



Fall-Nr.: B 2020/48
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 08.09.2020
Entscheiddatum: 13.08.2020

Entscheid Verwaltungsgericht, 13.08.2020

Ausländerrecht. Erlöschen der Aufenthaltsbewilligung. Art. 61 Abs. 1 lit. a AuG. Verlässt die ausländische Person die Schweiz ohne Abmeldung, erlischt die Niederlassungsbewilligung nach sechs Monaten Auslandsaufenthalt. Die Behörden konnten die Beschwerdeführerin mit Wohnsitz in X.___ weder telefonisch noch schriftlich erreichen, weshalb sie eine rückwirkende Löschung im Einwohnerregister per Februar 2016 vornahm. Ob die Beschwerdeführerin aufgrund ihres dreimonatigen Klinikaufenthalts im Thurgau bereits dazumal den Wohnsitz in der Schweiz aufgegeben hatte oder erst nach Anmeldung des Nebenwohnsitzes in Österreich Mitte Juli 2016, ist unerheblich. Nachweislich hat sich die Beschwerdeführerin erst im Juli 2017 in E.___ wieder angemeldet und sich damit über sechs Monate im Ausland aufgehalten. Abweisung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2020/48). Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde ans Bundesgericht wurde mit Urteil vom 18. November 2020 abgewiesen (Verfahren 2C_810/2020).

Entscheid vom 13. August 2020

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;
Gerichtsschreiberin Schambeck

Verfahrensbeteiligte

A.___,

Beschwerdeführerin,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Bertschinger, Rhyner Lippuner Bertschinger,
St. Gallerstrasse 46, Postfach 745, 9471 Buchs SG 1,

gegen

Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 32,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

Gegenstand

**Erlöschen der Niederlassungsbewilligung, Nichterteilung einer
Aufenthaltbewilligung EU/EFTA**

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.__, geboren 1951, ist deutsche Staatsangehörige und reiste am 1. August 2007 in die Schweiz nach X.__ ein. Am 13. August 2007 stellte sie ein Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltbewilligung zu Erwerbszwecken (Tätigkeit als Direktorin bei der B.__ AG, act. Migrationsamt [nachfolgend: MA] 131). Ihr damaliger Ehemann, D.__, reichte am 5. September 2007 ein Familiennachzugsgesuch ein (act. MA 129). Das Migrationsamt des Kantons Thurgau erteilte A.__ am 7. September 2007 eine Aufenthaltbewilligung EU/EFTA zwecks Familiennachzug (mit Berechtigung zur Erwerbstätigkeit). Per 15. Februar 2008 zog sie mit ihrem Ehemann von X.__ nach E.__ in den Kanton St. Gallen (act. MA 6), wo ihr am 2. August 2012 die Niederlassungsbewilligung EU/EFTA zwecks Erwerbsaufenthalt mit Kontrollfrist bis 31. Juli 2017 erteilt wurde (act. MA 7). Per 1. Mai 2015 meldete sie sich wieder in X.__ an (act. MA 141 f.). Mit Beschluss des Amtsgerichts Y.__ vom 3. Februar 2016 wurde die Ehe von A.__ und D.__ geschieden (act. MA 383 f.). Mitte April 2016 musste sich A.__ in stationäre medizinische Behandlung begeben (act. MA 509 ff.). Der anschliessend notwendige Reha-Aufenthalt



St.Galler Gerichte

dauerte bis zum 16. Juni 2016 (act. MA 506 ff.). Am 18. Juli 2016 meldete sich A.__ mit Nebenwohnsitz in F.__ (Österreich) an (act. MA 309).

A.b.

Nachdem die Behörden der Gemeinde X.__ A.__ ab Oktober 2016 nicht mehr die Post zustellen konnten, leiteten sie Abklärungen ein. Dabei stellte sich heraus, dass an der Adresse in X.__ weder der Briefkasten noch die Türklingel mit ihrem Namen versehen war. Der Vermieter gab auf Rückfrage an, dass A.__ seit etwa einem Jahr nicht mehr in X.__ wohne (act. MA 218). In der Folge wurde sie rückwirkend per 29. Februar 2016 aufgrund Wegzugs ins Ausland im Register in X.__ gelöscht (act. MA 219, ZEMIS-Mutation: act. MA 227).

A.c.

Am 26. Juli 2017 reichte A.__ in der Gemeinde E.__ ein Gesuch um Bewilligungsverlängerung ein (act. MA 228). Als Datum der Wiedereinreise wurde der 1. Juli 2017 vermerkt. Das Migrationsamt des Kantons St. Gallen leitete daraufhin Abklärungen ein und holte unter anderem die Auszüge aus den Betreibungsregistern der Gemeinden E.__ und X.__ ein. In diesen war A.__ mit drei Verlustscheinen im Betrag von CHF 295'726.10 (E.__: act. MA 290 ff.) sowie mit 19 Verlustscheinen in der Höhe von CHF 121'194.06 verzeichnet (X.__: act. MA 296 ff.). Über die beiden Unternehmen K.__ AG sowie die B.__ AG, welche sie im September 2011 übernommen hatte und deren geschäftsführende Verwaltungsrätin sie war, war Konkurs eröffnet, die Verfahren indes geschlossen bzw. mangels Aktiven eingestellt worden (act. MA 8, 13, 66, 84, 153, 286). A.__ wurde seit 2014, unter anderem auch im Zusammenhang mit ihrer geschäftsführenden Tätigkeit für diese Unternehmen mehrfach strafrechtlich verurteilt (wegen Übertretung des Arbeitslosengesetzes [act. MA 11 f.], mehrfachen Vergehens gegen das AHV-Gesetz und grobe Verkehrsregelverletzung [act. MA 79 f.], Veruntreuung von Quellensteuern [act. MA 201 f.], betrügerischen Konkurs und Pfändungsbetrugs [act. MA 100 f.], Ungehorsams des Schuldners im Betreibungs- und Konkursverfahren [act. MA 207 f.], Misswirtschaft und Unterlassung der Buchführung [act. MA 105 f.], geringfügiger Widerhandlungen gegen das Ausländergesetz [act. MA 266 f.]). Ab Erreichen des Pensionsalters Mitte 2016 bezog sie eine Altersrente von CHF 374 sowie zwei Renten aus Deutschland in der Höhe von EUR 224.47 und EUR 59.16 (act. MA 352 bis 356).

