

BVGer F-7019/2016 vom 4. Dezember 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-12-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-7019_2016

FR: TAF F-7019/2016 du 4 décembre 2017

IT: TAF F-7019/2016 del 4 dicembre 2017

Regeste

Zustimmung zur Niederlassungsbewilligung

Erwägungen

E. 1.1

Vom SEM erlassene Verfügungen, in denen die Zustimmung zur vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung verweigert wird, sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 112 Abs. 1 AuG).

E. 1.2

Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG).

E. 2

Mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und - sofern nicht eine kantonale Instanz als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (vgl. Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet 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 sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 mit Hinweisen).

E. 3.1

Ausserhalb des Anwendungsbereichs des Freizügigkeitsabkommens (FZA, SR 0.142.112.681) erfolgt die Regelung des Aufenthalts grundsätzlich im Rahmen von Ermessensbewilligungen. Die Niederlassungsbewilligung verschafft ausländischen Personen ein gefestigtes Anwesenheitsrecht in der Schweiz; sie gilt unbefristet sowie bedingungslos (vgl. Art. 34 AuG sowie Hunziker/König, in: Martina Caroni et al. [Hrsg.], Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, Rz. 2 ff. zu Art. 34 AuG).

E. 3.2

Gemäss Art. 40 AuG sind die Kantone für die Erteilung vorzeitiger Niederlassungsbewilligungen zuständig. Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit des Bundes

für das Zustimmungsverfahren. Entsprechende positive Vorentscheide der kantonalen Behörden sind deshalb gemäss Art. 40 Abs. 1 und Art. 99 AuG in Verbindung mit Art. 85 Abs. 1 und Art. 86 Abs. 2 Bst. b der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) dem SEM zur Zustimmung zu unterbreiten. Im Zustimmungsverfahren ist das SEM nicht an die Beurteilung durch den Kanton gebunden (vgl. Art. 86 Abs. 1 VZAE, Urteil des BVGer F-4127/2015 vom 20. März 2017 E. 3 mit Hinweisen).

E. 3.3

Grundsätzlich besteht kein gesetzlicher Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung; die Behörde entscheidet im Rahmen des Ermessens über entsprechende Gesuche. In Abweichung von Art. 34 Abs. 2 AuG räumen verschiedene Sondervorschriften bestimmten Gruppen von ausländischen Personen aber Rechtsansprüche auf die Erteilung von Niederlassungsbewilligungen ein. Dies gilt etwa für Ehegatten und Kinder von Schweizern und Niedergelassenen unter den in Art. 42 Abs. 3 und 4 beziehungsweise Art. 43 Abs. 2 und 3 AuG genannten Voraussetzungen. Überdies können aufgrund sogenannter Niederlassungsvereinbarungen staatsvertragliche Ansprüche auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung bestehen (vgl. Peter Uebersax, *Einreise und Anwesenheitsrecht*, in: Peter Uebersax et al. [Hrsg.], *Ausländerrecht*, 2. Aufl. 2009, Rz. 7.248).

E. 3.4

Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer gestützt auf Art. 34 Abs. 4 AuG die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung beantragt. Korrekterweise macht er nicht geltend, aufgrund eines Staatsvertrages oder im Sinne von Art. 42 Abs. 3 AuG über einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu verfügen, da seine Ehe mit einer Schweizer Bürgerin nicht fünf Jahre dauerte. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in dieser Sache deshalb endgültig über das Gesuch des Beschwerdeführers auf vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung (vgl. Art. 83 Bst. c Ziff. 2 BGG).

E. 4.1

Gemäss Art. 34 Abs. 2 AuG kann die Niederlassungsbewilligung einer ausländischen Person grundsätzlich dann erteilt werden, wenn sie sich insgesamt mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten hat und sie während der letzten fünf Jahre ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung war. Hat sich eine gesuchstellende Person erfolgreich in die Schweiz integriert, kann sie bereits nach fünf Jahren ununterbrochenem Aufenthalt einen Antrag auf vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung im Sinne von Art. 34 Abs. 4 AuG stellen. Diese Möglichkeit zur vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung soll einen Anreiz für persönliche Integrationsanstrengungen schaffen (vgl. Botschaft vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [BB1 2002 3709, 3750]; Marc Spescha et al., *Handbuch zum Migrationsrecht*, 3. Aufl. 2015, S. 141; Peter Bolzli, in: Marc Spescha et al. [Hrsg.], *Migrationsrecht*, 4. Aufl. 2015, Rz. 7 zu Art. 34 AuG; Uebersax, a.a.O., Rz. 7.252).

