

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00847 vom 29. April 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-04-29, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2020.00847](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00847)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00847 du 29 avril 2021

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00847 del 29 aprile 2021

## Regeste

Erteilung einer Niederlassungsbewilligung | [Verzicht auf den Nachweis genügender Sprachkenntnisse für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung] Die vom Beschwerdeführer beigebrachten ärztlichen Bestätigungen, wonach er aus medizinischen Gründen keine Fremdsprache erlernen könne, haben Gefälligkeitscharakter. Der Schluss der Vorinstanzen, ein Abweichen von den für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzten Sprachkompetenzen sei nicht gerechtfertigt, bzw. deren Weigerung, dem Beschwerdeführer vorzeitig die Niederlassungsbewilligung zu erteilen, ist nicht rechtsverletzend (E. 4). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2020.00847 Urteil der 4. Kammer vom 29. April 2021 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Migrationsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Erteilung einer Niederlassungsbewilligung, hat sich ergeben: I. A, ein 1971 geborener Staatsangehöriger Bulgariens, reiste am 28. Mai 2013 in die Schweiz ein und erhielt in der Folge zunächst eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA und später eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zur selbständigen Erwerbstätigkeit. Er lebt seit dem 3. September 2015 im Kanton Zürich; auf diesen Zeitpunkt hin zogen auch seine Ehegattin sowie die 2001 und 2004 geborenen Kinder in die Schweiz bzw. den Kanton Zürich. Mit Verfügung vom 3. Juli 2020 wies das Migrationsamt des Kantons Zürich ein Gesuch A's vom 6. März 2020 um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung ab. II. Die Sicherheitsdirektion wies einen dagegen gerichteten Rekurs mit Entscheid vom 29. Oktober 2020 ab. III. A liess am 30. November 2020 Beschwerde beim Verwaltungsgericht führen und beantragen, unter Entschädigungsfolge sei ihm die Niederlassungsbewilligung zu erteilen, eventualiter die Sache zur Neubeurteilung an die Sicherheitsdirektion zurückzuweisen. Die Sicherheitsdirektion verzichtete am 4. Januar 2021 auf Vernehmlassung. Das Migrationsamt reichte keine Beschwerdeantwort ein. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Sicherheitsdirektion über Anordnungen des Migrationsamts betreffend das Aufenthaltsrecht nach § 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Weil auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Die Beschwerde rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, weil sich aus dem Entscheid der Sicherheitsdirektion "keinerlei Hinweise darauf

[ergäben], dass sich die [Sicherheitsdirektion] überhaupt in irgendeiner Form mit den einzelnen Vorbringen des Beschwerdeführers in dessen Rekurs auseinandergesetzt" habe.

2.2 Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) fliesst unter anderem sowohl ein Anspruch der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und ihren Standpunkt zu allen relevanten Fragen wirksam zur Geltung zu bringen, als auch die Pflicht der Behörde, die Vorbringen der vom Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich zu hören, zu prüfen und in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (BGE 140 II 262 E. 6.2, 134 I 83 E. 4.1, 127 I 54 E. 2b mit Hinweis). Dabei ist allerdings nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (BGE 142 III 433 E. 4.3.2; BGr, 28. März 2017, 2C\_1112/2016, E. 2.3 mit Hinweisen). Vorbringen, welche zudem objektiv gesehen für die Entscheidungsfindung unwesentlich sind, müssen selbst implizit nicht zurückgewiesen werden (BGE 133 III 235 E. 5.2 in fine).

2.3 Der Rekursentscheid genügt diesen Anforderungen: Die Vorinstanz setzt sich ausführlich sowohl mit dem Haupteinwand des Beschwerdeführers, dass er entgegen der Annahme des Beschwerdegegners aus medizinischen Gründen nicht in der Lage sei, eine Fremdsprache zu erlernen, als auch mit den vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang beigebrachten Unterlagen und Stellungnahmen auseinander. Sodann geht aus dem angefochtenen Entscheid vom 29. Oktober 2020 klar hervor, aus welchen Gründen die Sicherheitsdirektion die Weigerung des Beschwerdegegners schützt, dem Beschwerdeführer vorzeitig die Niederlassungsbewilligung zu erteilen: Dem Beschwerdeführer misslinge der Nachweis, dass er sich – wie für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt – gut in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen könne, und es bestehe auch kein Anlass, in sinngemässer Anwendung des Art. 77f der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201) von diesem Erfordernis abzuweichen. Eine Verletzung der Begründungspflicht ist nicht ersichtlich.

