Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-4551/2008
{T 0/2}

Urteil vom 23. Dezember 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Antonio Imoberdorf, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Haake.

Parteien

A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Peter Nideröst,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kantonale Aufenthaltsbewilligung (Art. 14 Abs. 2 AsylG).

Sachverhalt:

A.
Am 22. November 1999 reiste A._____(geb. 1967) in die Schweiz ein und stellte am folgenden Tag – unter dem falschem Namen B._____ – ein Asylgesuch. Er gab dabei an, er sei Palästinenser, habe von Geburt bis 1979 in Bagdad und danach in Amman in Jordanien – wo er sich aber nie um den Erhalt der Staatsbürgerschaft bemüht habe – gelebt. Das ehemalige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF, heute: BFM) stellte fest, dass er die Flüchtlingseigenschaft nicht erfülle, lehnte sein Asylgesuch ab und wies ihn unter Ansetzung einer Ausreisefrist aus der Schweiz weg. Seine gegen diese Verfügung gerichtete Beschwerde wies die Schweizerische Asylrekurskommission mit Urteil vom 28. März 2002 ab. Das BFF setzte ihm daraufhin eine neue Ausreisefrist bis zum 2. Juli 2002.

B.
Der Verpflichtung zur Ausreise kam der immer noch unter falschen Personalien lebende A._____nicht nach und bemühte sich auch nicht um Beschaffung der für die Rückkehr erforderlichen heimatlichen Reisepapiere. Am 3. April 2003, am 28. Juli 2005 und am 5. Juli 2007 wurde er zur Abklärung seiner Herkunft der jordanischen Botschaft zugeführt. Anlässlich der letzten Zuführung gab er zu, Jordanier zu sein, legte seine wahre Identität dabei aber immer noch nicht offen.

C.
Am 15. Januar 2008 richtete der Ausländer – immer noch unter dem Namen B._____ – an das Migrationsamt Thurgau eine formlose Eingabe, in der er sinngemäss um eine Aufenthaltsregelung bat. Hierzu befragte ihn das Migrationsamt am 18. Januar 2008 und befürwortete sein Begehren. Dort reichte er – der sich zwischenzeitlich mit einem am 26. November 2006 in Amman ausgestellten und auf den Namen A._____, geboren am 1. März 1967, lautenden jordanischen Reisepass ausweisen konnte – am 5. März 2008 ein formelles und auch vom Einwohneramt befürwortetes sogenanntes Gesuch um Ausländerbewilligung ein, welches dem BFM am 12. März 2008 zur Zustimmung gemäss Art. 14 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) unterbreitet wurde.

D.
Mit Schreiben vom 31. März 2008 teilte das BFM dem Gesuchsteller

mit, er erfülle die Voraussetzungen für die Erteilung einer sogenannten Härtefallbewilligung nicht; insbesondere habe er während Jahren nicht mit den Behörden kooperiert, seine Identität verschwiegen und damit die ihm obliegende Mitwirkungspflicht verletzt. Hierzu gewährte das BFM A._____ das rechtliche Gehör. Dieser räumte mit Schreiben vom 10. April 2008 ein, er habe aus Angst vor einem negativen Entscheid über sein Asylgesuch und vor einer Rückschaffung nach Jordanien unwahre Angaben zu seiner Person gemacht. Zu seiner jordanischen Familie habe er erst seit Sommer 2007 wieder Kontakt, und erst dann habe er auch von der Existenz seines heimatlichen Passes, um dessen Verlängerung sich seine Schwester zwischenzeitlich gekümmert habe, erfahren.

E.

Am 1. Juni 2008 nahm A._____, ohne im Besitz einer entsprechenden Bewilligung zu sein, eine Erwerbstätigkeit als Chauffeur einer Bäckerei auf. Dies gelangte der Kantonspolizei Thurgau am 1. August 2008 zur Kenntnis. In der nachfolgenden polizeilichen Befragung vom 24. September 2008 gab der Beschuldigte u.a. an, das Migrationsamt Thurgau habe ihm Ende Januar 2008 mitgeteilt, seine B-Bewilligung sei in Abklärung und er könne sich eine Arbeit suchen. Er sei bei seiner Arbeitsaufnahme auf die fehlende Arbeitsbewilligung hingewiesen worden, habe aber versprochen, diese nachzureichen (vgl. Befragungsprotokoll der Kantonspolizei Thurgau vom 24. September 2008).