A.d.

Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs verfügte das Migrationsamt des Kantons St. Gallen am 11. Juni 2018, dass die Niederlassungsbewilligung von A.__ erloschen sei und sie aus der Schweiz weggewiesen werde. Die Erteilung einer neuen



Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA werde verweigert. Im Wesentlichen begründete es den abschlägigen Entscheid damit, dass A.___ seit Februar 2016 gar keinen Wohnsitz mehr in der Schweiz habe, weil sie seit Juli 2016 in F.___ (Österreich) gemeldet sei. Damit habe sie ihren Lebensmittelpunkt dorthin verlegt. Weil sie sich bis zur erneuten Anmeldung in E.___ mehr als sechs Monate im Ausland aufgehalten habe, sei die Niederlassungsbewilligung von Gesetzes wegen erloschen. Da sie zudem sowohl in strafrechtlicher als auch finanzieller Hinsicht Anlass zu erheblichen Klagen gegeben habe, könne ihr auch keine neue Aufenthaltsbewilligung mehr erteilt werden, zumal sie mit ihren (Alters-)Renten offenkundig nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen könne (act. MA 458 ff.). Den gegen diese Verfügung erhobenen Rekurs wies das Sicherheits- und Justizdepartement mit Entscheid vom 19. Februar 2020 ab.

B.

B.a.

A.___ (Beschwerdeführerin) reichte am 12. März 2020 und mit Ergänzung vom 15. Mai 2020 – nunmehr anwaltlich vertreten – beim Verwaltungsgericht Beschwerde gegen den Entscheid des Sicherheits- und Justizdepartements (Vorinstanz) ein. Sie stellte den Antrag auf Aufhebung des Entscheids der Vorinstanz und Erteilung der Niederlassungsbewilligung, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zudem ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Rechtsverbeiständung.

B.b.

Entsprechend dem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege befreite der Abteilungspräsident die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 10. März 2020 vorläufig von der Leistung eines Kostenvorschusses und gewährte die Einsetzung des unentgeltlichen Rechtsbeistandes.

B.c.

Mit Vernehmlassung vom 29. Mai 2020 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids. Mit Eingabe vom 3. Juni 2020 reichte der Rechtsvertreter die Kostennote ein.

Auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids und die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.



Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Als Adressatin des angefochtenen Entscheids ist die im Rekursverfahren unterlegene Beschwerdeführerin zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde mit der ausführlich begründeten Eingabe vom 12. März 2020 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Beschwerdeergänzung vom 15. Mai 2020 formal wie inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1.

Nach Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; seit 1. Januar 2019 AIG; SR 142.20; zur intertemporalrechtlichen Massgeblichkeit des AuG vgl. Art. 126 Abs. 1 AIG; im Folgenden ist die altrechtliche Fassung [Verfügungserlass am 11. Juni 2018] massgeblich: AuG) gilt dieses Gesetz für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und ihre Familienangehörigen nur so weit, als das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR 0.142.112.681, FZA) keine abweichenden Bestimmungen enthält oder dieses Gesetz günstigere Bestimmungen vorsieht. Das Freizügigkeitsrecht kennt den Status der Niedergelassenen nicht; vielmehr handelt es sich bei der Niederlassungsbewilligung um eine grundsätzlich einzig auf nationalem Recht beruhende Bewilligung (BGer 2C_938/2018 vom 24. Juni 2019 E. 4.1). In Bezug auf das Erlöschen der Niederlassungsbewilligung kann indes das FZA nicht gänzlich vernachlässigt werden (BGer 2C_400/2015 vom 31. Mai 2015 E. 2.2), weil die landesrechtlichen Voraussetzungen des Erlöschens der Aufenthaltswilligung nicht so ausgestaltet sein dürfen, dass sie einen staatsvertraglich gewährleisteten Anspruch auf Aufenthalt vereiteln.

2.2.

