

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00634 vom 11. November 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-11-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00634

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00634 du 11 novembre 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00634 del 11 novembre 2020

Regeste

Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (Rückstufung) | [Rückstufung der Niederlassungsbewilligung auf eine Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG] Ob der Widerruf der Niederlassungsbewilligung und die Wegweisung der Beschwerdeführerin recht- und verhältnismässig gewesen wäre, muss vorliegend aufgrund des Verbots der reformatio in peius offenbleiben. Anzumerken bleibt, dass der Widerrufsgrund gemäss Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG erfüllt wäre (E. 3). Die Beschwerdeführerin erfüllt die Integrationskriterien gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. c und lit. d AIG nicht. Besondere Umstände im Sinn von Art. 58a Abs. 2 AIG und Art. 77f VZAE liegen nicht vor. Die Rückstufung ändert an der grundsätzlichen Aufenthaltsberechtigung der Beschwerdeführerin nichts. Nachdem die Beschwerdeführerin bereits mehrfach verwarnet und ermahnt worden ist, ist nicht zu erwarten, dass eine weitere Verwarnung die gewünschten Wirkungen zeigen wird. Die Rückstufung erweist sich damit als recht- und verhältnismässig (E. 4). Die mit der Rückstufung verknüpften Bedingungen sind ebenfalls verhältnismässig (E. 5). Abweisung uP/uRB. Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 2

Abteilung VB.2020.00634 Urteil der 2. Kammer vom 11. November 2020 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Frei (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Verwaltungsrichterin Viviane Sobotich, Gerichtsschreiberin Nicole Aellen. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Migrationsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (Rückstufung), hat sich ergeben: I. A. A, geboren 1971, Staatsangehörige von Bangladesch, verheiratete sich am 18. März 2004 in Bangladesch mit dem in der Schweiz niedergelassenen Landsmann C und reiste am 25. März 2005 mittels Ermächtigung zur Visumserteilung in die Schweiz ein. In der Folge erhielt sie eine Aufenthaltsbewilligung im Rahmen der Bestimmungen über den Familiennachzug. 2006 kam der gemeinsame Sohn D zur Welt, welcher heute über die Schweizer Staatsbürgerschaft verfügt. Am 30. März 2016 wurde A die Niederlassungsbewilligung erteilt, zuletzt kontrollbefristet bis 28. Februar 2025. A und ihre Familie mussten ab 2005 mit einem Unterbruch zwischen 1. November 2014 und 1. Juli 2016 von der Sozialhilfe unterstützt werden. Die bezogenen Unterstützungsleistungen beliefen sich zuletzt gesamthaft auf Fr. 534'655.70 (Stand am 9. April 2020), wobei die an A ausgerichteten Leistungen Fr. 231'253.95 betragen. Aufgrund ihres Sozialhilfebezugs wurde A mittels Verfügungen vom 22. Mai 2008 und 12. September 2013 ausländerrechtlich verwarnet und mit Schreiben vom 7. Mai 2014 und 22. Januar 2018 nochmals auf die ausländerrechtlichen Folgen des Sozialhilfebezugs hingewiesen. B. Mit

Verfügung vom 29. Juni 2020 widerrief das Migrationsamt die Niederlassungsbewilligung von A, stellte ihr nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, befristet auf ein Jahr seit Bewilligungserteilung, in Aussicht und knüpfte die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an die in Ziffer 5 lit. a der Verfügungsbegründung ausformulierten Bedingungen (Aufnahme einer oder mehrerer existenzsichernder Erwerbstätigkeit(en) im ersten Arbeitsmarkt; Nachweis der Stellensuchbemühungen mittels Empfangsbestätigungen oder Absageschreiben potenzieller Arbeitgeber; Bestreiten des Lebensunterhalts aus eigenen Mitteln und ohne Sozialhilfe; Erwerb eines Deutschzertifikats auf Niveau A2). Weiter verfügte das Migrationsamt, für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung sei erforderlich, dass diese Bedingungen eingehalten würden. II. Den hiergegen erhobenen Rekurs wies die Sicherheitsdirektion mit Entscheid vom 18. August 2020 ab. III. Mit Beschwerde vom 15. September 2020 beantragte A (Beschwerdeführerin) dem Verwaltungsgericht, es sei der angefochtene Rekursentscheid vom 18. August 2020 aufzuheben und der Beschwerdegegner sei anzuweisen, der Beschwerdeführerin die Niederlassungsbewilligung zu belassen. Eventualiter seien die durch das Migrationsamt festgelegten Bedingungen aufzuheben und durch folgende zu ersetzen: Nachweis der Bemühungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit; Nachweis Bemühungen Erwerb eines Sprachzertifikats A 2. Der Beschwerdeführerin sei die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und es sei ihr in der Person der unterzeichnenden Rechtsvertreterin eine unentgeltliche Rechtsbeiständin zu bestellen – alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich Mehrwertsteuer) zulasten des Beschwerdegegners. Während die Sicherheitsdirektion auf eine Vernehmlassung verzichtete, reichte das Migrationsamt keine Beschwerdeantwort ein. Mit Eingabe vom 27. Oktober 2020 reichte die Beschwerdeführerin eine Trennungvereinbarung vom 15. Oktober 2020 sowie einen Arbeitsvertrag vom 23. Oktober 2020 nach. Die Kammer erwägt: 1. Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung oder Ermessensunterschreitung und die unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (§ 20 in Verbindung mit § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]).