F.

Mit Verfügung vom 4. Juni 2008 verweigerte die Vorinstanz die Zustimmung zur Erteilung der Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG und begründete dies damit, dass bei der Prüfung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls alle Gesichtspunkte und Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigen seien. Neben der Erfüllung der Kriterien, welche Art. 31 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201) aufzähle, verlange Art. 31 Abs. 2 VZAE auch die Offenlegung der Identität. Letzteres gelte nicht erst für den Zeitpunkt der Einreichung eines Härtefallgesuchs, sondern bereits für Asylsuchende im Rahmen der Mitwirkungspflicht gemäss Art. 8 AsylG. Gegen diese Pflicht habe A._____nicht nur bei Einreichung seines Asylgesuchs im Jahr 1999, sondern auch im nachfolgenden Vollzugsverfahren verstossen. Seine Identität habe er erst im Hinblick auf die von ihm

gewünschte Aufenthaltsbewilligung und nach mehr als achtjährigem Aufenthalt in der Schweiz offenbart.

G.
Gegen diese Verfügung erhob der anwaltlich vertretene A._____ am 7. Juli 2008 Beschwerde mit den Anträgen, es sei die vorinstanzliche Verfügung aufzuheben und der Erteilung der Aufenthaltsbewilligung sei zuzustimmen. Seiner Meinung nach werde die laut Art. 14 Abs. 2 Bst. c AsylG erforderliche Voraussetzung der fortgeschrittenen Integration vorliegend nicht bezweifelt; vielmehr habe die Vorinstanz ihre Zustimmung nur im Hinblick auf die Frage der Offenlegung seiner Identität verweigert. Deren Rechtsauffassung könne jedoch nicht zutreffen, denn Art. 31 Abs. 2 VZAE statuiere keine generelle Mitwirkungspflicht während der gesamten Aufenthaltsdauer, sondern spreche nur in der Zeitform des Präsens von einer Offenlegungspflicht. Damit reiche es aus, wenn die Identität erst bei Einreichung des Gesuchs um Aufenthaltsbewilligung feststehe. Diese Lesart ergebe sich auch aus den Weisungen zum Ausländergesetz sowie aus dem Bericht zum Vernehmlassungsentwurf der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE): Beide verdeutlichten den pragmatischen Charakter der Offenlegungspflicht, weil diese im Rahmen der Härtefallabklärung nur dazu dienen solle, die Zumutbarkeit einer Rückkehr ins Heimatland abzuklären. Der Umstand, dass Art. 14 Abs. 2 AsylG auch den Personenkreis mit abgeschlossenem Asylverfahren umfasse, bedeute, dass grundsätzlich auch Personen, die durch ihre fehlende Kooperation ihre Rückschaffung in ihr Heimatland verunmöglicht hätten, in den Genuss dieser Regelung gelangen könnten.

H.
In ihrer Vernehmlassung vom 8. September 2008 beantragt die Vorinstanz unter Erläuterung der in der angefochtenen Verfügung enthaltenen Ausführungen die Abweisung der Beschwerde. Insbesondere weist sie darauf hin, dass bereits die vor der letzten Revision geltende asylrechtliche Härtefallregelung die vollumfängliche Mitwirkung der begünstigten Person erfordert habe (vgl. Art. 44 Abs. 3 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998 [AS 1999 2262] i.V.m. Art. 33 Abs. 5 der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen in der Fassung vom 11. August 1999 [AsylV 1, AS 1999 2302]); die gleiche Stossrichtung habe auch Art. 31 VZAE, auch wenn dort bloss noch die Offenlegung der Identität statuiert werde. Folge man der Rechtsauffassung des Beschwerdefüh-

rers, so würden ausländische Personen, welche die vom Gesetz geforderte Aufenthaltsdauer überhaupt nur durch eine systematische Verheimlichung ihrer Identität erreichen könnten, gegenüber den zur Mitwirkung bereiten Asylsuchenden letztendlich bevorteilt. Dies könne nicht der Wille des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers sein.