Gemäss Art. 61 Abs. 1 lit. a AuG erlischt die Niederlassungsbewilligung mit der Abmeldung einer ausländischen Person ins Ausland. Verlässt die ausländische Person die Schweiz ohne Abmeldung, erlischt die Niederlassungsbewilligung nach sechs Monaten Auslandsaufenthalt (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 AuG). Mit dieser Regelung hat der



Gesetzgeber für das Erlöschen der Niederlassungsbewilligung auf zwei formelle Kriterien – die Abmeldung oder einen Auslandsaufenthalt von mindestens sechs Monaten – abgestellt (BGer 145 II 322 E. 2.3). Grundsätzlich zieht nur ein ununterbrochener sechsmonatiger Auslandsaufenthalt das Erlöschen der Niederlassungsbewilligung gestützt auf Art. 61 Abs. 2 Satz 1 AuG nach sich. Vorbehalten bleiben jedoch Konstellationen, in welchen die Rückkehr in die Schweiz nicht mehr im Sinne des Gesetzgebers erfolgt. Dies ist etwa der Fall, wenn ein ausländischer Staatsangehöriger seinen Wohnsitz oder seinen Lebensmittelpunkt ins Ausland verlegt und nur für relativ kurze Zeitperioden, etwa zu Besuchs- oder Geschäftszwecken, in die Schweiz zurückkehrt, ohne jedoch ununterbrochen sechs Monate im Ausland zu weilen. Diesfalls ist nicht ersichtlich, inwiefern die nach dem Willen des Gesetzgebers für die Aufrechterhaltung erforderliche minimale physische Präsenz in der Schweiz erfüllt sein sollte, selbst wenn der ausländische Staatsangehörige in der Schweiz noch über eine Wohnung verfügt (BGE 145 II 322 E. 2.3, 120 Ib 369 E. 2c). Im Sinne dieser bundesgerichtlichen Praxis hat denn auch der Verordnungsgeber in Art. 79 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) präzisiert, dass die Frist von sechs Monaten Auslandsaufenthalt (im Sinne von Art. 61 Abs. 2 Satz 1 AuG) jedenfalls durch vorübergehende Tourismus-, Besuchs- oder Geschäftsaufenthalte nicht unterbrochen wird.

Die Bestimmung von Art. 61 AuG steht im Einklang mit dem FZA (vgl. Art. 6 Abs. 5, Art. 12 Abs. 5 und Art. 24 Abs. 6 Anhang 1 FZA, wonach Aufenthaltsunterbrechungen, die sechs aufeinander folgende Monate nicht überschreiten, sowie eine durch Militärdienst gerechtfertigte Abwesenheit die Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis nicht berühren; BGer 2C_381/2018 vom 29. November 2018 E. 5.2, 2C_400/ 2015 vom 31. Mai 2015 E. 2.2).

2.3.

Die verfügende Behörde hat im Rahmen der Untersuchungsmaxime abzuklären, ob der gesetzlich verlangte Auslandsaufenthalt tatsächlich ununterbrochen war. Nebst der Untersuchungsmaxime obliegt es allerdings auch einer Ansprecherin (i.c. also der Beschwerdeführerin), an der Feststellung des für die Anwendung des AuG massgebenden Sachverhalts mitzuwirken (Mitwirkungspflicht, Art. 90 AuG). Dies gilt in besonderen Massen für Umstände, die – wie vorliegend – die Beschwerdeführerin besser kennt als die Behörde und welche ohne Mitwirkung der Beschwerdeführerin gar nicht oder nicht mit vernünftigem Aufwand erhoben werden können. Die entsprechenden (Mitwirkungs-)Pflichten gelten umso strenger, je mehr Indizien



vorliegen, welche gemeinhin darauf schliessen lassen, dass in erster Linie die ausländerrechtliche Gesetzgebung umgangen werden soll. Vorliegend darf und muss von der Beschwerdeführerin deshalb erwartet werden, dass sie von sich aus Umstände vorbringt und klar belegt, dass sich ihr Lebensmittelpunkt im fraglichen Zeitraum nach wie vor in der Schweiz befand. Als Indizien hierfür hätten etwa ein Mietvertrag, eine Bestätigung Dritter, Telefonrechnungen, Zahlungsbelege, Bahnbillette usw. (vgl. BGer 2C_866/2017 vom 7. März 2018 E. 3.1.2, 2C_65/2016 vom 11. November 2016 E. 3.2, 2C_1008/2015 vom 20. Juni 2016 E. 3.3) dienen können.

2.4.

Die Vorinstanz kam im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen zum Schluss, dass sich die Beschwerdeführerin seit Juli 2016 mehr als sechs Monate im Ausland aufgehalten habe, wo sie denn auch eine Mietwohnung besessen und Freunde gehabt habe. Sie habe dort Auto fahren und eine Arbeit suchen können und sei dabei schliesslich auch erfolgreich gewesen. Die regelmässigen Aufenthalte in der Schweiz für medizinische Kontrollen/Eingriffe im Nachgang zum körperlichen Zusammenbruch vom April 2016 wie auch zu Besuchen hätten die Auslandabwesenheit aber nicht unterbrochen.

Die Beschwerdeführerin hält dagegen, dass sie zu keinem Zeitpunkt ihren Wohnsitz in der Schweiz aufgegeben habe. Sie habe im April 2016 einen Zusammenbruch erlitten und sei während drei Monaten hospitalisiert gewesen. Nach dem Spitalaustritt habe sie in der Eigentumswohnung ihres Ex-Mannes in E.___ gratis wohnen können. In der gleichen Wohnung hätten zwei weitere Mitbewohner gelebt, wobei einer im Juni 2019 verstorben sei. Ihr Ex-Mann und der noch lebende Mitbewohner seien als Zeugen zu befragen. In E.___ habe sie auch Freunde, welche sie nach dem Spitalaufenthalt betreut hätten. Zudem habe sie in der zweiten Hälfte des Jahres 2016 sowie im Frühjahr 2017 zweimal wöchentlich nach Zürich ins Universitätsspital zu Untersuchungen gehen müssen. An diese Termine sei sie jeweils von Freunden mit dem Auto gefahren worden. Diese Hilfe hätte sie nur in E.___ gehabt. Die Gesundheit sei für sie klar im Vordergrund gestanden, weshalb sie sich nicht um das Anmeldeprozedere gekümmert habe. Ihr Ex-Mann habe im April 2016 einen Postnachsendsantrag für ihre Post eingerichtet, weil er gewusst habe, dass verschiedene Verfahren auf sie zukämen. Aufgrund ihres gesundheitlichen Zustandes und dem entzogenen Führerausweis habe sie in der Schweiz keine Arbeit gefunden. Ein Unternehmen habe ihr angeboten, in der Schweiz und im Vorarlberg auf Märkten (...) zu verkaufen. Da für sie in der Schweiz Fahrverbot gegolten habe, habe sie diese berufliche Tätigkeit nur im Ausland wahrnehmen können. Dies wiederum sei der Hauptgrund, weshalb sie in F.___ (Österreich)einen