E. 4.2

Der Beschwerdeführer ist seit über acht Jahren ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung. Die gemäss Art. 34 Abs. 4 AuG für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung notwendige Aufenthaltsdauer in der Schweiz liegt deshalb vor.

Nachfolgend ist demnach zu prüfen, ob er sich darauf berufen kann, im Sinne von Art. 34 Abs. 4 AuG in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 VZAE erfolgreich integriert zu sein.

E. 4.3

Eine erfolgreiche Integration im Sinne von Art. 34 Abs. 4 AuG in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 VZAE liegt vor, wenn die gesuchstellende Person die rechtsstaatliche Ordnung und die Werte der Bundesverfassung respektiert, die am Wohnort gesprochene Landessprache beherrscht und den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben bekundet. Diese Bestimmungen werden präzisiert durch eine vom SEM zusammen mit der Konferenz der Migrationsbehörden und der Konferenz der Integrationsdelegierten entwickelte Kriterienliste zum Grad der Integration (Ziff. 3.4.3.5.2 der Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich des SEM, Fassung vom 3. Juli 2017, online abrufbar unter: www.sem.admin.ch > Publikationen & Service > Weisungen und Kreisschreiben > I. Ausländerbereich; sowie Ziff. 2.3.4 der Weisungen und Erläuterungen Integration des SEM, Fassung vom 1. Juli 2015, online abrufbar unter: www.sem.admin.ch > Publikationen & Service > Weisungen und Kreisschreiben > IV. Integration > Anhang I; jeweils besucht im Oktober 2017).

E. 4.4

Gemäss Rechtsprechung handelt es sich bei diesen Kriterien nicht um eine abschliessende Aufzählung notwendiger Integrationsvoraussetzungen. Vielmehr hat die zuständige Behörde gemäss Art. 54 Abs. 2 AuG einen Ermessensentscheid zu fällen, ob eine erfolgreiche Integration vorliegt und dabei im Rahmen einer Gesamtwürdigung stets die gesamten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen und zu würdigen. Der Begriff der erfolgreichen Integration in Art. 34 Abs. 4 AuG ist dabei mit jenen in Art. 50 Abs. 1 Bst. a AuG und Art. 77 Abs. 4 VZAE anerkanntermassen weitgehend deckungsgleich; die Praxis zu diesen Bestimmungen kann deshalb sinngemäss beigezogen werden. Die Anforderungen an die Integration sind jedoch umso höher, je mehr Rechte einer ausländischen Person mit dem angestrebten Rechtsstatus verliehen werden. Ausserdem ist bei der vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung das Kriterium der guten Kenntnisse einer Landessprache stärker zu gewichten als dies nach der Auflösung einer Familiengemeinschaft gemäss Art. 50 Abs 1 Bst. a AuG der Fall ist (vgl. Urteile des BVGer C-2652/2012 vom 19. Februar 2014 E. 6.5 ff. und C-6067/2012 vom 20. September 2013 E. 6.4; Mario Gattiker, Integration im neuen Ausländergesetz - eine Zwischenbilanz, in: Alberto Achermann et al. [Hrsg.], Jahrbuch für Migrationsrecht 2007/2008, S. 91). Schliesslich ist bei der Integrationsbeurteilung immer eine zukunftsgerichtete Betrachtungsweise im Entscheidzeitpunkt einzunehmen (vgl. Urteil des BGer 2C_65/2014 vom 27. Januar 2015 E. 3.6; Marc Spescha, in: Marc Spescha et al. [Hrsg.], Kommentar Migrationsrecht, 4. Aufl. 2015, Rz. 5a zu Art. 50 AuG).

E. 5.1

Die Vorinstanz erwägt in ihrer Verfügung, dass der Beschwerdeführer seit über fünf Jahren ununterbrochen eine Aufenthaltsbewilligung besitzt, seit Ende November 2013 als diplomierter Pflegefachmann erwerbstätig ist und eine Festanstellung hat, gute Deutsch- und Französischkenntnisse vorweisen kann und weder im Straf-, noch im Betreibungsregister verzeichnet ist. Der Beschwerdeführer erfüllt nach unbestrittener Ansicht der kantonalen Behörde und der Vorinstanz demnach sowohl die sprachlichen als auch die beruflichen Anforderungen an eine erfolgreiche Integration. Dieser soweit guten