I.
In der darauffolgenden Replik vom 19. November 2008 hält der Beschwerdeführer an seinem bisherigen Vorbringen fest.

J.
Mit Instruktionsverfügung vom 14. August 2009 wurde dem Beschwerdeführer Gelegenheit gegeben, sich zum in Art. 14 Abs. 2 AsylG aufgeführten Kriterium der fortgeschrittenen Integration, insbesondere zu seiner persönlichen und beruflichen Situation, zu äussern. Trotz mehrfach beantragter und gewährter Fristerstreckung – letztmals bis zum 4. November 2009 – erfolgte keine Stellungnahme. Der Schriftenwechsel wurde mit Verfügung vom 27. November 2009 abgeschlossen. Mit nachfolgendem Schreiben vom 10. Dezember 2009 hat der Parteivertreter auf das unversehrte Strafregister seines Mandanten hingewiesen. Er hat darüberhinaus sein bisheriges Vorbringen wiederholt und – unter entsprechenden Beweisangeboten – die guten Beziehungen des Beschwerdeführers zu früheren Nachbarn und jetzigen Bekannten betont. Dieser brenne geradezu darauf, endlich arbeiten zu dürfen. Seine vormalige Erwerbstätigkeit als Chauffeur habe er in vermeintlich sicherer Erwartung einer Aufenthaltsbewilligung aufgenommen.

K.
Der weitere Akteninhalt einschliesslich des Inhalts der kantonalen Akten wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen Berücksichtigung finden.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorin-

stanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, dem Verwaltungsgerichtsgesetz und dem Bundesgerichtsgesetz, soweit das Asylgesetz nicht anderes bestimmt (Art. 6 AsylG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat gemäss Art. 105 AsylG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

2.
Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.
Gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG kann der Kanton mit Zustimmung des BFM einer ihm nach dem Asylgesetz zugewiesenen Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn die betroffene Person sich seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält (Bst. a), der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war (Bst. b) und wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt (Bst. c). Dabei geht es nur um die Frage, ob der Kanton ermächtigt wird, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen bzw. ein Aufenthaltsverfahren durchzuführen (vgl. dazu das Urteil des Bundesgerichts 2C_853/2008 vom 28. Januar 2009 E. 3.1). Anwendbar ist die im Rahmen der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 per 1. Januar 2007 in Kraft getretene Här-

tefallregelung von Art. 14 Abs. 2 AsylG sowohl auf Personen, die ein Asylverfahren erfolglos durchlaufen haben, als auch auf Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden. Sie stellt eine Ausnahme vom Grundsatz der Ausschliesslichkeit des Asylverfahrens dar (PETER NIDERÖST, Sans-Papiers in der Schweiz, in: Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [Hrsg.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis Bd. VIII, 2. Auflage Basel 2009, Rz. 9.35).

Bereits vor der Revision vom 16. Dezember 2005 sah das Asylgesetz in Art. 44 Abs. 3 bis 5 die Möglichkeit vor, in Fällen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage die vorläufige Aufnahme anzuordnen, sofern vier Jahre nach Einreichen des Asylgesuchs noch kein rechtskräftiger Entscheid ergangen war. Bereits rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende waren von der Möglichkeit der vorläufigen Aufnahme ausgeschlossen. Die nunmehr geltende Regelung von Art. 14 Abs. 2 AsylG enthält nicht nur eine Ausweitung des Anwendungsbereiches auf rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende, sondern bringt der betroffenen Person auch insoweit eine rechtliche Besserstellung, als ihr eine Aufenthaltsbewilligung erteilt und nicht mehr nur die vorläufige Aufnahme gewährt werden kann (zur Entstehung des heutigen Art. 14 Abs. 2 AsylG vgl. das zur Publikation bestimmte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6883/2007 vom 3. September 2009 E. 3.1).