Nebenwohnsitz gehabt habe. Auch das Landesgericht L.__ sei in seinem Beschluss vom 21. März 2018 zum Ergebnis gelangt, dass sie weiterhin Wohnsitz in der Schweiz und lediglich einen Nebenwohnsitz in F.__ (Österreich) gehabt habe, um dort einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

2.5.

Zu klären ist damit, ob sich die Beschwerdeführerin mehr als sechs Monate ununterbrochen im Ausland aufgehalten bzw. ihren Lebensmittelpunkt nach Österreich verlegt hat, was das Erlöschen der Niederlassungsbewilligung zur Folge hätte.

2.5.1.

Die Beschwerdeführerin zog per 1. Mai 2015 von E.__, wo sie zusammen mit ihrem Ex-Mann lebte, nach X.__ (act. MA 141), wo sie in Untermiete in der Wohnung von C.__ wohnte. In einer E-Mail vom 20. März 2017 informierten die Einwohnerdienste der Stadt X.__ das Migrationsamt des Kantons Thurgau, dass das Betreibungsamt X.__ der Beschwerdeführerin ab Oktober 2016 die Post nicht mehr habe zustellen können. Beim Versuch, die Unterlagen persönlich an der angegebenen Wohnadresse zu überreichen, sei festgestellt worden, dass weder der Briefkasten noch die Türklingel mit dem Namen der Beschwerdeführerin versehen gewesen sei. Ende Januar 2017 habe die Beschwerdeführerin dann zwar telefonisch erreicht werden können. Dabei habe sie bekräftigt, nach wie vor bei C.__ zu wohnen. Sie sei für längere Zeit im Spital gewesen und habe darum ihre Post nach E.__ umleiten lassen. Die Nachfrage bei C.__ habe demgegenüber ergeben, dass die Beschwerdeführerin seit etwa einem Jahr nicht mehr bei ihm wohne. Er gehe davon aus, dass sie wieder bei ihrem Ex-Mann in E.__ lebe. Aufgrund seiner Aussage fragten die Einwohnerdienste der Stadt X.__ am 14. Februar 2017 nochmals bei der Beschwerdeführerin nach. Dabei gab diese an, dass sie bei einem Kollegen wohne und sich wieder melden würde. Bis zum 20. März 2017 sei die Beschwerdeführerin weder am Schalter vorbeigekommen noch habe sie das Telefon entgegengenommen (act. MA 218). In der Folge wurde die Beschwerdeführerin rückwirkend per 29. Februar 2016 aus dem Einwohnerregister der Stadt X.__ zufolge Wegzugs ins Ausland gestrichen (act. MA 228).

2.5.2.

Aktenkundig ist, dass sich die Beschwerdeführerin Mitte April 2016 in medizinische Behandlung begeben musste (Pneumokokken-Meningitis, subakute Hirnvenenthrombose, hochgradige Hörstörung, akute Niereninsuffizienz, arterielle Hypertonie mit Verdacht auf koronare Herzkrankheit, act. MA 516 ff.) und vom 9. Mai bis 16. Juni 2016 im Spital Thurgau bzw. der Rehaklinik M.__ weilte (Austrittsbericht



des Spitals Thurgau, S.___: act. MA 510 ff., vorläufiger Austrittsbericht der Rehaklinik M.___: act. MA 507 ff.). Anschliessend hatte sie weitere Untersuchungstermine betreffend die diagnostizierte Schwerhörigkeit und den Verdacht auf koronare Herzkrankheit am Kantonspital St. Gallen und Universitätsspital Zürich wahrzunehmen (so etwa Termine am 21. Juni, 15., 22. und 25. Juli, 3., 10., 23., 24. und 30. August, 20. und 28. September, 18. Oktober, 1. bis 2. und 27. Dezember 2016, 10. Januar, 25. Februar, 22. März 2017, act. MA 480 bis 519). Bereits mit Verfügung vom 24. Juni 2016 war ihr aufgrund ihrer gesundheitlichen Einschränkungen vorsorglich der Führerausweis aller Kategorien auf unbestimmte Zeit aberkannt worden (act. MA 95 f., mit Nachsendeauftrag von X.___ in E.___ gestellt).

2.5.3.