E. 2.1

Umstritten und zu prüfen ist, ob der Widerruf der Niederlassungsbewilligung der Beschwerdeführerin in Kombination mit der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung rechtmässig ist.

E. 2.2

Die Sicherheitsdirektion gelangte zum Schluss, dass der Widerrufsgrund von Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG erfüllt, die Verhältnismässigkeit einer Wegweisung der Beschwerdeführerin jedoch zu verneinen sei. Da mangels Integration in wirtschaftlicher und sprachlicher Hinsicht aber die Integrationskriterien von Art. 58a Abs. 1 lit. c und d AIG nicht erfüllt seien, seien die Voraussetzungen für die Rückstufung grundsätzlich gegeben. Eine solche erweise sich auch als verhältnismässig.

E. 2.3

Die Beschwerdeführerin wendet hiergegen im Wesentlichen ein, ein Widerruf der Niederlassungsbewilligung komme aufgrund des fehlenden Verschuldens der Beschwerdeführerin an der Sozialhilfeabhängigkeit sowie des sehr grossen privaten

Interesses der Beschwerdeführerin wie auch ihres Schweizer Kindes an ihrem Verbleib in der Schweiz vorliegend nicht infrage. Aus diesem Grund sei auch eine Rückstufung nicht angezeigt. Da die Beschwerdeführerin am Sozialhilfebezug kein oder nur ein geringes Verschulden (der ganzen Familie) treffe, sei die Massnahme der Rückstufung selbst auch nicht verhältnismässig. In ihrer Eingabe vom 27. Oktober 2020 macht sie unter Hinweis auf den nachgereichten Arbeitsvertrag vom 23. Oktober 2020 geltend, die intensiven Suchbemühungen der Beschwerdeführerin hätten sich trotz der schwierigen Arbeitsmarktlage ausgezahlt. Es handle sich zwar Corona-bedingt vorerst um eine Stelle auf Abruf. Gleichwohl sei die Prognose für eine mittelfristige Ablösung oder zumindest substanzielle Verringerung der Sozialhilfeunterstützung damit nachgewiesenermassen gut und eine Rückstufung erweise sich mangels Verschuldens der Beschwerdeführerin als unverhältnismässig.

E. 3.1

Die Niederlassungsbewilligung kann gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Integrationskriterien nach Art. 58a AIG nicht erfüllt sind. Es handelt sich dabei um eine sogenannte Rückstufung von der Niederlassungsbewilligung auf die Aufenthaltsbewilligung. Sie kann gemäss Art. 62a der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE) mit einer Integrationsvereinbarung oder Integrationsempfehlung nach Art. 58b AIG verbunden werden. Falls dies nicht geschieht, muss in der Rückstufungsverfügung festgehalten werden, welche Integrationskriterien der Betroffene nicht erfüllt hat, welche Gültigkeitsdauer die Aufenthaltsbewilligung hat, an welche Bedingungen deren Erteilung geknüpft wird und welche Folgen die Nichteinhaltung derselben für den Aufenthalt hat (Art. 62a Abs. 2 VZAE).