4.

Der Beschwerdeführer hält sich seit Einreichung seines Asylgesuchs mehr als fünf Jahre in der Schweiz auf, wobei sein Aufenthaltsort den Behörden immer bekannt war. Die in Art. 14 Abs. 2 Bst. a und b AsylG genannten Anforderungen sind damit erfüllt. Zu prüfen bleibt, ob nach Massgabe von Art. 14 Abs. 2 Bst. c AsylG „wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt“. Diese Frage beurteilt sich auf der Grundlage der umfangreichen Rechtsprechung zum Härtefallbegriff gemäss Art. 13 Bst. f der bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (Begrenzungsverordnung, BVO, AS 1986 1791; vgl. heute Art. 30 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]). Mit Art. 14 Abs. 2 Bst. c AsylG hat der Gesetzgeber nämlich keinen eigenen Härtefallbegriff schaffen, sondern den bereits im Kontext des Ausländerrechts bestehenden und von der Rechtsprechung konkretisierten Härtefallbegriff auch für das Asylrecht anwendbar machen wollen (vgl. dazu eingehend das bereits zitierte Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts C-6883/2007 vom 3. September 2009 E. 5 mit Hinweisen).

4.1 In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat der Verordnungsgeber in Art. 31 Abs. 1 VZAE eine entsprechende Kriterienliste aufgestellt, die sich sowohl auf Art. 14 Abs. 2 AsylG als auch auf den Anwendungsbereich des AuG (Art. 30 Abs. 1 Bst. b, Art. 50 Abs. 1 Bst. b und Art. 84 Abs. 5 AuG) bezieht. Im Einzelnen werden folgende Kriterien genannt: die Integration (Bst. a), die Respektierung der Rechtsordnung (Bst. b), die Familienverhältnisse (Bst. c), die finanziellen Verhältnisse sowie der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung (Bst. d), die Dauer der Anwesenheit (Bst. e), der Gesundheitszustand (Bst. f) und die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat (Bst. g).

4.2 Im Weiteren statuiert die auf die soeben genannten Härtefallregelungen nach AsylG und AuG anwendbare Bestimmung von Art. 31 Abs. 2 VZAE, dass die gesuchstellende Person ihre Identität offenlegen muss. Dieses Erfordernis steht in Zusammenhang mit Art. 13 und Art. 90 AuG, wonach die Gesuch stellende Person im Bewilligungs- und Anmeldeverfahren ein gültiges Ausweispapier vorlegen und diesbezüglich zutreffende und vollständige Angaben machen muss. Werden diese zwingenden Vorschriften verletzt, kann dies den Widerruf einer Bewilligung zur Folge haben (Art. 62 Bst. a und Art. 63 Abs. 1 Bst. a AuG) und zu Zwangsmassnahmen (Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 AuG und Art. 77 Abs. 1 Bst. c AuG) oder gar strafrechtlichen Sanktionen (Art. 120 Abs. 1 Bst. e) führen (PETER UEBERSAX, Einreise und Aufenthalt, in: Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [Hrsg.], a.a.O., Rz. 7.273 ff.). Einen weiterreichenden Regelungsumfang hat die insoweit nur deklaratorische Verordnungsbestimmung von Art. 31 Abs. 2 VZAE nicht; sie bietet – entgegen der Ansicht des Parteivertreters – auch keinen Interpretationsspielraum für das bisherige Verhalten der gesuchstellenden Person.

5.

Im Hinblick auf die Rechtsprechung zum Härtefallbegriff von Art. 13 Bst. f BVO und die diesbezüglich in Art. 31 Abs. 1 VZAE aufgestellten Kriterien darf auch im Anwendungsbereich des Asylgesetzes ein schwerwiegender persönlicher Härtefall nicht leichthin angenommen werden. Erforderlich ist, dass sich die ausländische Person in einer persönlichen Notlage befindet, was bedeutet, dass ihre Lebens- und

Existenzbedingungen, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von ausländischen Personen, in gesteigertem Mass in Frage gestellt sind bzw. die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung für sie mit schweren Nachteilen verbunden wäre.