Integration stehen jedoch Steuerausstände in der Höhe von rund CHF 16'000.- gegenüber (vgl. SEM-act. 21/193: CHF 16'320.90). Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, dass sich diese mehrere Jahre betreffenden offenen Steuerausstände mit dem Erfordernis einer erfolgreichen Integration gemäss Art. 34 Abs. 4 AuG nicht vereinbaren lassen. Zwar halte der Beschwerdeführer seine mit der Steuerverwaltung des Kantons Bern vereinbarten Abzahlungsbewilligungen ein; dennoch komme er seinen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen nur stark verzögert nach. Die Vorinstanz deutet die Steuerausstände des Beschwerdeführers in der Folge als schlechten finanziellen Leumund und spricht ihm darauf gestützt eine erfolgreiche Integration ab. Sie vertritt den Standpunkt, eine erfolgreiche Integration setze voraus, dass keine Steuerausstände bestehen. Der Beschwerdeführer bringt hingegen vor, dass die Berücksichtigung aller im Entscheidzeitpunkt offenen Steuerausstände der Vorinstanz lediglich als Vorwand diene, zumal diese Information vom kantonalen Migrationsamt nicht standardmässig eingefordert werden und die Beträge zum Zeitpunkt der Gesuchstellung teilweise weder rechtskräftig noch fällig waren.

E. 5.2

Sofern eine ausländischen Person über eine feste Arbeitsstelle verfügt, nie Sozialhilfe bezogen oder gegen die Rechtsordnung verstossen hat und die an ihrem Wohnort gesprochene Landessprache beherrscht, müssen triftige Gründe gegen eine erfolgreiche Integration sprechen, damit eine solche verneint werden kann (vgl. Urteil des BVGer C-2154/2013 vom 15. April 2015 E. 5.3.1; Alexandra Büchler et al., Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Bereich des Ausländer- und Bürgerrechts, in: Alberto Achermann et al. [Hrsg.], Jahrbuch für Migrationsrecht 2015/2016, S. 202 f.). Ferner können Integrationsdefizite wie Schulden oder Straffälligkeit durch soziale und berufliche Verankerung und allenfalls auch via Kinder aufgewogen werden. Erscheint eine allfällige vorübergehende Schuldenphase als Folge gesundheitlicher Einschränkungen oder Belastungen anderer Natur und nicht als Ausdruck einer fehlenden Selbsterhaltungsfähigkeit, ist das Vorliegen einer erfolgreichen Integration ebenfalls zu bejahen. Relevant sind demnach nicht nur die Höhe, sondern auch die Gründe für Schulden; allfällige Bemühen, solche abzubauen, sind positiv zu würdigen (vgl. Urteile des BGer 2C_895/2015 vom 29. Februar 2016 E. 3.2; 2C_352/2014 vom 18. März 2015 E. 4.3 ff. und BGer 2C_749/2011 vom 20. Januar 2012 E. 4.4; Urteil des BVGer C-4103/2015 vom 22. April 2016 E. 7.4; Spescha, in: Kommentar Migrationsrecht, a.a.O., Rz. 5a zu Art. 50 AuG).

E. 5.3

Aufgrund der für die Integrationsbeurteilung massgebenden zukunftsgerichteten Betrachtungsweise im Entscheidzeitpunkt steht es der Vorinstanz zu, alle relevanten Unterlagen zu berücksichtigen. Dies gilt auch für die laufenden Steuerausstände eines Gesuchstellers. Soweit die angefochtene Verfügung allerdings allein aus dem Betrag der offenen Steuerausstände auf eine fehlende erfolgreiche Integration zu schliessen scheint, beruht sie nicht auf einer gesamthaften Würdigung der Verhältnisse. So bleibt die Tatsache unberücksichtigt, dass ein Teil der Steuerausstände weder rechtskräftig noch fällig waren beziehungsweise sind. Ebenso wenig wurden die vom Beschwerdeführer angestrebten konkreten Schritte zur Stundung und Bezahlung der offenen Beträge in die vorinstanzliche Beurteilung miteinbezogen. Die angefochtene Verfügung geht sodann darüber hinweg, dass sich die offenen Steuerausstände durch die Anfechtung der Steuerbescheide für das Jahr 2012 und 2014 erklären. Die definitive Entscheidung für die Steuerperiode 2012 ist

