscheid vom 11. Oktober 2024

Rekurrentin

A.____,
vertreten durch lic.iur. Daniel J. Senn, Rechtsanwalt, Museumstrasse 47,
9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Migrationsamt St.Gallen, Oberer Graben 38, 9001 St.Gallen
(Verfügung vom 13. März 2024)

Betreff

Einreise- und Aufenthaltsbewilligung im Rahmen der Übersiedlung



Sachverhalt

A.

a) Am 7. Juni 2022 reiste A.____, geb. ____ 1957, ukrainische Staatsangehörige, in der Absicht künftig bei ihrer Tochter und ihrem Schwiegersohn in Z.____ zu wohnen, in die Schweiz ein. Gleichentags ersuchte sie um Erteilung einer Einreise- und Aufenthaltsbewilligung im Rahmen der Übersiedlung. Die Tochter von A.____, B.____, lebt zusammen mit ihrem Ehemann C.____ seit 2015 in der Schweiz. C.____ verfügte über eine Aufenthaltsbewilligung, B.____ und die beiden gemeinsamen Kinder über eine Niederlassungsbewilligung.

b) Da die Voraussetzungen für die angebehrte Bewilligung nicht erfüllt seien, empfahl das Migrationsamt mit Schreiben vom 12. Oktober 2022 den Rückzug des Gesuchs und informierte A.____ über die Möglichkeit zur Beantragung des Schutzstatus S. Am 27. Dezember 2022 beantragte A.____ den Schutzstatus S, den das Staatssekretariat für Migration (nachfolgend SEM) mit Verfügung vom 29. Dezember 2022 gewährte.

c) Mit Schreiben vom 23. Februar 2023 ersuchte das Migrationsamt um Zustellung weiterer Unterlagen und empfahl erneut den Rückzug des Gesuchs. Bis zum Erlass der Verfügung vom 13. März 2024 betreffend Abweisung des Gesuchs um Familienzusammenführung reichte A.____, vertreten durch Rechtsanwalt Daniel J. Senn, St.Gallen, teils auf Aufforderung des Migrationsamtes, teils unaufgefordert, weitere Stellungnahmen und Unterlagen ein. Der gewährte Schutzstatus S wurde zwischenzeitlich bis 29. Dezember 2024 verlängert.

B.

Mit Verfügung vom 13. März 2024 wies das Migrationsamt (nachfolgend Vorinstanz) das Übersiedlungsgesuch bzw. das Gesuch um Familienzusammenführung ab. Die Vorinstanz begründete die Abweisung zusammengefasst damit, dass A.____ aufgrund des hier massgebenden Art. 14 Abs. 1 des Asylgesetzes (SR 142.31; abgekürzt AsylG) kein (weiteres) ausländerrechtliches Verfahren einleiten könne, sofern kein Anspruch auf die Erteilung einer ausländerrechtlichen Bewilligung bestehe. Beim infrage kommenden Art. 28 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20; abgekürzt AIG) handle es sich um eine Ermessenbewilligung, womit kein Anspruch auf eine Aufenthaltbewilligung bestehe und das entsprechende Gesuch mit Blick auf Art. 14 Abs. 5 AsylG gegenstandslos sei. Im Übrigen erfülle A.____ die Voraussetzungen von Art. 28 AIG ohnehin nicht vollständig. Schliesslich sei die Verweigerung der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung im Rahmen der Übersiedlung bzw. der Familienzusammenführung verhältnismässig, wobei die Vorinstanz das öffentliche Interesse an einer restriktiven Einwanderungspolitik wesentlich höher gewichtete, als die Interessen von A.____ an einem – verglichen zum Schutzstatus S – gefestigterem Aufenthaltstitel.



C.