E. 3.2

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin rechtfertigen Integrationsdefizite eine Rückstufung nicht erst dann, wenn sie derart sind, dass auch ein Widerruf der Niederlassungsbewilligung samt Wegweisung aus der Schweiz ernsthaft in Betracht fällt. Die Rückstufung ist gemäss dem klaren Wortlaut von Art. 63 Abs. 2 AIG bereits zulässig, wenn ein Integrationsdefizit im Sinn von Art. 58a AIG vorliegt. Es muss nicht gleichzeitig auch ein Widerrufsgrund nach Art. 63 Abs. 1 AIG gesetzt worden sein. Sind die strengeren Voraussetzungen für einen Widerruf der Niederlassungsbewilligung erfüllt, ist auf eine Rückstufung zu verzichten und der Widerruf anzuordnen. Für eine Rückstufung (oder eine Verwarnung) besteht folglich dann kein Spielraum, wenn im Einzelfall ein Widerrufsgrund nach Art. 63 Abs. 1 AIG gegeben und der Widerruf verhältnismässig ist (vgl. dazu die aktuellen Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich [Weisungen AIG] des Staatssekretariats für Migration [SEM], Ziff. 8.3.3; vgl. auch BGr, 10. Februar 2020, 2C_782/2019, E. 3.3.4; 15. Januar 2020, 2C_945/2019, E. 3.3.3). Der Rückstufung kommt somit eine eigenständige, vom Widerruf der Niederlassungsbewilligung unabhängige Bedeutung zu (vgl. Weisungen AIG, Ziff. 8.3.3; s. auch SEM, Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, Erläuternder Bericht vom 7. November 2017 zur Inkraftsetzung der Änderung des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2016 [im Folgenden: Erläuternder Bericht Integration], Erläuterungen zu Art. 62a VZAE unter Ziff. 5.4).

E. 3.3

Mit Blick darauf stellt sich die Frage, ob – im Sinn eines Prüfprogramms – zunächst der Widerruf der Niederlassungsbewilligung umfassend geprüft werden müsste, bevor überhaupt eine Rückstufung in Erwägung gezogen wird. Vorliegend gelangte die Sicherheitsdirektion im Zusammenhang mit einem möglichen Widerruf gestützt auf Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG zum Schluss, dass der nämliche Widerrufsgrund erfüllt sei, der Widerruf bzw. eine Wegweisung jedoch nicht verhältnismässig wäre. Dabei nahm sie freilich keine vertiefte Verhältnismässigkeitsprüfung vor, was auch die Beschwerdeführerin beanstandet. Auch das Migrationsamt hatte keine umfassende Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen, sondern lediglich erwogen, aufgrund der langen Anwesenheitsdauer von 15 Jahren erweise sich die Wegweisung der Beschwerdeführerin als unverhältnismässig. Mit Blick auf die Gesamtumstände erscheint es nun aber zumindest prima facie nicht ausgeschlossen, dass sich der Widerruf ihrer Niederlassungsbewilligung und die Wegweisung der Beschwerdeführerin als recht- und verhältnismässig erweisen würden. Aufgrund des Verbots der reformatio in peius (§ 63 Abs. 2 VRG) ist es dem Verwaltungsgericht indes verwehrt, die Verhältnismässigkeit eines Widerrufs zu prüfen und allenfalls gestützt auf Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG den Widerruf der Niederlassungsbewilligung sowie die Wegweisung der Beschwerdeführerin anzuordnen. Trotz entsprechender Rüge der Beschwerdeführerin ist daher auf eine umfassende Verhältnismässigkeitsprüfung zu verzichten. Anzumerken bleibt, dass der Sozialhilfebezug der Beschwerdeführerin als erheblich und dauerhaft im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu qualifizieren ist, womit sie den Widerrufsgrund gemäss Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG gesetzt hat (vgl. BGr, 7. November 2018, 2C_98/2018, E. 4.1 f., mit Hinweisen). Entgegen ihrer Auffassung durfte die Vorinstanz bei der Prüfung des Widerrufsgrunds in zeitlicher wie auch betragsmässiger Hinsicht den gesamten Sozialhilfebezug der Beschwerdeführerin berücksichtigen. Aus den Akten geht hervor, dass es der Beschwerdeführerin und ihrem Ehemann per 1. November 2014 gelang, sich von der Sozialhilfe zu lösen. Am 14. Mai 2015 wurde die Erteilung der Niederlassungsbewilligung noch abgelehnt, während anlässlich der darauffolgenden (zweiten) Prüfung vom 9. März 2016 die finanziellen Verhältnisse der Beschwerdeführerin näher untersucht wurden. Entsprechend forderte das Migrationsamt von der Beschwerdeführerin eine Bestätigung der Sozialbehörden der Wohngemeinden der letzten drei Jahre über Dauer und Höhe des Sozialhilfebezugs von ihr selber sowie von Personen, für die sie zu sorgen habe, ein. Die Sozialen Dienste G schienen die nämliche Aufforderung so zu verstehen, dass nur über den Bezug der letzten drei Jahre Auskunft zu geben sei (statt dass die Wohngemeinden der letzten drei Jahre Auskunft zu erteilen hätten), weshalb sie der Beschwerdeführerin und ihrem Ehemann am 16. März 2016 lediglich den Bezug von Unterstützungsleistungen vom 1. März 2013 bis 31. Oktober 2014 im Betrag von Fr. 65'146.50 sowie Fr. 14'522.30 attestierten. Wie sich aufgrund der weiteren Akten zeigt, bestehen sodann keine gesicherten Erkenntnisse darüber, ab wann die Beschwerdeführerin wieder öffentliche Unterstützungsgelder bezog. Gemäss "Meldung von Sozialhilfebezug" vom 6. Oktober 2017 sowie vom 11. Januar 2018 soll dies bereits ab 1. Januar 2016 der Fall gewesen sein. Damit wäre die Beschwerdeführerin in jenem Zeitpunkt, als die Erteilung der Niederlassungsbewilligung geprüft und von ihr Informationen über bezogene Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe verlangt wurden, bereits wieder sozialhilfeabhängig gewesen. In einer Bescheinigung vom 15. Februar 2019 wurde ein Unterbruch der Sozialhilfebezüge für den Zeitraum vom 1. November 2014 bis zum 30. November 2016 angegeben. Und mit Bescheinigung vom 9. April 2020 attestierte das Sozialzentrum E einen Unterbruch ab dem 1. November 2014 bis zum 21. Juli 2016.