5.1 Die Anerkennung als Härtefall muss allerdings nicht bereits deshalb erfolgen, weil sich die Anwesenheit in der Schweiz als einziges Mittel zur Verhinderung einer persönlichen Notlage darstellt. Es genügt auch nicht, wenn sich die ausländische Person während längerer Zeit in der Schweiz aufgehalten, sich in sozialer und beruflicher Hinsicht gut integriert und sich nichts hat zuschulden kommen lassen. Vielmehr bedarf es einer so engen Beziehung zur Schweiz, dass es ihr nicht zugemutet werden kann, im Ausland, insbesondere in ihrem Heimatland, zu leben (BGE 130 II 39 E. 3; BVGE 2007/16 E. 5.1); die in diesem Kontext anwendbaren Kriterien von Art. 31 Abs. 1 VZAE stellen weder einen abschliessenden Katalog dar noch müssen sie kumulativ erfüllt sein (bereits zitiertes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-6883/2007 vom 3. September 2009 E. 6.2). Immerhin werden bei einem sehr langen Aufenthalt weniger hohe Anforderungen an das Vorliegen besonderer Umstände wie etwa eine überdurchschnittliche Integration oder andere Faktoren gestellt, welche die Rückkehr ins Heimatland als ausgesprochen schwierig erscheinen lassen (BGE 124 II 110 E. 3 S. 113).

5.2 Rechtswidrige Aufenthalte werden bei der Härtefallprüfung grundsätzlich nicht berücksichtigt (anders Aufenthalte im Rahmen eines Verfahrens auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4306/2007 vom 11. Dezember 2009 E. 6.4). In solchen Fällen hat die Behörde jedoch zu prüfen, ob sich die betroffene Person aus anderen Gründen in einer schwerwiegenden persönlichen Notlage befindet. Dazu ist auf ihre familiären Beziehungen in der Schweiz und in ihrem Heimatland sowie auf ihre gesundheitliche und berufliche Situation, ihre soziale Integration sowie die weiteren Umstände des Einzelfalles abzustellen. In diesem Zusammenhang ist auch das Verhalten der Behörden – beispielsweise ein nachlässiger Wegweisungsvollzug – zu berücksichtigen (vgl. BGE 130 II 39 E. 3 S. 42 mit Hinweis).

6.

Das Asylgesuch des Beschwerdeführers wurde mit Urteil der Asylrekurskommission vom 28. März 2002 letztinstanzlich abgewiesen, wor-

aus folgt, dass er sich seitdem (bzw. nach Ablauf der Ausreisefrist, vgl. vorstehend Sachverhalt Bst. A) rechtswidrig in der Schweiz aufhält (vgl. Art. 42 Abs. 1 AsylG). Aus der mittlerweile mehr als zehnjährigem Anwesenheitsdauer (wovon nur zweieinhalb Jahre im Rahmen des Asylverfahrens) kann er somit nichts zu seinen Gunsten ableiten. Es stellt sich lediglich die Frage, wie die sonstigen Umstände seines Aufenthalts und Verhaltens zu würdigen sind bzw. ob sich allenfalls daraus für ihn eine schwerwiegende persönliche Notlage ergibt. Ausgenommen von Bst. e, der die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz nennt, sind die übrigen in Art. 31 Abs. 1 Bst. a – g VZAE aufgeführten Kriterien zu berücksichtigen.