Gegen diese Verfügung erhob A.____ (nachfolgend Rekurrentin), vertreten durch Rechtsanwalt Daniel J. Senn, St.Gallen, mit Schreiben vom 27. März und 31. Mai 2024 Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement und stellte folgende Anträge:

1. Die Verfügung des Migrationsamtes vom 13. März 2024 sei aufzuheben;
2. Das Migrationsamt sei anzuweisen, das Übersiedlungsgesuch bzw. das Gesuch um Familienzusammenführung von A.____ gutzuheissen;
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nach Art. 28 AIG erfüllt seien. Weiter habe sie in der Ukraine keine realistischen Rückkehrmöglichkeiten mehr. Schliesslich sei bei der Aufhebung des Schutzstatus S mit einer grossen Anzahl von Gesuchen um Familienzusammenführung innert kurzer Zeit mit entsprechender Auslastung der Ämter zu rechnen, weshalb es für sie ein grosser Vorteil wäre, wenn die beantragte Familienzusammenführung schon unter dem laufenden Schutzstatus S bewilligt werden würde.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 27. Juni 2024 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen und verzichtet mit Verweis auf die angefochtene Verfügung und die Akten auf eine weitere Begründung.

b) Mit Eingabe vom 5. Juli 2024 reichte die Rekurrentin im Wesentlichen einen Bericht des Kantonsspitals Y.____, Klinik für Neurologie, vom 2. Juli 2024 ein und teilte mit, dass sie in der Ukraine – insbesondere in der Westukraine – über keine nahen Bekannten oder Verwandten verfüge, zu denen sie innerstaatlich flüchten könne.

c) Die Vorinstanz verzichtete stillschweigend auf eine weitere Stellungnahme.

Erwägungen

1.

Die von Amtes wegen zu prüfenden Voraussetzungen, nämlich Zuständigkeit, Rekursberechtigung sowie Frist- und Formerfordernisse, sind erfüllt (Art. 43^{bis} Abs. 1, Art. 45 Abs. 1, Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

a) Nach Ausbruch des Ukraine-Krieges machte der Bundesrat von seiner Kompetenz nach Art. 66 Abs. 1 AsylG Gebrauch und erliess



eine Allgemeinverfügung, in welcher die Personenkategorien umschrieben sind, für die der vorübergehende Schutzstatus S gelten soll (BBl 2022, 586). Die Gewährung des Schutzes und die Rechtsstellung der Schutzbedürftigen ist grundsätzlich in Art. 66 ff. AsylG geregelt, wobei gemäss Art. 72 AsylG die Bestimmungen des Asylverfahrens sinngemäss Anwendung finden.

b) Art. 14 Abs. 1 AsylG regelt das Verhältnis zu ausländerrechtlichen Verfahren. Nach dieser Bestimmung können Personen, denen der Schutzstatus S gewährt wurde, kein Verfahren um Erteilung einer ausländerrechtlichen Aufenthaltsbewilligung einleiten, sofern nicht ein Anspruch auf Erteilung besteht. Wie ausgeführt, wurde der Rekurrentin mit Verfügung des SEM vom 29. Dezember 2022 der Schutzstatus S gewährt. Nach dem Dargelegten ist somit zu prüfen, ob die Rekurrentin gestützt auf eine andere Bestimmung einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung hat.