Auf diese letzte Angabe stützte sich in der Folge das Migrationsamt in seiner Verfügung vom 29. Juni 2020. Damit kann nicht gesagt werden, das Migrationsamt hätte bei seiner Prüfung sämtliche in der Vergangenheit (und allenfalls gegenwärtig) ausgerichteten Sozialhilfebeiträge in die Beurteilung miteinbezogen. Mit der Vorinstanz ist folglich davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin (und ihre Familie) seit rund 15 Jahren Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe bezieht (mit einem nicht abschliessend bemessbaren Unterbruch), wobei sich die der Beschwerdeführerin ausgerichteten Leistungen zuletzt auf Fr. 231'253.95 und die von ihrem Ehemann bezogenen Beträge auf Fr. 181'100.35 beliefen (jeweils Stand am 9. April 2020). Ehegatten sind – wie die Vorinstanz zutreffend erwog – im Zusammenhang mit Sozialhilfeleistungen als wirtschaftliche Einheit zu betrachten: Unterstützungsbeiträge werden für Ehepaare gemeinsam berechnet und ausgerichtet; umgekehrt schlägt das Erwerbsverhalten der Ehegatten – aufgrund der Unterstützungspflicht (Art. 159 des Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB]) – auf den jeweils anderen Partner durch (BGr, 27. September 2019, 2C_458/2019, E. 3.2, mit Hinweisen). Nachdem sich die Beschwerdeführerin und ihr Ehemann vor Kurzem getrennt haben, ist die soeben dargelegte Praxis für die jüngste Vergangenheit wohl zu relativieren. Der individuelle Bedarf der Beschwerdeführerin an öffentlicher finanzieller Unterstützung wird damit – wie die Beschwerdeführerin selber zugesteht – aber eher noch zunehmen, zumal ihr Ehemann gemäss der nachgereichten Trennungvereinbarung vom 15. Oktober 2020 weder einen Kindes- noch einen Ehegatten-Unterhalt bezahlen kann. Eine baldige Loslösung der Beschwerdeführerin von der langjährigen Fürsorgeabhängigkeit ist aktuell auch unter Berücksichtigung des nachgereichten Arbeitsvertrags vom 23. Oktober 2020 nicht zu erwarten, zumal dieser lediglich eine Anstellung auf Abruf zu einem Stundenlohn von rund Fr. 23.- (inklusive Feiertagsvergütung von 2,27 %, Urlaubsvergütung von 10,64 % und 13. Monatslohn von 8,33 %) belegt. Dies vermag die von der Vorinstanz zutreffend gestellte, schlechte Prognose nicht zu widerlegen. Die Vorinstanz ging demnach zu Recht davon aus, dass die Beschwerdeführerin den Widerrufsgrund gemäss Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG gesetzt hat. Die Beschwerdeführerin war am 22. Mai 2008 sowie am 12. September 2013 verwarnt und zusätzlich mit Ermahnungen vom 7. Mai 2014 und 22. Januar 2018 auf die ausländerrechtlichen Folgen des Sozialhilfebezugs hingewiesen worden, was die Anforderungen an die Verhängung einer Massnahme grundsätzlich herabsetzte (vgl. BGr, 10. Juli 2017, 2C_577/2017, E. 2.2). Ob sie am erheblichen und dauerhaften Sozialhilfebezug ein Verschulden trägt, wäre im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zu klären. Auf die Prüfung, ob der Widerruf der Niederlassung und die Wegweisung der Beschwerdeführerin verhältnismässig sind, ist wie eingangs dargelegt jedoch zu verzichten.