3. 3.1 Gemäss Art. 34 Abs. 4 des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (AIG, SR 142.20) kann Ausländerinnen und Ausländern die Niederlassungsbewilligung bereits nach einem ununterbrochenen Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während der letzten fünf Jahre erteilt werden, wenn keine Widerrufsgründe nach Art. 62 oder Art. 63 Abs. 2 AIG vorliegen, sie integriert sind und sich gut in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können (vgl. Art. 34 Abs. 2 lit. b und c AIG).

3.2 Da kein Anspruch auf die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung besteht, ist der Entscheid im pflichtgemässen Ermessen zu treffen (vgl. Art. 96 Abs. 1 AIG). In solche Ermessensentscheide kann das Verwaltungsgericht nur eingreifen, wenn ein qualifizierter Ermessensfehler vorliegt. Darunter fallen Missbrauch sowie Über- oder Unterschreitung des Ermessens (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG; Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 50 N. 15 und N. 25 ff.).

3.3 Die Möglichkeit der frühzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung soll einen Anreiz für persönliche Integrationsanstrengungen schaffen (BB1 2002, 3709 ff., 3750). Dabei kommt den Kenntnissen einer Landessprache eine zentrale Bedeutung zu (BB1 2002, 3709 ff., 3799). Hinsichtlich des Integrationskriteriums der Sprachkompetenz (Art. 58a Abs. 1 lit. c AIG) setzt die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach Art. 62 Abs. 1 bis VZAE

voraus, dass die Ausländerin oder der Ausländer nachweist, dass sie oder er in der am Wohnort gesprochenen Landessprache über mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A1 des Referenzrahmens verfügt. Der Situation von Personen, welche die Integrationskriterien nach 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 gemäss Art. 58a Abs. 2 AIG angemessen Rechnung zu tragen. Nach Art. 77f Satz 2 VZAE ist eine Abweichung von diesen Integrationskriterien 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) oder anderer gewichtiger Umstände wie namentlich einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche, Erwerbsarmut oder der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben (lit. c Ziff. 1–3).

#### **E. 4.1**

Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer den Nachweis über das Beherrschen der deutschen Sprache auf dem für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung geforderten Niveau nicht erbracht hat. Die Beschwerde wendet sich denn auch gegen den Schluss der Vorinstanzen, dass auf einen entsprechenden Nachweis aufgrund der geltend gemachten medizinischen Gründe bzw. gestützt auf Art. 58a Abs. 2 AIG und Art. 77f VZAE nicht verzichtet werden könne, und bringt insbesondere vor, entgegen den Vorinstanzen liessen die vom Beschwerdeführer eingereichten Unterlagen – namentlich die von Dr. C und Dr. D verfassten Arztberichte – darauf schliessen, dass es dem Beschwerdeführer aus medizinischen Gründen nicht möglich sei, die deutsche Sprache zu erlernen. Die Vorinstanz habe sich in unzulässiger Weise bzw. willkürlich über eingeholte Fachberichte hinweggesetzt.

#### **E. 4.2**

Vorab ist festzuhalten, dass die vom Beschwerdeführer eingereichten ärztlichen Berichte wie auch die Stellungnahme einer Deutschlehrerin vom 21. Februar 2020 keine unabhängigen Sachverständigengutachten darstellen, sondern ihnen letztlich bloss die Funktion von Parteibehauptungen zukommt (vgl. VGr, 23. Oktober 2019, VB.2019.00079, E. 3.3.3 Abs. 3 und [zum Nachweis der Arbeitsunfähigkeit mittels eines Arzteugnisses im personalrechtlichen Verfahren] 17. Juli 2019, VB.2018.00589, E. 3.4.1).

#### **E. 4.3.1**

Gemäss einer Bestätigung der (in G/Bulgarien ansässigen) E GmbH bzw. F's vom 21. Februar 2020 war der Beschwerdeführer dort "Schüler im Laufe von einigen Monaten"; es sei festgestellt worden, dass es ihm trotz "verschiedenen methodischen Versuche[n]" unmöglich sei, eine Fremdsprache zu beherrschen. So sei der Beschwerdeführer "[m]anchmal [...] in Verlegenheit bei einem Versuch zur Wiedergabe eines konkreten Textes oder Wortes" gekommen. Dass die Vorinstanz zum Schluss kommt, schon aufgrund des unklaren Inhalts dieser Bestätigung lasse diese nicht darauf schliessen, der Beschwerdeführer sei nicht in der Lage, die deutsche Sprache zu erlernen, ist nicht zu beanstanden; weder geht daraus mit genügender Klarheit hervor, dass oder in welchem Umfang der Beschwerdeführer tatsächlich ernsthafte Bemühungen zum Erlernen der deutschen Sprache unternommen habe, noch lässt sich daraus nachvollziehbar ableiten, aus

welchen Gründen ihm dies nicht möglich (gewesen) sein sollte. Selbiges gilt für die am 10. April 2020 zuhanden des Beschwerdegegners verfasste Erklärung F's, wonach der Beschwerdeführer "wegen der [...] bereits erwähnten Schwierigkeiten keine Fremdsprache lernen kann".

#### **E. 4.3.2**

Dr. C, welcher in einem Ambulatorium für Erste ärztliche Hilfe in G/Bulgarien praktiziert, gab am 25. Februar 2020 an, beim Beschwerdeführer werde "eine Schwierigkeit (bis Unmöglichkeit) beim Lernen von neuen Fremdvokabeln /-sprachen beobachtet". Nachdem der Beschwerdegegner dem Beschwerdeführer am 7. April 2020 angezeigt hatte, dass die eingereichte Bestätigung von Dr. C für ein Absehen vom Erfordernis des Sprachnachweises nicht genüge, und die materiellen Voraussetzungen für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung damit nicht erfüllt seien, schrieb Dr. C dem Beschwerdegegner am 14. April 2020, er wolle dem Beschwerdeführer die "volle Unmöglichkeit, eine Fremdsprache zu lernen, bestätigen". In der Folge forderte der Beschwerdegegner den Beschwerdeführer auf, einen aktuellen Arztbericht beizubringen, aus welchem unter Angabe einer genauen Diagnose hervorgehe, aus welchen Gründen es ihm nicht oder nicht mehr möglich sei, eine Fremdsprache zu erlernen. Der Beschwerdeführer reichte daraufhin ein auf den 23. April 2020 datiertes ärztliches Zeugnis vom Dr. C ein, in welchem angeführt wird, durch einen im Jahr 2007 erlittenen "schweren Verkehrsunfall mit Körperverletzung" sei eine neurovegetative Dystonie ausgelöst worden, welche Grund für das Unvermögen des Beschwerdeführers, Fremdsprachen zu lernen, bilde.

#### **E. 4.3.3**

Auf Aufforderung des Beschwerdegegners hin, einen Bericht eines in der Schweiz praktizierenden Arztes einzureichen, brachte der Beschwerdeführer eine ärztliche Bescheinigung von Dr. D vom 23. Juni 2020 bei. Darin wird ausgeführt: "Bei Zustand nach fraglichem Schädelhirntrauma infolge Verkehrsunfalls 2007 haben wir strukturelle Folgeschäden [...] ausgeschlossen. Die berichtete neurologische Einschränkung des Patienten ist unseres Erachtens nicht Folge des Verkehrsunfalls, sondern beruht auf einem ADHS, für das wir eine milde medikamentöse Behandlung vorschlagen. Der Patient spricht bereits neben der bulgarischen Muttersprache fließend Englisch, im Haushalt in der Schweiz (Ehefrau, zwei Kinder) wird auch Deutsch und Französisch gesprochen. Aufgrund des ADHS ist [der Beschwerdeführer], der als Unternehmer unter grosser beruflicher Anspannung steht, nicht in der Lage, zusätzlich eine weitere Fremdsprache (Deutsch) zu erlernen, insbesondere steht ihm das Kurzzeitgedächtnis zum Vokabellernen nicht zur Verfügung. Aus medizinischen Gründen unterstützen wir seinen Antrag auf vorzeitige Niederlassungsbewilligung trotz Verzichts auf Erlernen einer weiteren Fremdsprache". Im Rekursverfahren reichte der Beschwerdeführer eine weitere Bestätigung von Dr. D, datierend vom 15. Juli 2020, ein. Darin wird unter Bezugnahme auf die Ausgangsverfügung im Wesentlichen festgehalten: "Aufgrund der vom Patienten glaubhaft dargelegten Problematik und unserer Untersuchung liegt eine Lern-, Lese- oder Schreibschwäche vor aufgrund einer Krankheit von gewisser Schwere, die nicht vollständig heilbar ist [...]. Bei einer Aufmerksamkeitsdefizit- und Hyperaktivitätsstörung (ADHS) handelt es sich um eine chronische mentale Erkrankung, die oft mit Schwierigkeiten am Arbeitsplatz [...] und im Alltagsleben [...] verbunden ist. Medikamente und/oder eine kognitive Verhaltenstherapie bessern aber heilen diese Erkrankung nicht. [...]. [Der Beschwerdeführer] ist trotzdem ein ehrgeiziger und hart arbeitender Unternehmer, der gelernt hat, mit seinen Schwächen im

eigenen Unternehmen umzugehen und Erfolg zu haben. [...]. [Er] sollte nicht dazu verpflichtet werden, solche [Medikamente] dennoch einzusetzen, nur um eine weitere Sprache zu erlernen. [...]. [Der Beschwerdeführer] hat kein ausreichend funktionierendes Kurzzeitgedächtnis, um Vokabeln zu lernen".

#### **E. 4.4**

Wie die Vorinstanz zutreffend erwägt, fällt zunächst auf, dass die beiden Ärzte dem angeblichen Unvermögen des Beschwerdeführers, Deutsch zu lernen, unterschiedliche Ursachen zu Grunde legen, wobei Dr. D die von seinem Berufskollegen angeführte Diagnose mit Blick auf die geltend gemachten Beeinträchtigungen ausdrücklich ausschliesst. Was die von Dr. D angeführte Aufmerksamkeitsdefizit- und Hyperaktivitätsstörung bzw. die daraus abgeleitete Unfähigkeit zum Erwerb einer (weiteren) Fremdsprache angeht, ist entgegen der Beschwerde nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz kritisch berücksichtigte, dass Dr. D – als Facharzt für Innere Medizin und Kardiologie – nicht in einem einschlägigen Fachgebiet tätig ist. Überdies enthalten die von Dr. D erstellten Arztberichte keinerlei konkrete Angaben zu Untersuchungen oder nachvollziehbare Ausführungen dazu, weshalb die in Zusammenhang mit der Aufmerksamkeitsdefizit- und Hyperaktivitätsstörung geltend gemachten Einschränkungen einen Spracherwerb vollumfänglich verhindern sollen, während der Beschwerdeführer etwa in beruflicher Hinsicht klar überdurchschnittlichen Anforderungen genügen kann. Auch ist – wie erwähnt – nicht dargetan, dass er je ernsthafte Bemühungen zum Erlernen der deutschen Sprache unternommen hätte. Dass solches von vornherein aussichtslos gewesen wäre, lässt sich vorliegend nicht annehmen. Vielmehr erscheinen die beigebrachten Arztzeugnisse jeweils in Hinblick auf vom Beschwerdegegner gegen die Befreiung vom Nachweis der Sprachkompetenz angeführte Vorbehalte verfasst bzw. erweitert und kommt ihnen damit Gefälligkeitscharakter zu. Anzumerken bleibt Folgendes: Dass die Vorinstanz im Rahmen der Beweiswürdigung den Behauptungen des Beschwerdeführers nicht gefolgt ist und dem von diesem beigebrachten Bescheinigungen und Arztzeugnissen nicht den Beweiswert beigemessen hat, der ihnen laut dem Beschwerdeführer gebührt hätte, stellt entgegen der Beschwerde keine ungenügende Sachverhaltsermittlung oder Verletzung des Gehörsanspruchs des Beschwerdeführers dar, hatte ihn doch schon der Beschwerdegegner gehörig über den Umfang seiner Mitwirkungspflicht aufgeklärt. Die Vorinstanz durfte daher von einer Rückweisung der Sache (und ebenso von weiteren Beweiserhebungen) absehen; solches kann auch vorliegend unterbleiben (vgl. Patrick Krauskopf/Katrin Emmenegger/Fabio Babey, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger (Hrsg.), Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG), 2. A., Zürich etc. 2016, Art. 13 N 10 f., 51 und 53).

#### **E. 4.5**

Der Schluss der Vorinstanzen, es rechtfertige sich vorliegend kein Abweichen von den für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzten Sprachkompetenzen, ist nach dem Gesagten nicht rechtsverletzend.

#### **E. 5**

Die Beschwerde ist abzuweisen.

#### **E. 6**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und bleibt ihm eine

Parteientschädigung versagt (§ 17 Abs. 2 VRG).

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