c) Nach Art. 28 AIG können Ausländerinnen und Ausländer, die nicht mehr erwerbstätig sind, zugelassen werden, wenn sie (kumulativ) ein vom Bundesrat festgelegtes Mindestalter erreicht haben (Bst. a), persönliche Beziehungen zur Schweiz besitzen (Bst. b) und über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen (Bst. c). Bei diesem Artikel handelt es sich um eine typische «Kann-Bestimmung», die keinen Bewilligungsanspruch vermittelt (Urteil des Bundesgerichts 2C_598/2023 vom 2. Juli 2024 Erw. 1.2), sondern das Migrationsamt als zuständige Behörde einzig dazu verpflichtet, sein Ermessen im Einzelfall nach Recht und Billigkeit anzuwenden. Dass das Migrationsamt das öffentliche Interesse an einer restriktiven Einwanderungspolitik höher gewichtet hat, als das Interesse der Rekurrentin an einem gefestigterem Aufenthaltsrecht ist nicht zu bestanden, da hinsichtlich der Ermessensausübung weder ein Fehler oder Missbrauch dargetan noch erkennbar ist. So hat das Migrationsamt seinen Ermessensentscheid nachvollziehbar und sachlich begründet. Schliesslich stellt der blosse Umstand, dass die Behörde nicht der Auffassung der Rekurrentin gefolgt ist, keinen Ermessenfehler dar. Zwar erübrigt sich damit eine Prüfung der materiellen Voraussetzungen. Hinsichtlich des Kriteriums der persönlichen Beziehung zur Schweiz ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Rekurrentin diese Voraussetzung ohnehin nicht erfüllt. Denn wie die Vorinstanz mit Verweis auf die gefestigte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausführt, reicht eine enge Beziehung zu nahen Verwandten in der Schweiz entsprechend Art. 25 Abs. 2 Bst. b der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (SR 142.201; abgekürzt VZAE) nicht aus, um dem Erfordernis der besonderen persönlichen Beziehung zur Schweiz zu genügen, da der Gesetzgeber mit Art. 28 AIG keinen Familiennachzug in aufsteigender Linie habe begünstigen wollen. Vorausgesetzt werden demgegenüber eigenständige, von den Angehörigen unabhängige Beziehungen soziokultureller oder persönlicher Art, wie beispielsweise Verbindungen zum örtlichen Gemeinwesen, Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen oder direkte Kontakte mit der einheimischen Bevölkerung (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-5102/2016 vom 26. Januar



2018 Erw. 9.4.; M. Caroni / G. Gjokaj, Ausländer- und Integrationsgesetz, 2. Aufl., Bern 2024, N 11 zu Art. 28 AIG sowie M. Spescha, Migrationsrecht Kommentar, 5. Aufl., Zürich 2019, N 3 zu Art. 28 AIG mit weiteren Hinweisen zur Rechtsprechung). Derartige Beziehungen oder Verbindungen zur Schweiz sind weder dargetan noch ersichtlich, womit die Erteilung einer entsprechenden Bewilligung auch aus diesem Grund ausser Betracht fällt.

3.

Das Vorbringen, dass dem Hinweis auf das Verhältnis zwischen aufenthalts- und asylrechtlichen Bestimmungen (Art. 14 AsylG) bzw. zum Vorrang des Schutzstatus S im Ergebnis nicht gefolgt werden könne, da das Gesuch um Familienzusammenführung bereits am 7. Juni 2022 eingereicht und die vorübergehende Schutzgewährung erst am 29. Dezember 2022 erfolgte, ist nicht nachvollziehbar. Auch der in diesem Zusammenhang vorgebrachte Vorwurf an die Vorinstanz, dass sie das Verfahren «selber vorbehaltlos aktiv weitergeführt» und um Einreichung weiterer Unterlagen ersucht hätte, weshalb sie, die Rekurrentin, davon ausgehen dürfen, dass der Genehmigung des Gesuchs nichts mehr im Wege stehe, ist haltlos. So ergibt sich der weitere Verfahrensgang von hängigen Verfahren betreffend Aufenthaltsbewilligung bei Einreichung eines Asylgesuchs (oder eines Gesuchs um Gewährung des Schutzstatus S) aus dem klaren, unmissverständlichen Wortlaut von Art. 14 Abs. 5 AsylG. Demnach werden hängige Verfahren um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung mit Einreichen eines Asylgesuchs (oder eines Gesuchs um Gewährung des Schutzstatus S) gegenstandslos. Sodann wurde der Rekurrentin bereits mit Schreiben vom 12. Oktober 2022 mitgeteilt, dass sie die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung nicht erfülle, weshalb die Stellung eines Antrags für den Schutzstatus S empfohlen und die Möglichkeit zum Rückzug des Gesuchs eingeräumt wurde. Falls am Gesuch festgehalten werde, sei die Einreichung von weiteren (bezeichneten) Unterlagen und Dokumenten erforderlich (Akten Migrationsamt, S. 42 ff. [nachfolgend Vorakten]). Bezugnehmend auf dieses Schreiben teilte die nunmehr anwaltlich vertretene Rekurrentin am 4. November 2022 mit, dass am Gesuch festgehalten werde (Vorakten, S. 45 und S. 76 f.). Nachdem die erforderlichen Unterlagen nicht eingegangen waren, wurde nach der Gewährung des Schutzstatus S durch das SEM mit Schreiben vom 23. Februar 2023 erneut um Einreichung der fehlenden Dokumente ersucht sowie nochmals ein Gesuchsrückzug empfohlen. Mit Schreiben vom 10. März 2023 wurde die erforderlichen Dokumente zwar nicht nachgereicht, jedoch wurden mitgeteilt, dass weiterhin am Gesuch festgehalten werde (Vorakten, S. 90 ff.). Letztmals wurde mit Gewährung des rechtlichen Gehörs am 25. September 2023 auf den Vorrang des Schutzstatus S gegenüber der Familienzusammenführung hingewiesen (Vorakten, S. 151). Nach dem Dargelegten hat die Vorinstanz zu keinem Zeitpunkt Anlass für ein (berechtigtes) Vertrauen, dass die Aufenthaltsbewilligung erteilt werden könne, geboten, welches mit Erlass der angefochtenen Verfügung hätte enttäuscht werden können. Im Gegenteil hat die Vorinstanz mehrfach den Rückzug des Gesuchs empfohlen. Schliesslich wird die



Rekurrentin seit (spätestens) dem 22. Oktober 2022 anwaltlich vertreten, wobei davon auszugehen ist, dass dem Rechtsvertreter Art. 14 Abs. 5 AsylG bekannt ist. Somit kann keine Rede von einem Verstoss gegen Treu und Glauben bzw. einer Verletzung des Vertrauensgrundsatzes sein, weshalb sich weitere Ausführungen dazu erübrigen. Damit steht auch fest, dass die Rekurrentin keinen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung hat.

4.

Da der Rekurrentin Schutz in der Schweiz gewährt wurde und eine allfällige medizinische Versorgung (auch im Kanton St.Gallen) gewährleistet sein dürfte, kann die Frage nach ihrem tatsächlichen Gesundheitszustand offenbleiben. Auch wenn, wie behauptet aber nicht näher belegt, die erforderliche fachärztliche Betreuung bloss ausserhalb des Kantons möglich wäre, könnte daraus kein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung abgeleitet werden. Daran ändert auch der Umstand, dass allfällige ausserkantonale Kosten nicht von der Krankenversicherung getragen werden, sondern privat übernommen werden müssen, nichts. Mit Blick auf die geltend gemachten wirtschaftlichen Verhältnisse der Rekurrentin ist ohnehin nicht davon auszugehen, dass sie aufgrund einzelner Kostenbeteiligungen in eine finanzielle Notlage geraten könnte.

5.

Schliesslich sind auch die Ausführungen, dass eine Rückkehr unzumutbar und ausgeschlossen sei, unbehelflich. Denn im vorliegenden Fall ist bloss zu beurteilen, ob die Rekurrentin einen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung hat. Eine Wegweisung der Rekurrentin steht (aktuell) nicht zur Debatte. Insofern bewegt sich die Rekurrentin mit ihren Ausführungen ausserhalb des Streitgegenstandes, weshalb nicht weiter darauf einzugehen ist.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Rekurrentin keinen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung hat und sich die angefochtene Verfügung als recht- und verhältnismässig erweist, womit der Rekurs abzuweisen ist.

7.

a) Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Verwaltungsstreitigkeiten jener Beteiligte die Verfahrenskosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. In Anwendung von Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist der Rekurrentin aufgrund des Ausgangs des Verfahrens eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.– aufzuerlegen. Sie ist mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

b) Bei diesem Verfahrensausgang ist das Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten abzuweisen (Art. 98^{bis} VRP).



Demgemäss erlässt das Sicherheits- und Justizdepartement als

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____, Z.____, wird abgewiesen

2.

A.____ bezahlt die Entscheidgebühr von Fr. 1'500.–. Diese wird mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Der Vorsteher:

Christof Hartmann
Regierungsrat