Fest steht, dass sich die Beschwerdeführerin am 18. Juli 2016 mit Nebenwohnsitz in F.___ (Österreich) anmeldete (act. MA 308) und im Meldezettel X.___ als Hauptwohnsitz angab (act. MA 309). In F.___ (Österreich) mietete sie eine 3,5-Zimmer-Wohnung, bestehend aus einem Schlafzimmer, Küche und Büro für monatlich EUR 1'243 inklusive Nebenkosten (act. MA 477). Mit der Q.___ GmbH, einem Schweizer Unternehmen mit Sitz in P.___, schloss sie sodann im Mai 2017 einen Franchisevertrag ab, worin sie sowohl die Adresse in F.___ (Österreich) als Adresse ihres Firmensitzes (Firma Z.___) als auch diejenige in E.___ als ihre Wohnadresse angab (Vertrag vom 2. Mai 2017 mit Ergänzung vom 30. Mai 2017, act. MA 312 ff.). Ab dem 16. Juni 2017 vertrieb die Beschwerdeführerin sowohl im Vorarlberg (Wochenmärkte in L.___, F.___, J.___ und R.___ (Österreich) jeweils dienstags bis samstags) als auch in der Schweiz (...) auf verschiedenen Märkten (act. MA 443 und 477).

2.5.4.

Mit Gesuch vom 26. Juli 2017 ersuchte die Beschwerdeführerin um Verlängerung ihrer Ausländerbewilligung, wobei sie als Adresse die H.___-strasse 00__ in E.___ anführte (act. MA 228). Als Datum der Wiedereinreise in die Schweiz wurde der 1. Juli 2017 vermerkt (act. MA 229). Per 26. Juli 2017 meldete sie sich sodann auch noch in E.___ an. Die von der Polizeistation E.___ im Rahmen der Amts-/Rechtshilfe getätigten Abklärungen ergaben, dass sich sowohl die Beschwerdeführerin wie auch ihr Ex-Mann nur sporadisch in E.___ aufhalten würden. Sie seien lediglich für einen halben oder ganzen Tag pro Woche dort (act. MA 119). Das Migrationsamt des Kantons St. Gallen gab in der Folge der Polizeistation E.___ am 29. September 2017 den Auftrag zur Abklärung einer mutmasslichen Missachtung der Abmeldepflicht (act. MA 230 ff.). Am 16. Oktober 2017 wurde die Beschwerdeführerin auf der Polizeistation E.___ einvernommen. Dabei gab sie unter anderem an, dass sie nicht die ganze Zeit in der



Wohnung in X.___ gewesen sei. Es habe sich um eine kleine Wohnung gehandelt und sei mehr eine Schlafstelle gewesen (ebenfalls bestätigt im Schreiben vom 5. Februar 2018, act. MA 441). Die Mieten für das Jahr 2015 habe sie bezahlt; jene für das Jahr 2016 nicht mehr. Einen Mietvertrag habe sie nicht gehabt. Nach ihrem stationären Aufenthalt Ende Juni 2016 habe sie sich oft in E.___ aufgehalten, aber auch in X.___. Im Herbst 2016 sei sie mehrheitlich in E.___ gewesen, für zwei bis drei Tage in Deutschland. Anfangs 2017 sei sie aber immer noch in X.___ wohnhaft gewesen. Aufgrund finanzieller Engpässe sei sie von X.___ nach E.___ zu ihrem Ex-Mann gezogen. Allerdings sei es etwas schwierig mit ihm. Nach dem Wegzug nach E.___ habe sie sich bei der Gemeinde X.___ gemeldet, allerdings sei sie dort schon abgemeldet gewesen, was sie nicht habe verstehen können (act. MA 236 ff.).

2.5.5.

In der Stellungnahme zum rechtlichen Gehör vom 5. Februar 2018 führte die Beschwerdeführerin unter anderem aus, dass sie in der kleinen Wohnung von C.___ in X.___ lediglich eine Schlafstelle gehabt habe; ein Zimmer, wo sie ihre persönlichen Sachen habe aufbewahren können. Nach ihrem gesundheitlichen Zusammenbruch und dem anschliessenden stationären Aufenthalt sei sie auf Hilfe angewiesen und nicht in der Lage gewesen, alleine zu leben. Deswegen sei sie nach E.___ gezogen. Dort habe sie sich am 26. Juli 2017 angemeldet. In F.___ (Österreich) habe sie sich im Jahr 2016 bei Bekannten angemeldet, da sie nach der Scheidung ab und zu Abstand von ihrem Ex-Mann, welcher in der gleichen Wohnung in E.___ wohne wie sie, gebraucht habe. Zudem habe sie dort manchmal die Wochenenden verbracht. Die meiste Zeit verbringe sie aber in E.___. Dort habe sie ihre persönlichen Sachen und damit sei dort auch ihr Lebensmittelpunkt (act. MA 316 ff.).

2.6.

In zeitlicher Reihenfolge zusammengefasst wurde die Beschwerdeführerin per 29. Februar 2016 aufgrund Wegzugs ins Ausland in X.___ abgemeldet. Von April bis Juni 2016 befand sie sich in stationärer medizinischer Behandlung im Thurgau (S.___ und M.___). Per 18. Juli 2016 meldete sie sich in F.___ (Österreich) an. In E.___ meldete sie sich wiederum erst per 26. Juli 2017 an. Diese Tatsachen werden von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Damit darf aber als erstellt gelten, dass die Beschwerdeführerin von Februar 2016 bis Juli 2017 nicht mehr in der Schweiz angemeldet war. Die fehlende Reaktion auf die Abmeldung in der Schweiz (z.B. Neuanmeldung in E.___) hat angesichts der geographischen Flexibilität der Beschwerdeführerin deshalb ein besonderes Gewicht, weil die Beschwerdeführerin es mit ihren selbst behaupteten Wohnsitzwechseln den Behörden ohne korrekte Meldung