6.1 Zur Frage der in Art. 31 Abs. 1 Bst. a VZAE als Kriterium genannten Integration hat der Beschwerdeführer auf seine entsprechenden Bemühungen, insbesondere auf die vielen guten Beziehungen zu ehemaligen Nachbarn und heutigen Bekannten sowie auf die wohlwollende Einschätzung verschiedener Behörden hingewiesen. Das kantonale Migrationsamt habe sich grundsätzlich zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung bereit erklärt und dies mit dem sehr guten Eindruck, den er bei der persönlichen Befragung hinterlassen habe, begründet. Man betrachte ihn als integriert, zuvorkommend und freundlich, und halte ihm zugute, dass er sehr gut deutsch spreche und die ihm gestellten Fragen sehr offen und interessiert beantwortete habe. Auch seine frühere Wohngemeinde Bischofszell habe sich positiv über ihn geäussert; insbesondere die sozialen Dienste hätten ihn als korrekt und zuverlässig wahrgenommen, zumal er auch die von ihm gemietete Wohnung in ausgezeichnetem Zustand hinterlassen habe. Zudem sei er von Oktober 2000 bis Dezember 2001 Küchenhilfe in einem Restaurant gewesen; dort habe man seine Arbeit sehr geschätzt und den Wegfall seiner Arbeitsbewilligung bedauert.

Die vom Beschwerdeführer behaupteten Integrationsbemühungen bestätigen sich aufgrund der am 18. Januar 2008 erfolgten Befragung durch das Migrationsamt Thurgau. Aus ihr wird ersichtlich, dass er das Leben in der Schweiz schätzt, dass er – u.a. mit dem Velo – Reisen in mehrere Kantone unternommen und Bekanntschaften mit Schweizern geschlossen hat. Seinen Äusserungen ist auch zu entnehmen, dass er sich gerne noch weiter integrieren würde, beispielsweise durch die Mitgliedschaft in einem Sportverein, durch Anmietung einer eigenen Wohnung und insbesondere durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

6.2 Art. 31 Abs. 1 Bst. b VZAE nennt als weiteres Kriterium die Respektierung der Rechtsordnung. Diesbezüglich ist bereits auf den seit Abschluss des Asylverfahrens rechtswidrigen Aufenthalt des Beschwerdeführers hingewiesen worden. Weiterhin ist festzustellen, dass er sich bei Einreichung seines Asylgesuchs mit einer fremden oder falschen Identitätskarte ausgewiesen (vgl. Befragungsprotokoll des BFF vom 9. Dezember 1999) und diese Identität auch weiterhin als eigene ausgegeben hat. In beiden Fällen lag ein strafrechtlich relevanter Verstoss vor (vgl. Art. 23 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, BS 1 121]). Mit der von Beginn an bewussten Täuschung der Behörden hat der Beschwerdeführer auch die im Asyl- und Wegweisungsverfahren gebotenen Mitwirkungspflichten (Art. 8 Abs. 1 und 4 AsylG) verletzt und damit die Wegweisung in sein Heimatland verunmöglicht. Er hat erst im Juli 2005 anlässlich eines (dritten) Abklärungsversuchs der jordanischen Botschaft eingeräumt, nicht staatenloser Palästinenser, sondern Jordanier zu sein. Danach konnte seine Wegweisung aber immer noch nicht vollzogen werden, weil der von ihm verwendete Aliasname – B._____ – den jordanischen Behörden nicht bekannt war. Seine richtige Identität hat der Beschwerdeführer erst aufgedeckt, als er anfangs 2008 im Kanton Thurgau um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ersuchte. Schliesslich sei erwähnt, dass er am 1. Juni 2008 ohne entsprechende Bewilligung eine Erwerbstätigkeit als Chauffeur aufgenommen hat. Sein Rechtsvertreter hat zwar diesbezüglich fehlendes Unrechtsbewusstsein angedeutet; angesichts der polizeilichen Einvernahme vom 24. September 2008, aber auch angesichts des zu diesem Zeitpunkt bereits in Aussicht gestellten negativen Entscheids des BFM ist jedoch ganz klar davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer die Illegalität seines Tuns bewusst war. Die illegale Erwerbstätigkeit erfüllt den Straftatbestand von Art. 115 Abs. 1 Bst. c AuG.

6.2.1 Der Parteivertreter vertritt die Meinung, es dürfe im Verfahren nach Art. 14 Abs. 2 AsylG keine Rolle spielen, wenn ein abgewiesener Asylbewerber zuvor seine Identität verheimlicht habe, liefe die Ausdehnung der Härtefallregelung auf den Personenkreis der abgewiesenen Asylbewerber doch ansonsten ins Leere. Diese Rechtsansicht wird auch in der Literatur thematisiert (vgl. THOMAS BAUR, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Die Härtefallregelung im Asylbereich, 24. März 2009, S. 25 und S. 27 f.).

6.2.2 Die Frage nach der Zielgruppe von Art. 14 Abs. 2 AsylG ist allerdings im Grunde beantwortet, wurde doch aufgezeigt, dass mit der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Regelung kein neuer Härtefallbegriff geschaffen wurde (E.4). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die frühere Regelung von aArt. 44 Abs. 3 AsylG i.V.m. aArt. 33 Abs. 5 AsylV 1 die Berufung auf eine schwerwiegende persönlichen Notlage nicht erlaubte, wenn die asylsuchende Person durch mangelnde Mitwirkung im Asylverfahren oder durch ungerechtfertigtes Veranlassen umfangreicher Untersuchungen die Behandlung des Asylgesuchs massgeblich verzögert hatte. Die altrechtliche, in Bezug auf Personenkreis und Rechtsstellung einschränkendere Regelung (vgl. E. 3.1) stellte somit zweifellos auf das Wohlverhalten des Betroffenen ab. Auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 13 f BVO hat betont, dass mutwillige und vom Betroffenen missbräuchlich verzögerte Aufenthalte nicht zu einer Härtefallregelung führen dürften (BGE 124 II 110 S. 113 E. 3 in fine).

6.2.3 In dieselbe Richtung deutet die Entstehungsgeschichte von Art. 14 Abs. 2 AsylG. Sie zeigt, dass die zunächst vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung, welche sich auf den bisherigen Personenkreis beschränkte, auf die Kritik etlicher Kantone und des Nationalrats stiess; dies führte dazu, dass der heute geltende Wortlaut erst in die Beratungen der staatspolitischen Kommission des Ständerates – seinerzeit Zweitrat – eingebracht wurde. Aus den Diskussionen in der Kommission geht hervor, dass es nicht als sinnvoll erachtet wurde, im Ausländerrecht und im Asylrecht zwei verschiedene Härtefallbegriffe zu haben. Zudem wurde als selbstverständlich vorausgesetzt, dass es sich bei den für eine Härtefallregelung in Frage kommenden Gesuchstellern immer um sehr gut integrierte und unbescholtene Personen handeln sollte (Staatspolitische Kommission des Ständerats, Protokoll der Sitzung vom 3. Februar 2005 S. 18 ff., Staatspolitische Kommission des Nationalrats, Protokoll der Sitzung vom 23./24. Juni 2005 S. 1 ff.). Auch aus den Voten in den parlamentarischen Debatten ergibt sich dasselbe Bild; deutlich wird auch hier darauf hingewiesen, dass für eine Härtefallregelung nach Art. 14 Abs. 2 AsylG nur die Personen in Betracht fallen sollen, die nach Ablehnung ihres Asylgesuchs aus nicht selbstverschuldeten Gründen in der Schweiz geblieben sind (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] 2005 S 342 [Votum Sommaruga] und 2005 N 1164 [Votum Vermot-Mangold]).

6.2.4 Aufgrund dieser Erwägungen kann die gegenteilige Rechtsauffassung des Beschwerdeführers keine Beachtung finden. Sein Verhalten, sprich Verletzung der Mitwirkungspflichten und jahrelange Täuschung der Behörden, ist als fehlende Respektierung der Rechtsordnung zu qualifizieren, was im Rahmen der Härtefallprüfung bzw. des Kriterienkatalogs von Art. 31 Abs. 1 Bst. b VZAE nicht ausser Acht gelassen werden darf.

6.3 Weniger komplex ist die Prüfung der übrigen relevanten Kriterien von Art. 31 Abs. 1 VZAE: die Familienverhältnisse (Bst. c), die finanziellen Verhältnisse sowie der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung (Bst. d), der Gesundheitszustand (Bst. f) und die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat (Bst. g). Hierzu ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer alleinstehend ist und keine Familienangehörigen in der Schweiz, wohl aber in seinem Heimatland Jordanien hat. Er wird zwar aufgrund des Wegfalls seiner Arbeitsbewilligung seit Januar 2002 von der Fürsorge unterstützt, hat aber seinen Wunsch, am hiesigen Erwerbsleben teilzunehmen und sich weiterzubilden, glaubhaft dargetan. Zu seinem Gesundheitszustand und den Wiedereingliederungsmöglichkeiten im Heimatland hat er hingegen nicht Stellung bezogen.

7.
Bezüglich des soeben erläuterten Kriterienkatalogs ist zusammenfassend festzuhalten, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des Möglichen zahlreiche Anstrengungen unternommen hat, um in seinem sozialen Umfeld akzeptiert zu werden. Auch die kantonalen Akten bestätigen diesen Eindruck und lassen erkennen, dass sich A._____ um ein Kennenlernen der Schweiz bemüht und sich auch recht gute Deutschkenntnisse angeeignet hat. Trotz der ihm von der kantonalen Migrationsbehörde bezeugten Sympathie kann aber nicht darauf geschlossen werden, dass seine Bemühungen zu einer über das übliche Mass hinausgehenden Integration geführt hätten. An dieser Einschätzung ändert auch das verspätete Vorbringen vom 10. Dezember 2009 nichts, werden dort doch – über die bisherigen behördlichen und sich aus seinem Status als abgewiesener Asylbewerber ergebenden Kontakte hinaus – lediglich einige ehemalige nachbarschaftliche Verhältnisse sowie aktuelle freundschaftliche Beziehungen zu zwei Frauen als Beleg für seine Integration genannt. Eine sogenannte fortgeschrittene Integration im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Bst. c AsylG ist daraus jedoch nicht ersichtlich, weshalb auf die ent-

sprechenden Beweisangebote des Parteivertreters nicht einzugehen ist. Abgesehen davon fällt ins Gewicht, dass der Beschwerdeführer die schweizerischen Behörden über seine Nationalität und wahre Identität getäuscht und damit die hiesige Rechtsordnung über Jahre hinweg missachtet hat; dass die damit verwirklichten Straftatbestände nicht zu Verurteilungen bzw. zu Strafregistereintragungen führten, ist dabei unerheblich. Klar erkennbar ist, dass die mehr als acht Jahre anhaltende Täuschung eine Rückschaffung ins Heimatland verhinderte und die Offenlegung der Identität erst in dem Zeitpunkt erfolgte, als sich die Möglichkeit eines Gesuchs um Aufenthaltsbewilligung bot. Dass der Beschwerdeführer gegenüber der Vorinstanz behauptet hat, er habe von der Existenz seines – auf Initiative seiner Familie hin – zwischenzeitlich verlängerten jordanischen Passes – keine Kenntnis gehabt, ist einerseits nicht glaubhaft, andererseits aber auch deshalb irrelevant, weil er seine Namenstäuschung immerhin bis zum letztmöglichen Zeitpunkt aufrecht erhielt. Aus alldem wird deutlich, dass der Beschwerdeführer von Beginn an mit allen Mitteln versuchte, sich den Aufenthalt in der Schweiz zu erzwingen. Von ihm selbst wird dies auch gar nicht in Abrede gestellt. Schliesslich ist festzustellen, dass die allgemeine persönliche Situation des 42-jährigen Beschwerdeführers, abgesehen von einer gewissen Integrationsleistung, nicht auf eine persönliche Notlage hindeutet; weder hat er gesundheitliche Probleme geltend gemacht noch Hindernisse aufgezeigt, die seiner Wiedereingliederung im Herkunftsland entgegenstehen könnten.

8.

Damit ist abschliessend festzustellen, dass der Beschwerdeführer die Kriterien eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls nicht erfüllt. Zu Recht hat die Vorinstanz daher im vorliegenden Fall die Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG verweigert (Art. 49 VwVG).

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz
- das Migrationsamt des Kantons Thurgau, Schlossmühlestrasse 7, 8510 Frauenfeld

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Ruth Beutler	Barbara Haake

Versand: