Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-931/2009

Urteil vom 27. Januar 2012

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille,
Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiberin Giulia Santangelo.

Parteien

M._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Verweigerung der Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (Art. 14 Abs. 2 AsylG).

Sachverhalt:

A.
Am 16. August 1993 gelangte der aus Jordanien stammende Beschwerdeführer (geb. 1965) illegal in die Schweiz. Unter dem Namen X._____, geb. 1965, palästinensischer Herkunft (Gaza), ersuchte er am 23. August 1993 um Asyl. Unterlagen, insbesondere seine Identität betreffend reichte er keine ein. Das ehemalige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF, heute: BFM) stellte am 7. Februar 1994 fest, dass er die Flüchtlingseigenschaft nicht erfülle, lehnte das Asylgesuch ab und wies ihn unter Ansetzung einer Ausreisefrist aus der Schweiz weg. Seine gegen diese Verfügung gerichtete Beschwerde wies die Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) mit Urteil vom 14. April 1994 ab. Das BFF setzte ihm daraufhin eine Ausreisefrist bis zum 15. Mai 1994.

Der Verpflichtung zur Ausreise kam der Beschwerdeführer in der Folge nicht nach. Er bemühte sich auch nicht um Beschaffung der für die Rückkehr erforderlichen heimatlichen Reisepapiere. Die Wegweisung konnte daher nicht vollzogen werden.

B.
Am 15. Oktober 2001 beantragte das Amt für öffentliche Sicherheit des Kantons Solothurn dem BFF die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme in der Schweiz, da der Vollzug der Wegweisung nicht möglich sei. Dieser Antrag wurde am 18. Dezember 2001 im Wesentlichen mit der Begründung abgelehnt, es seien keine neuen Elemente oder Erkenntnisse ersichtlich, welche Aufschluss über die Identität des Beschwerdeführers geben könnten.

Trotz mehrfacher Anstrengungen - unter Einbezug verschiedener ausländischer Botschaften - war es, mangels Kooperation des Beschwerdeführers bis im Mai 2008 weder der kantonalen Migrationsbehörde noch der Vorinstanz gelungen, einen gültigen Reisepass oder einen Laissez-passer für den Vollzug der Wegweisung erhältlich zu machen. Insbesondere standen weder Identität noch Nationalität fest.

C.
Infolge fehlender Kooperationsbereitschaft zur Ausreise sowie aufgrund der Tatsache, dass der Beschwerdeführer zwischen 1994 und 2005 Fürsorgekosten von Fr. 121'220.50 (ohne Krankenkassenprämien) verursacht hatte, erklärte sich der Kanton bereit, ihm die Aufnahme einer

Erwerbstätigkeit zu bewilligen. Zudem wurde ihm in Aussicht gestellt, dass nach 12 Monaten Erwerbstätigkeit ein Antrag auf Zustimmung zur Aufenthaltsregelung gestellt werde, sofern er dann seine Identität offenlege.

Mit Verfügung vom 5. Februar 2007 wurde der Stellenantritt bewilligt. Ein Jahr später, am 27. März 2008 reichte der Beschwerdeführer beim kantonalen Migrationsamt persönlich seinen abgelaufenen jordanischen Pass, die Geburtsurkunde sowie Ausbildungsunterlagen ein. Ihm wurde dabei versichert, dass er nach so langer Zeit nicht mehr ausgeschafft werde.

D.
Am 3. Juni 2008 gelangte die Migrationsbehörde des Kantons Solothurn an die Vorinstanz mit dem Antrag auf Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Art. 14 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31). Das BFM teilte dem Beschwerdeführer am 11. September 2008 mit, dass erwogen werde, die Zustimmung zu einer entsprechenden Aufenthaltsregelung zu verweigern und räumte ihm Gelegenheit zur Stellungnahme ein. Der zwischenzeitlich nunmehr rechtsvertretene Beschwerdeführer liess sich am 2. Oktober 2008 dazu vernehmen.

E.
Mit Verfügung vom 13. Januar 2009 verweigerte die Vorinstanz ihre Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Dabei führte sie im Wesentlichen aus, der Beschwerdeführer habe im Asylverfahren die Identitätsfeststellung missbräuchlich vereitelt, um sich auf diese Weise den Aufenthalt zu erschleichen, was vorliegend zu berücksichtigen sei. Anderenfalls würde die Missachtung der geltenden Vorschriften in gewisser Weise nachträglich belohnt. Die Härtefallregelung diene nicht dazu, den Aufenthalt von Ausländern zu legalisieren, die sich zunächst lange Zeit unter Verstoss gegen die asyl- und ausländerrechtlichen Bestimmungen in der Schweiz aufgehalten und gearbeitet hätten. Im Weiteren könne er zwar aufgrund der Bewilligung zur Erwerbstätigkeit seinen Lebensunterhalt seit 1. Juli 2007 selbst bestreiten. Er sei lediglich als Hilfsarbeiter tätig und habe sich nie weitergebildet. Die persönliche Einsatzbereitschaft vermöge die fehlende Qualifikationen nicht zu kompensieren. Es könne davon ausgegangen werden, dass er sich dem hiesigen sozialen Umfeld angepasst habe, doch stelle dies an sich keine besonders enge persönliche Beziehung zur Schweiz dar. Der

Beschwerdeführer sei alleinstehend und kinderlos. Er leide unter keinen gesundheitlichen Problemen, deren Behandlung bei der Rückkehr in die Heimat nicht gewährleistet seien. Es sei zudem weder ersichtlich noch geltend gemacht worden, dass er bei seiner Rückkehr grösseren Nachteilen als die einheimische Bevölkerung ausgesetzt sein würde. Der lange Aufenthalt vermöge für sich allein das öffentliche Interesse an einer restriktiven Migrationspolitik nicht zu überwiegen.

F.
Gegen die vorgenannte Verfügung legte der Beschwerdeführer am 13. Februar 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein und stellte die folgenden Rechtsbegehren: Die Verfügung der Vorinstanz vom 13. Januar 2009 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aufgrund eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles erfüllt seien. Es sei die Vorinstanz anzuweisen, dem Antrag des Kantons Solothurn auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zuzustimmen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersucht er um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Hierzu lässt er im Wesentlichen vorbringen, das Ziel der Härtefallregelung würde verfehlt, wenn sich Versäumnisse im Asylverfahren auch auf das Härtefallverfahren auswirken würden. Die Folgen von Verletzungen der Mitwirkungspflichten im Asylverfahren fänden dort eine abschliessende Regelung. Eine Sonderbehandlung jener, welche dort ihren Namen nicht korrekt angegeben hätten, ihre Identität in Härtefallverfahren jedoch offenlegten, verletze zudem das Gleichheitsprinzip. Der Beschwerdeführer lebe seit über 15 Jahren in der Schweiz, was zu einer Herabsetzung der übrigen Voraussetzungen führe. In Bezug auf seine Integration könne ihm nicht vorgeworfen werden, keine Weiterbildung besucht zu haben, er lese täglich die Zeitung und informiere sich über das politische Geschehen in der Schweiz. Eine private Weiterbildung sei zu teuer. Sein Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben sei durch die Anstellung und die finanzielle Unabhängigkeit erwiesen.

G.
In ihrer Vernehmlassung vom 29. Mai 2009 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde.

H.
Der Beschwerdeführer hielt mit Replik vom 30. Juni 2009 an seinem Rechtsmittel unverändert fest.

I.
Mit Instruktionsverfügung vom 11. Oktober 2011 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer Gelegenheit zur Aktualisierung des Sachverhalts. Von dieser Möglichkeit machte er am 30. Oktober 2011 Gebrauch. Im Wesentlichen liess er darin festhalten, er sei gesundheitlich angeschlagen. Seine Halswirbelsäule weise degenerative Veränderungen auf. Seit August 2011 bestehe zusätzlich eine Lähmung der Hand und einzelner Finger. Seit 2008 werde er wegen mittelschwerer Depressionen und psychosomatischer Beschwerden behandelt.

J.
Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1. Verfügungen des BFM betreffend Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nach Art. 14 Abs. 2 AsylG unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2. Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz und das Asylgesetz nichts anderes bestimmen (Art. 6 AsylG und Art. 37 VGG).

1.3. Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. 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 – soweit nicht eine kantonale

Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2011/1 E. 2).

3.

3.1. 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. Anwendbar ist die im Rahmen der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 per 1. Januar 2007 in Kraft getretene Härtefallregelung 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, 2. Auflage Basel 2009, Rz. 9.35; zur Rechtsnatur dieses Verfahrens vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7265/2007 vom 24. März 2010 E. 3).