in unzumutbarer Weise erschwert, ihren Wohnsitz zu bestimmen bzw. nachzuvollziehen. Sie ist deshalb grundsätzlich auf dieser fehlenden Reaktion bzw. Meldung zu behaften. Um in einem solchen Fall trotz fehlender Anmeldung einen Wohnsitz zu beweisen, ist ein gesteigertes Beweismass der übrigen Beweismittel erforderlich, mit denen die Beschwerdeführerin ihren Wohnsitz beweisen will. Dabei ist zu beachten, dass es im Migrationsrecht anders als im Steuerrecht nicht Sache der Behörden ist, den Wohnsitz (aus dem die Steuerbehörden die Steuerpflicht ableiten; vgl. BGer 2C_546/2017 vom 16. Juli 2018 E. 2.6) zu beweisen, sondern die Beweislast trotz Untersuchungsgrundsatz die Person trägt, die aus dem behaupteten Wohnsitz den Anspruch auf eine ausländerrechtliche Bewilligung ableitet. Hieraus wird im Migrationsrecht eine vergleichsweise gesteigerte Mitwirkungspflicht abgeleitet. Es wird an anderer Stelle zu prüfen sein, ob die Befragungen ihres Wohnpartners, Ex-Mannes und ihres Kollegen D.__, welche die Beschwerdeführerin offeriert, den in vorliegendem Fall nicht nur im Hinblick auf die Mitwirkungspflicht, sondern auch im Hinblick auf die Beweismittel gesteigerten Anforderungen genügen.

2.7.

Gestützt auf die vorliegenden Akten vermag die Behauptung der Beschwerdeführerin, dass sie ihren Wohnsitz in der Schweiz behalten und in F.__ (Österreich) lediglich über einen Nebenwohnsitz verfügt zu haben, aus nachfolgenden Gründen nicht zu überzeugen. Bei den gemieteten Räumlichkeiten in X.__ handelte es sich eigenen Angaben zufolge mehr um eine Schlafstelle. In E.__ will sie wiederum mit ihrem Ex-Mann und zwei – bzw. noch einem – Mitbewohner zusammengewohnt haben. Dies obwohl sie angab, dass es relativ schwierig sei mit ihrem Ex-Mann und sie daher jeweils nach F.__ (Österreich) gegangen sei, weil sie Abstand von ihm brauche. Weder für die Räumlichkeiten in X.__ noch für die Wohnung in E.__ bestehen Mietverträge oder Zahlungsnachweise allfällig bezahlter Mietzinse. Im Gegensatz dazu verfügte sie in F.__ (Österreich) – gemessen an ihren Einkommensverhältnissen – über eine viel zu teure 3,5-Zimmer-Wohnung (monatliche Miete von EUR 1'243 gegenüber einem Renteneinkommen von CHF 374 und EUR 284). Dem Einvernahmeprotokoll vom 16. Oktober 2017 ist zwar zu entnehmen, dass sie sich gemäss ihren eigenen Angaben im September 2016 für den Bezug von Ergänzungsleistungen angemeldet haben soll. In den Akten fehlt indes ein Hinweis auf eine solche Anmeldung vom September 2016, weshalb sich auch aus diesem Einwand nichts zugunsten einer Beibehaltung ihres Wohnsitzes in der Schweiz ableiten lässt. Fest steht einzig, dass sie bereits in jener Zeit über bescheidene finanzielle Mittel verfügte. Damit konnte sie im Jahr 2015 noch für die Miete in X.__ aufkommen; ab 2016 bezahlte sie dort jedoch keine Miete mehr. Auch aus dieser Sicht betrachtet erscheint die von der Beschwerdeführerin anlässlich ihrer



St.Galler Gerichte

Einvernahme vom 16. Oktober 2017 gemachte Aussage, anfangs des Jahres 2017 noch in X.___ wohnhaft gewesen zu sein, angesichts der de facto mehr als ein Jahr beschlagenden Mietzinsausstände nicht glaubwürdig. Im Februar 2017 soll sie bei Kollegen gewohnt haben (act. MA 218) bzw. anschliessend in E.___ (act. MA 237). Diese Angaben passen insofern überein, als dass das Staatssekretariat für Migration im Mai 2017 die Verfallsanzeige der Beschwerdeführerin nicht an die Adresse in X.___ zustellen konnte (E-Mail der Einwohnerdienste der Stadt X.___ an das Migrationsamt des Kantons Thurgau vom 29. Mai 2017: act. MA 221, Couvert: 222). Jedenfalls gab die Beschwerdeführerin trotz Nachfrage der Behörden der Stadt X.___ im Februar 2017 keine Rückmeldung bezüglich ihres Wohnsitzes und nahm auch keine Anmeldung in E.___ vor, obwohl sie angeblich dorthin umgezogen sein will. Als Grund für die Nichtvornahme der Anmeldung macht sie ihre gesundheitlichen Probleme geltend. Sie sei erst Mitte Juni 2016 aus der Rehaklinik M.___ entlassen worden und auf Hilfe Dritter angewiesen gewesen (Stellungnahme zum rechtlichen Gehör vom 5. Februar 2018, S. 2, Beschwerdeschrift S. 5). Dem ist entgegenzuhalten, dass es ihr in dieser Zeit möglich gewesen ist, sich einerseits eine Wohnung in F.___ (Österreich) zu suchen und sich andererseits per 18. Juli 2016 auch noch bei den Behörden in Österreich anzumelden. Eine nachvollziehbare Erklärung, weshalb sie die Anmeldung in E.___ erst im Juli 2017 vornehmen konnte, ist sie schuldig geblieben.

Auch der Einwand, sie habe in F.___ (Österreich) lediglich wegen der Arbeitssuche über einen Nebenwohnsitz verfügt, erscheint im Rahmen einer Gesamtwürdigung als nicht glaubwürdig. Dies zum einen daher, als die Arbeitssuche in Österreich erst knapp ein Jahr später Erfolg zeitigte, als sie am 2. Mai 2017 einen Franchisevertrag mit einem Schweizer Unternehmen abschliessen konnte und danach im Vorarlberg auf Wochenmärkten tätig war. Für den Wohnortwechsel ins Ausland entschied sie sich allerdings bereits nach knapp einem Monat erfolgloser Stellensuche in der Schweiz (Suche nach dem Spitalaustritt am 20. Juni 2016, Beschwerdeschrift S. 4). Dass die Suche in so kurzer Zeit nicht mit Erfolg beschieden war, ist nicht aussergewöhnlich und kann angesichts der dargelegten Begebenheiten nicht ausschlaggebend für den Umzug nach F.___ (Österreich) gewesen sein. Ausserdem erscheint ein Pendeln zwischen ihrem angeblichen Nebenwohnsitz in F.___ (Österreich) und E.___ bereits aufgrund ihres in der Schweiz aberkannten Führerausweises als beschwerlich. Angesichts der Akten und ihrer Vorbringen scheint sodann der Umzug nach F.___ (Österreich) auch nicht aus rein beruflichen Gründen erfolgt zu sein. Vielmehr hatte sie dort Bekannte und wollte zudem Abstand zu ihrem Ex-Mann gewinnen (Stellungnahme zum rechtlichen Gehör vom 5. Februar 2018 S. 3).



Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kann sie weder aus der Bestätigung der Stadt F.__ (Österreich) vom 18. Juli 2016, gemäss welcher sie lediglich Nebenwohnsitz in F.__ (Österreich) begründet habe, noch aus dem Beschluss des Landesgerichts L.__ vom 21. März 2018, etwas zu ihren Gunsten ableiten. So stützte sich die (Melde-)Bestätigung einzig auf Selbstangaben in dem von ihr eingereichten Meldezettel. Das Landesgericht L.__ wiederum stellte in seinem Beschluss seinerseits ebenfalls und ausschliesslich auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin ab, ohne eigene Abklärungen betreffend den angeführten Wohnsitz der Beschwerdeführerin in der Schweiz vorzunehmen.

2.8.

Die Befragung des Kollegen der Beschwerdeführerin kann an diesem Ergebnis von Vorneherein nichts ändern, weil sie dieser – eigenen Angaben der Beschwerdeführerin zufolge – jeweils an die Märkte in der Schweiz für ihre Tätigkeit für die Q.__ GmbH chauffierte. Dieser Tätigkeit ging sie unbestrittenermassen erst ab 1. Juni 2017 nach. Für den massgebenden Zeitraum ab Juli 2016 und die darauffolgenden sechs Monate ergäben sich daraus folglich keine neuen Erkenntnisse zugunsten der Anliegen der Beschwerdeführerin.

Hinsichtlich der beantragten Befragungen des Ex-Mannes und des mutmasslichen Wohnpartners kann in antizipierter Beweiswürdigung (vgl. BGE 144 II 427 E. 3.1.3, BGer 2C_804/2016 vom 21. März 2017 E. 3.3) davon ausgegangen werden, dass diese die Behauptungen der Beschwerdeführerin bestenfalls insofern stützen würden, als sie angeben würden, dass die Beschwerdeführerin zumindest ab und zu – allenfalls sogar während der gesamten Zeitspanne regelmässig – bei ihnen übernachtet habe. Selbst wenn sie jedoch eine solche Angabe machen würden, kann daraus noch kein Wohnsitz abgeleitet werden, da man sich vorübergehend auch an einem anderen Ort als am Wohnsitz aufhalten bzw. übernachten kann – insbesondere da die Beschwerdeführerin eigenen Angaben zufolge aufgrund ihrer gesundheitlichen Probleme auf Hilfe Dritter angewiesen war –, zumal ein gesetzlicher Wohnsitz in der Schweiz die Absicht des dauernden Verbleibs erfordert. Hinzu kommt, dass bei der Würdigung dieser Angaben die persönliche Beziehung zwischen der Beschwerdeführerin sowie den genannten Personen berücksichtigt werden müsste. Die Beschwerdeführerin bringt betreffend den strittigen Zeitraum keine anderen, objektiveren Beweismittel wie beispielsweise Stromrechnungen der beiden Wohnungen, Telefonrechnungen eines allfälligen Festnetzanschlusses, Bankbelege betreffend die Überweisung ihrer Miete bzw. ihres Mietanteils etc. bei. Diese Befragungen können mithin alleine nicht dazu führen, die von der Beschwerdeführerin selbst gesetzte Tatsache der Meldung sowie die fehlenden



objektiveren Beweismittel zu ihren Gunsten aufzuwiegen, weshalb auf die Abnahme der beantragten Befragungen verzichtet werden kann.

2.9.