weiterhin ausstehend, jene für das Steuerjahr 2014 erfolgte im Februar 2016. Die Rechnung für die Steuerperiode 2015 wurde erst im Januar 2017 fällig (vgl. BVGer-act. 1, Beilagen 4 und 7 sowie BVGer-act. 8, Beilage 1 sowie nicht nummerierte Beilage "Zahlungsaufforderung [Mahnung], Kantons- und Gemeindesteuern 2015, vom 19. Januar 2017). Für diese Beträge von einer stark verzögerten Erfüllung öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen zu sprechen, erscheint nicht sachgerecht (vgl. Urteil des BVGer C-7206/2013 vom 27. Oktober 2014 E. 7.5). Die Steuerausstände sind zudem vor dem Hintergrund der mit ausserordentlichen Ausgaben verbundenen Scheidung zu würdigen (vgl. SEM-act. 1/14 und 36). Gerade auch aus dieser Perspektive sind die Bemühungen des Beschwerdeführers, seine Schulden abzuführen, positiv zu bewerten.

E. 5.4

Aufgrund der auch für die vorliegende Integrationsbeurteilung massgebenden zukunftsgerichteten Betrachtungsweise im Entscheidzeitpunkt ist auch der Umstand zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer seit Ende 2016 schwer erkrankt und bis auf weiteres arbeitsunfähig ist, wobei er von der Taggeldversicherung 80 % seines bisherigen Lohnes bezieht (vgl. BVGer-act. 7). Die weiterhin offenen Steuerbeträge werden deshalb unter Umständen vom Beschwerdeführer auch in Zukunft nicht umgehend beglichen werden können. Allfällige Auswirkungen dieser gesundheitlichen Belastungsphase stellen die erfolgreiche Integration des Beschwerdeführers jedoch nicht in Frage. Vielmehr erscheint der Beschwerdeführer auch in seiner aktuellen Situation darum bemüht, seine Steuerschulden zu stunden und trotz seinen momentanen gesundheitlich bedingten Einschränkungen, den ihm möglichen finanziellen Pflichten nachzukommen (vgl. BVGer-act. 8, Beilage 3.1). Weitere Sachverhaltsabklärungen erscheinen vor diesem Hintergrund nicht erforderlich.

E. 5.5

Schliesslich mutet die angefochtene Verfügung insofern widersprüchlich an, als dem Beschwerdeführer seit Februar 2014 gestützt auf Art. 50 Abs. 1 Bst. a AuG eine erfolgreiche Integration attestiert und die Aufenthaltsbewilligung jährlich verlängert wurde. Es erscheinen keine besonderen Gründe ersichtlich, im Rahmen der Ermessenserwägung zur vorzeitigen Gewährung der Niederlassungsbewilligung eine gegenteilige Auffassung zu vertreten (vgl. ebenso die Urteile des BVGer C-6067/2012 vom 20. September 2013 E. 7.2.3; C-7206/2013 vom 27. Oktober 2014 E. 7.8; C-2179/2013 vom 20. August 2014 E. 7.3.3). Insbesondere erfüllt der Beschwerdeführer die im Anwendungsbereich von Art. 34 Abs. 4 AuG anerkanntermassen erhöhten Anforderungen an die sprachliche Integration auch nach Ansicht der Vorinstanz.

E. 5.6

Gesamthaft betrachtet erscheinen die Steuerausstände des Beschwerdeführers weder als Ausdruck einer fehlenden Selbsterhaltungsfähigkeit noch als Verstoss gegen die rechtsstaatliche Ordnung. Insofern können sie mit der unbestrittenermassen erfolgreichen sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration des Beschwerdeführers aufgewogen werden. Die gemäss Art. 34 Abs. 4 AuG vorausgesetzte erfolgreiche Integration für die Bewilligung der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung ist daher gegeben.

E. 6

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung aufzuheben ist (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen und dem

auf Art. 34 Abs. 4 AuG gestützten Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung durch den zuständigen Kanton die Zustimmung zu erteilen.

E. 7.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind weder dem Beschwerdeführer noch der Vorinstanz Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 und 2 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]). Da die Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege zu Letzterem subsidiär ist, ist sie somit nicht mehr von Belang.

E. 7.2

Nach der Rechtsprechung ist nicht vertretenen Beschwerdeführern eine Parteientschädigung nur dann auszurichten, wenn es sich um eine komplexe Sache mit hohem Streitwert handelt und die Interessenswahrung den Rahmen des üblicherweise zur Besorgung der persönlichen Angelegenheiten Notwendigen überschreitet (vgl. Weissenberger/Hirzel, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 5 zu Art. 7 VGKE). Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Entsprechend wird keine Parteientschädigung zugesprochen. (Dispositiv nächste Seite)

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