E. 4.1

Bei der Beurteilung der Integration berücksichtigt die zuständige Behörde gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG folgende Kriterien: die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (lit. a); die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (lit. b); die Sprachkompetenzen (lit. c); und die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (lit. d). Die vorliegend zu prüfenden, gemäss dem angefochtenen Entscheid nicht erfüllten Integrationskriterien gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. c und lit. d AIG werden durch die Bestimmungen von Art. 77d und Art. 77e VZAE näher konkretisiert. Demnach gilt der Nachweis für die Sprachkompetenzen in einer Landessprache gemäss Art. 77d Abs. 1 VZAE als erbracht, wenn die Ausländerin oder der Ausländer: diese Landessprache als Muttersprache spricht und schreibt (lit. a); während mindestens drei Jahren die

obligatorische Schule in dieser Landessprache besucht hat (lit. b); eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in dieser Landessprache besucht hat (lit. c); oder über einen Sprachnachweis verfügt, der die entsprechenden Sprachkompetenzen in dieser Landessprache bescheinigt und der sich auf ein Sprachnachweisverfahren abstützt, das den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachtests entspricht (lit. d). Gemäss Art. 77e VZAE nimmt eine Person sodann am Wirtschaftsleben teil, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen deckt durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht (Abs. 1). Eine Teilnahme am Erwerb von Bildung liegt vor, wenn eine Person in Aus- oder Weiterbildung ist (Abs. 2).

E. 4.2

Der Situation von Personen, welche die Integrationskriterien von Art. 58a Abs. 1 lit. c und d AIG aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, ist angemessen Rechnung zu tragen (Art. 58a Abs. 2 AIG). Nach Art. 77f VZAE berücksichtigt die zuständige Behörde bei der Beurteilung der Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 lit. c und d AIG die persönlichen Verhältnisse der Ausländerin oder des Ausländers angemessen. Eine Abweichung von diesen Integrationskriterien ist möglich, wenn die Ausländerin oder der Ausländer sie nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen kann aufgrund: einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (lit. a); einer schweren oder lang andauernden Krankheit (lit. b); anderer gewichtiger persönlicher Umstände, namentlich wegen einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche (lit. c Ziff. 1); Erwerbsarmut (lit. c Ziff. 2); der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben (lit. c Ziff. 2).

E. 4.3.1

Die Beschwerdeführerin äussert sich zu den vorinstanzlichen Erwägungen, wonach die Integrationsvoraussetzungen gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. c und lit. d AIG nicht erfüllt seien, nicht und bestreitet insbesondere die diesbezügliche vorinstanzliche Darstellung des Sachverhalts nicht, weshalb ergänzend darauf verwiesen werden kann.

E. 4.3.2

Mit Bangladesch besteht keine Niederlassungsvereinbarung, welche der Beschwerdeführerin einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung einräumen würde, weshalb sie nicht davon entbunden ist, ihre Sprachkompetenzen nachzuweisen (vgl. Weisungen AIG, Ziff. 3.5.2.3, mit verlinktem Hinweis auf die entsprechende Liste). Diesen Nachweis hat die Beschwerdeführerin bis heute nicht erbracht. Bei den Akten liegt lediglich ein Zwischenbericht/Schlussbericht vom 14. Mai 2009 sowie ein Lernfeedback vom 7. September 2018 betreffend das Sommersemester 2018. Ersterer stuft die Beschwerdeführerin nach Abschluss des Kurses auf dem Niveau A1.2 (Lesen, Sprechen, Schreiben) bzw. A2.1 (Hören) ein, attestierte ihr jedoch ein unregelmässiges Erscheinen. Aus letzterem geht hervor, dass die Beschwerdeführerin auf dem Niveau A1 gewisse Lernfortschritte erzielt habe (Niveau A1.3 in den Bereichen Hören, Lesen, Sprechen und A1.4 im Bereich Schreiben), ihr das Sprechen aber nach wie vor Mühe mache. Ob sie sich – wie im Lernfeedback empfohlen – anschliessend um zusätzliche Sprachpraxis bemühte, geht aus den Akten nicht hervor. Nachdem sie bis heute keine Sprachzertifikate vorlegen konnte, sich gemäss Schreiben vom 10. April 2019 im Gegenteil sogar ausdrücklich weigerte, zur Erlangung eines Sprachzertifikats eine Prüfung abzulegen, und sich aus den Akten – wie etwa der

Stellungnahmen des Sozialzentrums F vom 9. April 2019 – überdies ergibt, dass sie nach wie vor nur über knappe Deutschkenntnisse verfügt, steht fest, dass die Beschwerdeführerin das Integrationskriterium gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. c AIG nicht erfüllt (vgl. auch Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.3, wonach für die ordentliche Erteilung einer Niederlassungsbewilligung [auch nach Rückstufung] schriftlich das Niveau A1 und mündlich das Niveau A2 erreicht werden muss).

E. 4.3.3

Dem Begriff der Teilnahme am Wirtschaftsleben liegt der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit zugrunde. Wer Sozialhilfe bezieht, nimmt nicht am Wirtschaftsleben teil (zum Ganzen: Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.4.1). Die Beschwerdeführerin hat während ihres Aufenthalts überwiegend kein Einkommen erzielt, das es – zusammen mit dem Einkommen ihres Ehemannes – ihr und ihrer Familie erlaubt hätte, den Lebensunterhalt der Familie aus eigener Kraft zu bestreiten. Ihre Darstellung, wonach sie sich all die Jahre intensiv um eine Anstellung bemüht habe, kann anhand der Akten nicht bestätigt werden. Stellensuchbemühungen sind soweit ersichtlich lediglich für 2008 (drei Bewerbungen), 2009 (eine Bewerbung), 2011 (eine Bewerbung), 2013 (drei Bewerbungen), 2015 (vier Bewerbungen), 2016 (eine Bewerbung) und 2020 (soweit ersichtlich 14 Bewerbungen) belegt. Um den Erwerb von (zusätzlicher) Bildung, um ihre Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu steigern oder zumindest zu erhalten, bemühte sich die Beschwerdeführerin nicht. Aus einer E-Mail der Sozialen Dienste G vom 3. Juni 2020 geht sodann hervor, dass eine Anmeldung für arbeitsintegrative Massnahmen nicht (mehr) infrage komme. Bereits in der Visite des Hilfswerks H seien die Einsätze mit Schwierigkeiten verbunden und für den Arbeitgeber nicht sinnvoll gewesen. Auch habe sie die Arbeit aufgegeben, als sie mit den Bedingungen nicht zufrieden gewesen sei. Dass die Beschwerdeführerin den ernsthaften Willen hatte, am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teilzunehmen, widerspiegelt sich in den Akten nicht. Aus dem Umstand, dass sich die Beschwerdeführerin seit der verfügten Rückstufung intensiver um eine Anstellung bemüht und vor Kurzem eine Anstellung auf Abruf vereinbart hat, kann einzig geschlossen werden, dass die drohende Rückstufung bei ihr zumindest für den Moment eine gewisse Einsichtigkeit ausgelöst hat. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Beschwerdeführerin nach wie vor von der öffentlichen Fürsorge abhängig ist und daher auch das Integrationskriterium gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG aktuell nicht erfüllt.

E. 4.3.4

Angesichts der Dauer der Sozialhilfeabhängigkeit und des Umstands, dass eine Loslösung von dieser in naher Zukunft nicht absehbar erscheint, der Höhe der bezogenen Unterstützungsleistungen sowie des Umstands, dass sich die Beschwerdeführerin ausdrücklich geweigert hatte, ein Sprachzertifikat zu erlangen, ist das öffentliche Interesse an einer Rückstufung als erheblich einzustufen. Dass besondere Umstände im Sinn von Art. 58a Abs. 2 AIG und Art. 77f VZAE vorliegen, die ihre Versäumnisse zu entschuldigen vermöchten, ergibt sich aus den Akten nicht. So lässt sich entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführerin weder dem vorinstanzlichen Entscheid noch den übrigen Akten entnehmen, dass sie in ihrer Arbeitsfähigkeit erheblich eingeschränkt gewesen sein soll. Die Sicherheitsdirektion setzte sich mit den Akten umfassend und sorgfältig auseinander und gelangte im Wesentlichen zum Schluss, dass die Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin wohl eingeschränkt, nicht aber ausgeschlossen sei und ihre gesundheitliche Situation keine Erwerbsunfähigkeit begründe. Der in diesem Zusammenhang von der Vorinstanz gestützt

auf die medizinischen Unterlagen erstellte Sachverhalt wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten und ist unter Berücksichtigung der übrigen Akten auch nicht zu beanstanden. Dass sich die Beschwerdeführerin seit der verfügten Rückstufung intensiver um eine Anstellung bemüht hat und jüngst ein Arbeitsverhältnis eingegangen ist, deutet im Übrigen darauf hin, dass sie sich durchaus als arbeitsfähig betrachtet, wovon die Vorinstanz zutreffend ausging. Allfällige geistige Behinderungen, Lern-, Lese- oder Schreibschwächen sind nicht dargetan. Auch der Umstand, dass sich die Beschwerdeführerin um den gemeinsamen Sohn gekümmert haben soll, befreite sie nicht davon, sich möglichst rasch beruflich zu integrieren und damit zu einer Reduktion der erforderlichen staatlichen Leistungen beizutragen. D wurde 2006 geboren. Da sie nicht alleinerziehend war und ihr Ehemann seinerzeit unstreitig Teilzeit arbeitete, hätte sich die Beschwerdeführerin nach Erhalt der Verwarnung vom 22. Mai 2008 ernsthaft um eine Teilzeiterwerbstätigkeit oder zumindest um die Verbesserung ihrer Vermittelbarkeit (mittels Verbesserung ihrer Deutschkenntnisse, Teilnahme an Integrationsprogrammen oder Ähnlichem) bemühen müssen. Ab August 2011 besuchte D den Kindergarten und gemäss Schreiben der Beschwerdeführerin vom 23. Mai 2013 und 15. August 2013 schliesslich auch den Hort, was der Beschwerdeführerin zusätzliche Freiräume verschaffte (vgl. den Stundenplan des Schuljahres 2011/2012, wonach er montags bis freitags jeden Morgen von 8.10 Uhr bis 12.00 Uhr im Kindergarten war). Aus den vorinstanzlichen Erwägungen und den Akten geht wohl hervor, dass sie sich zwischen 2011 und 2016 bemühte, beruflich Fuss zu fassen, was dazu geführt hat, dass sie sich mit ihrer Familie für einen kurzen Zeitraum von der Sozialhilfe lösen konnte. Die nämlichen Bemühungen waren jedoch nicht nachhaltig. Zudem ist unklar, weshalb sie 2016 ihre Tätigkeit im zweiten Arbeitsmarkt (Wäscherei), die immerhin mit einem Grundlohn von Fr. 800.- entlohnt wurde, aufgab. Mangels entsprechender Belege kann dies nicht auf eine krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit zurückgeführt werden. Die Rückstufung ändert an der grundsätzlichen Aufenthaltsberechtigung der Beschwerdeführerin nichts. Sie greift insbesondere nicht in das von Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) bzw. Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 29. April 1999 (BV) geschützte Familienleben ein und tangiert auch den Anspruch der Beschwerdeführerin auf Schutz des Privatlebens (Art. 8 EMRK) nicht. Die privaten Interessen der Beschwerdeführerin daran, dass ihr die Niederlassungsbewilligung belassen wird, wiegt das öffentliche Interesse an einer Rückstufung somit nicht auf. Nachdem die Beschwerdeführerin bereits mehrfach verwarnt und ermahnt worden ist, ist nicht zu erwarten, dass eine weitere Verwarnung die gewünschten Wirkungen zeigen würde. Die Rückstufung der Niederlassungsbewilligung der Beschwerdeführerin auf eine Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Art. 63 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 58a Abs. 1 lit. c und lit. d sowie Abs. 2 AIG erweist sich demnach als recht- und verhältnismässig.

E. 5.1

Die Verfügung des Migrationsamts vom 29. Juni 2020 enthält die gemäss Art. 62a Abs. 2 VZAE notwendigen Elemente (vgl. zu diesen vorne, E. 3.1). Zu prüfen bleibt damit, ob sich auch die mit der Rückstufung verknüpften Bedingungen als verhältnismässig erweisen.

E. 5.2

Das Migrationsamt verlangt von der Beschwerdeführerin, dass sie eine oder mehrere existenzsichernde Erwerbstätigkeit(en) im ersten Arbeitsmarkt aufnimmt, die Bemühungen um eine Erwerbstätigkeit mittels Empfangsbestätigungen oder Absageschreiben

potenzieller Arbeitgeber nachweist, den eigenen Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und ohne Sozialhilfe bestreitet und ein Deutschzertifikat auf dem Niveau A2 erwirbt. Die Beschwerdeführerin bemängelt diesbezüglich, dass die erste Bedingung zu ungenau und mit der dritten Bedingung zudem inhaltlich übereinstimme, weshalb es wenig Sinn mache, beide Bedingungen in die Verfügung aufzunehmen.

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin weiss seit Langem um die ausländerrechtliche Bedeutung einer erheblichen und dauerhaften Sozialhilfeabhängigkeit und insbesondere um die Notwendigkeit, sich von der Sozialhilfe zu lösen. Soweit sie geltend macht, die erste Bedingung sei zu ungenau, entbehrt ihre Rüge daher jeglicher Grundlage. Nachdem ihr Sohn bald das 15. Lebensjahr vollendet haben wird, kann sie sich auch nicht mehr auf angebliche Betreuungspflichten berufen. Ähnliches gilt hinsichtlich der behaupteten gesundheitlichen Probleme, zumal eine Auswirkung auf die Arbeits- und Erwerbsfähigkeit der Beschwerdeführerin stark bezweifelt werden muss. Nicht gefolgt werden kann der Beschwerdeführerin sodann darin, wonach die erste und dritte Bedingung inhaltlich gleichbedeutend seien. Eine Loslösung von der Sozialhilfe setzt neben einem hinreichenden Erwerbseinkommen etwa auch voraus, dass mit den verfügbaren Mitteln haushälterisch umgegangen wird. Allfällige entschuld bare Gründe, die der Beschwerdeführerin eine gänzliche Loslösung von der Sozialhilfe (geringes Einkommen trotz vollzeitiger Erwerbstätigkeit, höhere Lebenshaltungskosten infolge der Trennung vom Ehemann) oder eine vollständige Integration in den Arbeitsmarkt (Pandemiesituation) zumindest vorläufig verunmöglichen oder erschweren, werden zusammen mit den Bemühungen der Beschwerdeführerin, sich beruflich und sprachlich zu integrieren, bei der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung gebührend zu berücksichtigen sein. Dies führt Abweisung der Beschwerde.

E. 6.1

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und steht ihr keine Parteientschädigung zu (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 65a sowie § 17 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdeführerin ersucht jedoch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege unter Beiordnung von MLaw B als unentgeltliche Rechtsbeiständin.

E. 6.2

Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offenkundig aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung. Mittellos ist, wer nicht in der Lage ist, die Gerichtskosten aus seinem Einkommen – nach Abzug der Lebenshaltungskosten – innert angemessener Frist zu bezahlen (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 16 N. 20). Offenkundig aussichtslos sind Begehren, deren Chancen auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Plüss, § 16 N. 46). Für die Beurteilung der Prozessaussichten ist auf den Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung abzustellen. Verschlechtern sich die Prozessaussichten im Verlauf des weiteren Verfahrens, so darf dies nicht zur nachträglichen Bejahung der Aussichtslosigkeit bzw. zum Entzug der unentgeltlichen Rechtspflege führen (Plüss, § 16 N. 54).

E. 6.3

Die Beschwerdeführerin ist offensichtlich mittellos. Bei dargelegter Sachlage erweisen sich ihre Rechtsbegehren jedoch als offenkundig aussichtslos. Damit ist ihr Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege abzuweisen.

E. 7

Der vorliegende Entscheid kann mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) angefochten werden, soweit ein Rechtsanspruch auf eine fremdenpolizeiliche Bewilligung geltend gemacht wird. Ansonsten steht die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG offen. Werden beide Rechtsmittel ergriffen, hat dies in der gleichen Rechtsschrift zu geschehen (Art. 119 Abs. 1 BGG).

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