Im Ergebnis steht damit fest, dass die Beschwerdeführerin X. Anfang 2016 ohne Vornahme einer Abmeldung verlassen hat. Daher wurde sie denn auch von den Behörden rückwirkend per Februar 2016 aus dem Einwohnerregister gelöscht. Spätestens mit der Anmeldung in F. (Österreich) im Juli 2016 muss aufgrund der oben dargelegten Gegebenheiten davon ausgegangen werden, dass sie dannzumal den Wohnsitz in der Schweiz aufgegeben hatte. Fest steht auch, dass sie sich erst im Juli 2017 wieder in E. angemeldet und damit mehr als sechs Monate ununterbrochen im Ausland aufgehalten hat. Diese Frist von sechs Monaten wurde entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht durch die aktenkundigen medizinischen Kontrollen bzw. Untersuchungen in der Schweiz unterbrochen (vgl. Art. 79 Abs. 1 VZAE). Zwar musste die Beschwerdeführerin im Juli und August 2016 drei bzw. fünf Untersuchungstermine pro Monat in der Schweiz wahrnehmen, anschliessend reduzierten sich diese jedoch auf einen pro Monat (ausser im Dezember mit einer Hospitalisierung vom 1. bis 2. Dezember 2016 und einem weiteren Termin); ab März 2017 gab es keine weiteren von ihr wahrzunehmenden Termine mehr. Eine Verhältnismässigkeitsprüfung des Erlöschens als aufenthaltsbeendender Massnahme ist – im Gegensatz zum Widerruf der Bewilligung – nicht erforderlich, da die Bewilligung – in Fällen wie dem vorliegenden – von Gesetzes wegen dahinfällt (BGer 2C_691/2017 vom 18. Januar 2018 E. 3.1).

3.

Ebenfalls zu Recht wurde der Beschwerdeführerin keine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA ohne Erwerbstätigkeit erteilt. Die Feststellungen und Schlussfolgerung der Vorinstanz werden von der Beschwerdeführerin auch nicht konkret gerügt (Rügeprinzip, vgl. Looser/Looser-Herzog, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 10 zu Art. 61 VRP).

3.1.

Ein freizügigkeitsrechtlicher Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz ergibt sich bei Personen, die keine Erwerbstätigkeit im Aufenthaltsstaat ausüben, aus Art. 24 Anhang I FZA nur, wenn die betreffende Person über die für den Unterhalt ausreichenden finanziellen Mittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfe – Ergänzungsleistungen werden der Sozialhilfe gleichgesetzt – in Anspruch nehmen muss (vgl. BGE 135 II 265 E. 3.7, BGer 2C_131/2020 vom 4. Mai 2020 E. 4.3).



Die Beschwerdeführerin verfügt mit der ihr zustehenden Altersrente von CHF 431 sowie den zwei Renten aus Deutschland in der Höhe von insgesamt EUR 228.75, welche gemäss Angaben im von der Beschwerdeführerin gestellten Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege vom 26. März 2020 derzeit gepfändet sind (act. 10), und EUR 59.16 (act. 11.5 bis 11.7, Beilagen zum Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege) offensichtlich nicht über ausreichend finanzielle Mittel. Daran ändert sich auch nichts, wenn sie gemäss eigenen Angaben keine Ergänzungsleistungen in Anspruch nehmen will (Rekursschriften vom 27. Juni und 7. September 2018: act. Vorinstanz 1 und 7). Jedenfalls reichen die Renten selbst in ihrer Gesamtheit nicht für einen normalen Lebensstandard aus. Ein Umstand, den sie denn auch selbst erkannt und in der Stellungnahme zum rechtlichen Gehör vom 5. Februar 2018 festgehalten hat (act. MA 317). Sodann hat sie auch mit dem im Beschwerdeverfahren gestellten Gesuch um unentgeltlichen Rechtspflege und Rechtsverbeiständung und den dabei eingereichten Unterlagen ihre finanzielle Bedürftigkeit – und damit aber auch die fehlenden ausreichenden finanziellen Mittel – ausgewiesen (act. 10 und 11). Hinzukommt, dass darüber hinaus Schulden von ca. CHF 400'000 auf ihr lasten.

Die Beschwerde erweist sich folglich als unbegründet und ist abzuweisen.

4.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Der Betrag geht zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege zulasten des Staates. Auf die Erhebung wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP).

5.

Der Staat hat den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin für die ausseramtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung zu entschädigen (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 122 Ingress und Abs. 1 lit. a der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO). Der Rechtsvertreter reichte eine Kostennote in der Höhe von CHF 1'280 (UP-Stundenansatz von CHF 200, für seine Leistungen ab 26. März 2020) zuzüglich Auslagen von CHF 15.70 und 7,7% Mehrwertsteuer, insgesamt CHF 1'395.45, ein (act. 21). Diese erscheint insgesamt betrachtet (entsprechend dem reduzierten Stundenansatz nach Art. 31 Abs. 3 AnwG, inklusive Barauslagen und 7,7%



Mehrwertsteuer [Art. 29 HonO]) als noch angemessen. Der Staat hat somit den unentgeltlichen Rechtsbeistand mit insgesamt CHF 1'395.45 (inkl. Barauslagen und 7,7% Mehrwertsteuer) zu entschädigen. Die Beschwerdeführerin ist zur Nachzahlung der Kosten aus unentgeltlicher Rechtspflege und Rechtsverbeiständung an den Staat verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 123 ZPO).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der Betrag geht zufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege zulasten des Staates. Auf die Erhebung wird verzichtet.

3.

Der Staat entschädigt den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin aus unentgeltlicher Rechtsverbeiständung für das Beschwerdeverfahren mit CHF1'395.45 (inklusive Barauslagen und 7,7% Mehrwertsteuer).