3.2. Bereits vor der Revision vom 16. Dezember 2005 sah das Asylgesetz in Art. 44 Abs. 3 bis 5 (AS 1999 2273) 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. 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. BVGE 2009/40 E. 3.1).

3.3. Das BFM ist umfassend für die Prüfung der Voraussetzungen nach Art. 14 Abs. 2 AsylG zuständig. Eine umfassende, originäre Sachentscheidskompetenz der Vorinstanz gilt übrigens auch für das ausländerrechtliche Zustimmungsverfahren gemäss Art. 40 Abs. 1 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) i.V.m. Art. 99 AuG (zum alten, aber gleich ausgestalteten Recht: BGE 127 II 49 E. 3a S. 51 f. und BGE 120 Ib 6 E. 3a S. 9 f.). Vorliegend ist es somit an der Vorinstanz zu beurteilen, ob die Voraussetzungen gemäss Art. 14 Abs. 2 Bst. a – c AsylG erfüllt sind. Dass die dafür notwendigen Sachverhaltsabklärungen in der Regel von den antragstellenden Kantonen durchgeführt werden, vermag daran nichts zu ändern (siehe Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1591/2010 vom 31. Oktober 2011 E. 3.3 mit Hinweis). Weder das BFM noch das Bundesverwaltungsgericht sind mithin an die Einschätzung der kantonalen Behörde gebunden (zum Ganzen vgl. auch E. 4.1 – 5.3 hiernach).

4.

4.1. Der Beschwerdeführer hält sich seit der Einreichung des Asylgesuches 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 Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 [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 BVGE 2009/40 E. 5 mit Hinweisen).

4.2. In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat der Verordnungsgeber in Art. 31 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) 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 Möglichkeit für eine Wiedereingliederung im Herkunftsland (Bst. g).

4.3. 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 im Zusammenhang mit Art. 13 und Art. 90 AuG, wonach die gesuchstellende 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 Wiederruf 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 AuG) führen (PETER UEBERSAX, Einreise und Aufenthalt, in Ausländerrecht, a.a.O., Rz. 7.272 ff.). Einen weiterreichenden Regelungsumfang hat die insoweit nur deklaratorische Verordnungsbestimmung von Art. 31 Abs. 2 VZAE (abgesehen von der wohl ungenauen Übersetzung im französischen Text) nicht.

5.

5.1. 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.

5.2. 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 (vgl. BVGE 2009/40 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. 112 f.).

5.3. Zu beachten gilt es ferner, dass die ausländerrechtliche Zulassung wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles nicht das Ziel verfolgt, eine ausländische Person gegen die Folgen eines Krieges oder des Missbrauchs staatlicher Gewalt zu schützen. Solche Erwägungen betreffen einerseits die Frage der Asylgewährung, andererseits sind sie für die Beurteilung der Vollziehbarkeit einer verfügten Wegweisung von Bedeutung (vgl. Art. 83 AuG). Im Zusammenhang mit dem schwerwiegenden persönlichen Härtefall sind ausschliesslich humanitäre Gesichtspunkte ausschlaggebend, wobei der Schwerpunkt auf der Verankerung in der Schweiz liegt. Im Rahmen einer Gesamtschau sind jedoch seit jeher auch der Gesundheitszustand einer Person sowie die Möglichkeiten einer Wiedereingliederung im Herkunftsland mitzuberücksichtigen (heute sind diese von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien in Art. 31 Abs. 1 Bst. f und g VZAE positivrechtlich verankert). Diese Prüfung kann nicht losgelöst von den persönlichen, familiären und ökonomischen Schwierigkeiten erfolgen, denen eine ausländische Person in ihrem Heimatland ausgesetzt wäre (vgl. BGE 123 II 125 E. 3 S. 128). Daraus ergibt sich eine gewisse Überschneidung von Gründen, die den Wegweisungsvollzug betreffen, und solchen, die einen Härtefall (mit)begründen können. Das ist nicht zu vermeiden und in Kauf zu nehmen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-8270/2008 vom 10. Mai 2010 E. 5.3 mit Hinweis).

6.

6.1. Nach Ablauf der Ausreisefrist am 15. Mai 1994 war der Aufenthalt des Beschwerdeführers rechtswidrig. Die illegale Anwesenheit dauerte – mit Ausnahme der Dauer des Verfahrens auf Anordnung einer vorläufigen Aufnahme vom 15. Oktober 2001 bis zum 18. Dezember 2001 – bis zum Beginn des vorliegenden Verfahrens am 3. Juni 2008 und damit rund 14 Jahre. Aus der mittlerweile 18 Jahre und 6 Monate dauernden Anwesenheit (wovon lediglich rund viereinhalb Jahre rechtmässig in der Schweiz verbracht wurden) kann er, wie nachfolgend aufzuzeigen ist, somit nichts zu seinen Gunsten ableiten.

6.2. Der Beschwerdeführer hält sich mit über 18 Jahren vergleichsweise lange in der Schweiz auf. Ausschlaggebende Bedeutung kommt diesem Element jedoch nicht zu. Wohl hat das Bundesgericht in einem Urteil aus dem Jahr 1998 entschieden, dass bei einer ausländischen Person, die sich seit zehn Jahren in der Schweiz aufhält, in der Regel vom Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles auszugehen ist, sofern sie finanziell unabhängig, sozial und beruflich gut integriert ist und sich bis dahin klaglos verhalten hat, vorausgesetzt, dass sie die Dauer des Aufenthaltes nicht absichtlich durch das missbräuchliche Ergreifen von Rechtsmitteln verlängert hat. Allerdings bezieht sich diese Rechtsprechung auf Asylbewerber, über deren Asylgesuch nach zehn Jahren immer noch nicht befunden wurde (vgl. BGE 124 II 110 E. 3 S. 112 f.). Damit wird der besonderen Situation dieser Personenkategorie Rechnung getragen, die von Verfahrens wegen gezwungen ist, den Kontakt zum Herkunftsland abzubrechen (BGE 123 II 125 E. 3 S. 128; Urteil des Bundesgerichts 2A.542/2005 vom 11. November 2005 E. 3.2.1). Der Beschwerdeführer befindet sich in einer anderen Situation. Das Asylverfahren wurde bereits nach acht Monaten am 14. April 1994 rechtskräftig entschieden, worauf er eine Frist zur Ausreise aus der Schweiz erhielt. Sein Aufenthalt über die Ausreisefrist hinaus gründet sich ausschliesslich auf seine Weigerung zur Preisgabe von Identität und Nationalität sowie auf die damit verbundene Folge, der Duldung durch den Wohnkanton. Weder war der Beschwerdeführer in dieser Zeit gezwungen, den Kontakt zu seiner Heimat abgebrochen zu halten, noch durfte er davon ausgehen – auch wenn ihm die kantonale Behörde nachträglich versicherte, ihn nicht wegzuweisen - sein Aufenthalt werde durch das absichtliche und gezielte Hinauszögern der Preisgabe seiner wahren Identität definitiv geregelt. Es stellt sich die Frage, wie die sonstigen Umstände seines Aufenthalts und Verhaltens zu würdigen sind bzw. ob sich für ihn allenfalls daraus eine schwerwiegende Notlage ergibt.

6.3. In Bezug auf die Beachtung der Rechtsordnung ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer strafrechtlich nicht negativ in Erscheinung getreten ist. Gleichwohl kann sein Leumund aufgrund seines Verhaltens im Asylverfahren sowie während der nachfolgenden 14 Jahre nicht als makellos bezeichnet werden. Diesbezüglich ist – wie bereits festgestellt – auszuführen, dass der Beschwerdeführer bei Einreichung seines Asylgesuchs eine falsche Identität angab und vorgab, keine Reisepapiere oder andere die Identität oder Nationalität belegenden Unterlagen zu besitzen. Erst nachdem sich der Kanton bereit erklärt hatte, dem Bund die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG zu beantragen, gab er den Behörden - nachdem diese ihm versichert hatten, dass er nicht mehr weggewiesen werde – seine wahre Identität und Nationalität preis und reichte seinen abgelaufenen jordanischen Reisepass, seine Geburtsurkunde sowie Ausbildungsunterlagen ein. Dies stellt grundsätzlich einen strafrechtlich relevanten Verstoss das (vgl. Art. 118 Abs. 1 AuG). Die jahrelange Täuschung von kantonalen und eidgenössischen Behörden ist als fehlende Respektierung der Rechtsordnung zu qualifizieren, was bei der vorliegenden Prüfung massgeblich ins Gewicht fällt.

Wie schon die frühere Regelung soll auch die heutige Härtefallregelung nach Art. 14 Abs. 2 AsylG nur für Personen in Betracht fallen, die nach Abweisung ihres Asylgesuchs aus nicht selbst verschuldeten oder nicht selbst zu verantwortenden Gründen in der Schweiz geblieben sind (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-5438/2010 vom 4. November 2011 E. 6.1 mit Hinweisen). Eine solche Situation ist vorliegend nicht gegeben. Es genügt nicht, dass der Beschwerdeführer Identität und Nationalität erst im vorliegenden Verfahren offengelegt hat, vielmehr war sein vorheriges Verhalten rechtsmissbräuchlich.

6.4. Was die persönliche und soziale Integration anbelangt, geht aus den Akten hervor, dass der Beschwerdeführer die deutsche sowie die schweizerdeutsche Sprache gut beherrscht. Er betont, dass soziale Verankerung nicht zwingend eine Familie und Kinder voraussetze, sondern sich auch durch Freundschaften ausdrücken könne. Diesbezüglich reichte er das Empfehlungsschreiben eines bekannten Schriftstellers ein. In diesem wird er als Einzelgänger beschrieben, welcher in seiner Umgebung gut integriert sei. Inwiefern eine von Dritten als Einzelgänger bezeichnete Person sozial überdurchschnittlich gut integriert sein kann, ist jedoch fraglich. Entsprechend kann der Beschwerdeführer weder darlegen, dass er sich um Integration bemüht

hat noch, dass er über Bekanntschaften und damit über ein soziales Netz verfügt. Die soziale Anpassung, die sich üblicherweise infolge der langen Anwesenheitsdauer in der Schweiz ergibt, ist in casu bestenfalls durchschnittlich. Entsprechend liegen keine weiteren Empfehlungsschreiben oder anderweitige Angaben vor, welche eine soziale Integration belegen könnten. Die vage, nicht näher ausgeführte oder mit Beweismitteln untermauerte Behauptung genügt für sich alleine nicht. Überdies enthalten die Akten keine Belege für Bemühungen wie Kursbesuche, Vereinsmitgliedschaften, Aufgaben innerhalb der Wohngemeinde oder sonstige Aktivitäten, welche die behauptete Verwurzelung nachweisbar darlegen könnten.

6.5. In Bezug auf die wirtschaftliche Integration ist dem Beschwerdeführer zu Gute zu halten, dass er nach Bewilligung einer Arbeitstätigkeit ab Februar 2007 eine Stelle angetreten hat und finanziell unabhängig wurde. Zuvor hatte er jedoch weder an Beschäftigungsprogrammen oder sozialen Projekten teilgenommen noch Kurse besucht oder auf andere Weise seinen Willen zur Teilhabe am Wirtschaftsleben unter Beweis gestellt. Vielmehr beklagt er diesbezüglich lediglich, dass private Weiterbildungen zu teuer seien. Um die bestehenden alternativen Bildungsprogramme hat er sich indessen nicht bemüht. Vor dem Hintergrund, dass er während der 14 Jahre vor Arbeitsantritt im Februar 2007 überhaupt keine Bemühungen zur wirtschaftlichen Integration nachweisen kann, er indessen während dieser Zeit massive Sozialkosten verursacht hat, liegt nicht ansatzweise eine wirtschaftliche Integration vor. Seit Mai 2011 ist der Beschwerdeführer erneut arbeitslos, zu 100% krankgeschrieben und damit wohl nicht mehr in der Lage, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Trotz Bemühungen in neuerer Zeit, tritt hervor, dass seine Absichten stets primär auf die Bewilligung zur Aufenthaltsregelung abzielten. Entsprechend wurde ihm die Antragstellung nach einem Jahr Erwerbstätigkeit, durch den Kanton in Aussicht gestellt. Der Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben erscheint - wenn überhaupt vorhanden - stets als zweitrangig.

6.6. Der Beschwerdeführer ist im Alter von 28 Jahren in die Schweiz gelangt. Er hat somit den grössten Teil seines bisherigen Lebens in seiner Heimat verbracht, darunter die prägenden Phasen als Jugendlicher und junger Erwachsener. Er verfügt dort über ein familiäres Beziehungsnetz und es kann im Sinne einer Erfahrungstatsache davon ausgegangen werden, dass er über den familiären Kreis hinaus mannigfaltige soziale Kontakte unterhält, auf die er notfalls zurückgreifen

kann. Soweit ist nichts ersichtlich, was einer Wiedereingliederung in seine angestammte Umgebung unüberwindbare Hindernisse entgegenstellen würde. Dass der Beschwerdeführer in seiner Heimat infolge des Kontaktabbruchs auf familiäre Schwierigkeiten treffen könnte, mag die Wiedereingliederung zwar erschweren, ernsthaft in Frage gestellt wird sie dadurch aber nicht. Aufgrund seiner eher überdurchschnittlichen Schulbildung (Gymnasium), der in der Schweiz erworbenen Berufserfahrung und Sprachkenntnisse sowie des bestehenden familiären und sozialen Rückhaltes ist davon auszugehen, dass es dem Beschwerdeführer möglich sein wird, sich in seiner Heimat wieder einzugliedern.

6.7.

6.7.1. Schliesslich ist auf die gesundheitliche Situation des Beschwerdeführers einzugehen. Seit April 2008 wird er wegen mittelschwerer Depressionen und psychosomatischen Beschwerden psychotherapeutisch und pharmakologisch behandelt. Krankheitsauslösende sowie krankheitsfördernde Faktoren seien die familiäre Entwurzelung, die Vereinsamung sowie der unsichere Aufenthaltsstatus (ärztliches Zeugnis vom 17. Januar 2011). Weiter leide er unter Nacken- und Armschmerzen rechts aufgrund degenerativer Veränderungen der Halswirbelsäule. Seit August 2011 besteht zusätzlich eine Lähmung der Hand und einzelner Finger, was einen operativen Eingriff erforderlich machte. Es besteht derzeit eine 100% Arbeitsunfähigkeit (ärztliches Zeugnis vom 14. Oktober 2011). Krankgeschrieben ist er bereits seit Mai 2011.

6.7.2. Der Gesundheitszustand stellt ein Kriterium dar, das in Verbindung mit anderen Elementen grundsätzlich zur Anerkennung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls nach Art. 14 Abs. 2 AsylG führen kann. Voraussetzung ist, dass der Betroffene an einer ernsthaften gesundheitlichen Beeinträchtigung leidet, die während einer langen Zeitspanne dauernde ärztliche Behandlung oder punktuelle medizinische Notfallmassnahmen notwendig macht, welche im Herkunftsland nicht erhältlich sind, so dass eine Ausreise aus der Schweiz die Gefahr schwerwiegender Folgen für seine Gesundheit nach sich zieht. Der Tatsache allein, dass die medizinische Versorgung in der Schweiz höheren Standards entspricht, ist dagegen nicht relevant (BGE 128 II 200 E. 5.3 S. 209; Urteile des Bundesgerichts 2C_316/2011 vom 17. Oktober 2011 E. 3.3 und 2C_216/2009 vom 20. August 2009 E. 4.2). Dass gesundheitliche Gründe nicht für sich allein, sondern nur im

Zusammenwirken mit anderen Elementen einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall im Sinne von Art. 14 Abs. 2 AsylG begründen können, ergibt sich einerseits aus dem Wortlaut dieser Bestimmung und andererseits aus der Tatsache, dass solche Gründe in erster Linie ein Vollzugshindernis nach Art. 83 Abs. 4 AuG darstellen. Eine Person, die lediglich gesundheitliche Gründe vorbringen kann, unterscheidet sich nicht wesentlich von zahllosen in ihrer Heimat verbliebenen Landsleuten, die an denselben Beschwerden leiden, ohne dass sie deswegen eine ausländerrechtlich privilegierte Behandlung beanspruchen könnten (Urteil des Bundesgerichts 2A.214/2002 vom 23. August 2002 E. 3.4).

6.7.3. Die beim Beschwerdeführer festgestellten mittelschweren Depressionen und psychosomatischen Beschwerden stehen grösstenteils im Zusammenhang mit der drohenden Rückführung in seine Heimat. Psychische Störungen und daraus resultierende Beeinträchtigungen, welche ihre Ursache nicht in den Verhältnissen des Ziellandes sondern im Vorgang des Wegweisungsvollzugs als solchem haben, vermögen Letzteren grundsätzlich nicht in Frage zu stellen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4655/2009 vom 5. Oktober 2011 E. 7.8.3 mit Hinweis). Als weitere Ursachen werden die familiäre Entwurzelung sowie die Vereinsamung genannt. Nach dem Zeugnis von Dr. med. Ralf Lechenmayr vom 14. Oktober 2011 leidet der Beschwerdeführer seit April 2008 an einer mittelschweren Depression mit psychosomatischen Beschwerden. Der Gesundheitszustand ist seit der Diagnose im April 2008 offensichtlich stabil geblieben. Es erscheint daher unwahrscheinlich, dass sich sein psychischer Zustand bei der Rückkehr als zusätzliche Belastung auswirken könnte. Insbesondere kann solchen Umständen gegebenenfalls durch entsprechende Ausgestaltung der Vollzugsmodalitäten – wie beispielsweise einer adäquaten medizinischen Betreuung im Rahmen der Rückführung – Rechnung getragen werden. Die medizinische Versorgung mit Psychopharmaka ist sodann in Jordanien gewährleistet.

6.7.4. Körperlich leidet der Beschwerdeführer an Nacken und Armschmerzen rechts, infolge degenerativer Veränderungen der Halswirbelsäule sowie an Lähmungen der linken Hand und einzelner Finger. Degenerative Veränderungen (sog. Abnutzungserscheinungen) stellen eine natürliche Folge des Älterwerdens dar, welche vorliegend erfolgreich mit Schmerzmitteln behandelt werden. Die Lähmung wurde mittels operativer Therapie behoben, am 14. November 2011 erfolgte der Eingriff. Inzwischen dürfte auch die medizinische Nachbetreuung

(gemäss Aktennotiz der kantonalen Migrationsbehörde vom 15. November 2011 bestand eine Schienentragepflicht von lediglich zwei Wochen) abgeschlossen sein. Insgesamt lassen die gesundheitlichen Indikationen eine Wiedereingliederung in der Heimat nicht als besondere Härte erscheinen.

6.8. Schliesslich beklagt die Rechtsvertreterin eine Ungleichbehandlung, wenn Personen, die ihre Identität erst bei Einreichung des Gesuchs um Härtefallbewilligung offenlegten eine Sonderbehandlung erhielten. Die rechtsanwendenden Behörden sind gestützt auf Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gehalten, gleiche Sachverhalte mit gleichen relevanten Tatsachen auch gleich zu behandeln (zum Gleichbehandlungsgebot vgl. RAINER J. SCHWEIZER, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Zürich 2002, N. 42 zu Art. 8; ferner BGE 129 I 346 E. 6 S. 357, BGE 129 I 113 E. 5.1 S. 125 f., BGE 123 I 1 E. 6a S. 7 oder BGE 117 Ia 257 E. 3b S. 259). Die Verletzung von Mitwirkungspflichten bildet lediglich ein Kriterium bei der Beurteilung, ob ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt. Dieses entscheidet für sich allein nicht über die Erteilung oder Verweigerung der Zustimmung, Dazu bedarf es einer Gesamtwürdigung sämtlicher Umstände. Die Verletzung der Mitwirkungspflichten führt, entgegen der Behauptung nicht zu einer Sonderbehandlung, weshalb das Gebot der Gleichbehandlung nicht tangiert ist.

7.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich die Beziehung des Beschwerdeführers zur Schweiz in der langen (zum grössten Teil rechtswidrigen) Aufenthaltsdauer erschöpft. Seine Integration hierzulande kann bestenfalls als durchschnittlich bezeichnet werden. Wenn ihm eine Wiedereingliederung in Jordanien nach über 18 Jahren Abwesenheit auch nicht leicht fallen dürfte, so stehen ihm doch keine unüberwindbaren Schwierigkeiten entgegen. Sollte er schliesslich nach seiner Rückkehr in Jordanien ärztlicher Betreuung bedürfen, steht es ihm frei, eine solche in Anspruch zu nehmen. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass kein schwerwiegender persönlicher Härtefall im Sinne von Art. 14 Abs. 2 AsylG vorliegt. Die Vorinstanz hat ihre Zustimmung daher zu Recht verweigert.

8.
Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung zu Recht ergangen ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

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]).

10.
Das vorliegende Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 2 des Bundesgerichtsgesetzes [BGG, SR 173.110]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 22. April 2009 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Einschreiben)
– die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. N 270 121 retour)
– die Migrationsbehörde des Kantons Solothurn (Beilage: Akten SO 248603 retour)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Marianne Teuscher	Giulia Santangelo

Versand: