

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00200 vom 6. April 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-04-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2021.00200](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00200)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00200 du 6 avril 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00200 del 6 aprile 2022

## Regeste

Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA | [Die Beschwerdeführerin geht seit 13 Jahren keiner Erwerbstätigkeit mehr nach und muss vollumfänglich von der Sozialhilfe unterstützt werden, weshalb das Migrationsamt ihre Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA nicht mehr verlängert hat.] Die Beschwerdeführerin kommt weder aufgrund einer vorübergehenden noch wegen dauerhafter Arbeitsunfähigkeit ein Anspruch auf Erteilung resp. Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zu. Auch steht ihr wegen der fehlenden genügenden finanziellen Mittel keine freizügigkeitsrechtliche Bewilligung als Nichterwerbstätige zu (E. 3). Die Beschwerdeführerin kann aus dem Recht auf Privatleben keinen Anwesenheitsanspruch ableiten, da ihre berufliche und wirtschaftliche Integration in keiner Weise mit der Länge ihrer Aufenthaltsdauer korreliert. Die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA erweist sich bei einer Gesamtbetrachtung auch als verhältnismässig (E. 4). Abweisung der Beschwerde.

## Erwägungen

### E. 2

Abteilung VB.2021.00200 Urteil der 2. Kammer vom 6. April 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Frei (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Verwaltungsrichterin Viviane Sobotich, Gerichtsschreiberin Linda Rindlisbacher. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Migrationsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA, hat sich ergeben: I. Die 1972 geborene portugiesische Staatsangehörige A arbeitete seit 1994 an verschiedenen Orten in der Schweiz. Am 13. Oktober 2008 erhielt sie eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA, letztmals verlängert bis 11. Oktober 2019. Am 12. Februar 2009 verletzte sie sich bei der Arbeit am Fuss. Seit diesem Unfall war sie nicht mehr arbeitstätig und wird, nach dem Bezug von Krankentaggeldern und Arbeitslosenentschädigung bis Ende 2012, bis heute vollumfänglich von der Sozialhilfe unterstützt. Wegen anhaltender gesundheitlicher Probleme unter anderem am Fuss, Knie und Rücken sowie wegen erheblichen Übergewichts steht sie seit damals in ärztlicher Behandlung und wurde wiederholt operiert. Mit Entscheid vom 31. Oktober 2014 lehnte das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich das erste IV-Renten-Gesuch ab. Am 17. September 2015 verfügte die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich jedoch rückwirkend vom 1. März 2010 bis am 31. Dezember 2011 eine ganze Invalidenrente. Mit Verfügung vom 6. März 2018 wurde ein zweites Leistungsbegehren mit der Begründung abgewiesen, es liege keine dauerhafte Einschränkung in einer angepassten Tätigkeit vor. Diesen Entscheid bestätigte das Sozialversicherungsgericht mit Urteil vom 30. August 2019. Nach weiteren Abklärungen und Gewährung des rechtlichen Gehörs verweigerte das

Migrationsamt des Kantons Zürich mit Verfügung vom 6. Januar 2020 die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA und setzte ihr eine Frist an bis zum 31. März 2020 um die Schweiz zu verlassen. II. Den hiergegen erhobenen Rekurs wies die Sicherheitsdirektion am 11. Februar 2021 unter Ansetzung einer neuen Ausreisefrist bis 10. Mai 2021 ab. III. Mit Beschwerde vom 17. März 2021 liess A dem Verwaltungsgericht beantragen, der Entscheid der Sicherheitsdirektion vom 11. Februar 2021 sowie die Verfügung des Migrationsamts vom 6. Januar 2020 seien unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben und es sei ihr die Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA zu verlängern. Prozessual wurde die aufschiebende Wirkung der Beschwerde und jegliches Unterbleiben von Vollzugshandlungen verlangt sowie die Möglichkeit, vor der Entscheidfindung Gelegenheit zu bekommen, zur beruflichen und gesundheitlichen Situation der Beschwerdeführerin noch einmal Stellung nehmen zu können. Weiter wurde der Beweisantrag gestellt, es seien die Migrationsakten betreffend die Beschwerdeführerin aus den Jahren 1994 bis 2002 beizuziehen. Mit Präsidialverfügung vom 18. März 2021 wurde angemerkt, dass der Beschwerde von Gesetzes wegen die aufschiebende Wirkung zukomme und Vollziehungsvorkehrungen während des Verfahrens zu unterbleiben hätten. Zudem wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert, alle Veränderungen sämtlicher entscheidrelevanter Umstände – insbesondere in Bezug auf ihre berufliche und gesundheitliche Situation – zeitnah und unter Beilage entsprechender Belege dem Verwaltungsgericht mitzuteilen, ansonsten aufgrund der Akten entschieden würde und eine mangelnde Mitwirkung zu ihren Ungunsten berücksichtigt werden könnte. Während sich das Migrationsamt nicht vernehmen liess, verzichtete die Sicherheitsdirektion auf Vernehmlassung. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen und die unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden, nicht aber die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids (§ 50 in Verbindung mit § 20 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). 1.2 Die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin ist der verwaltungsgerichtlichen Aufforderung zur Einreichung weiterer Unterlagen betreffend die Veränderung ihrer gesundheitlichen und beruflichen Situation nicht nachgekommen, weshalb androhungsgemäss aufgrund der Akten zu entscheiden ist.

### **E. 2.1**

Die Beschwerdeführerin rügt in prozessualer Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]) durch die Vorinstanz. Diese habe über den Beweisantrag des Beizugs der Migrationsakten von 1994 bis 2002 nicht ausdrücklich entschieden, die Akten aber offensichtlich trotzdem nicht beigezogen. Die Aufenthaltsdauer und die Ausübung früherer Erwerbstätigkeiten seien jedoch für das vorliegende Verfahren relevant. Die Vorinstanz antizipiere die Tatsachen in unzulässiger Weise zum Nachteil der Beschwerdeführerin, indem sie ein Bild der Beschwerdeführerin als typische Saisonhilfskraft zeichne, die jeweils nur für kurze Zeit zum Geld verdienen in die Schweiz gekommen sei, ohne den Willen hier ihren Lebensmittelpunkt zu begründen. Dies entspreche jedoch nicht den Tatsachen, denn sie sei während acht Jahren, nämlich in den Jahren 1994, 1997, 2001, 2002, 2003, 2004, 2006 und 2008 jeweils zwischen sechs und zwölf Monaten im Jahr in der Schweiz erwerbstätig gewesen, was gegen eine typische Saisonhilfskraft spreche.

### **E. 2.2**

Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern sowie das Recht auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen, rechtserheblichen Beweismittel (BGE 127 I 54 E. 2b). Die Verfassungsgarantie steht einer vorweggenommenen Beweiswürdigung jedoch nicht entgegen. Das Gericht kann auf die Abnahme von Beweisen verzichten, wenn es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür annehmen kann, seine Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 134 I 140 E. 5.3; 130 II 425 E. 2.1; BGr, 5. Juni 2013, 2C\_906/2012, E. 2.1; 10. Oktober 2011, 2C\_276/2011, E. 2.1, nicht publiziert in BGE 137 II 393).

### **E. 2.3**

Die Beschwerdeführerin hat vor den Vorinstanzen die nötigen Unterlagen, wie den Lebenslauf und Zeugnisse eingereicht, die über ihre Arbeitstätigkeit und teilweise über die jeweiligen Gründe für die Beendigung von Arbeitsverhältnissen Auskunft geben. Im Weiteren ist bereits aus dem Konto-Auszug der Sozialversicherungsanstalt, welcher sich in den Akten des Migrationsamts befindet, ersichtlich, in welchen Monaten und Jahren die Beschwerdeführerin wo und wie lange zwischen 1994 und 2002 tätig war. So war sie von April 1994 bis Mai 1995 (13 Monate) im Hotel C in D angestellt, ab Mai 1996 bis August 1997 (10 Monate) im Hotel E in F, im Jahr 2000 drei Monate im Hotel G in H, von Juni 2001 bis im Dezember 2001 (7 Monate) im Hotel I in J und ab Mitte Juni 2002 bis im November 2003 (18 Monate) im Restaurant K in L. Für die vorliegende Frage der Verlängerung der 2008 erteilten Aufenthaltsbewilligung FZA der Beschwerdeführerin scheinen die vormaligen Akten somit nicht weiter entscheidrelevant, weshalb auf deren Beizug verzichtet werden kann. In der antizipierten Beweiswürdigung der Vorinstanz ist somit keine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erkennen. Auch wenn das Migrationsamt in seinem Entscheid im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit von einem rund vierzehnjährigen Aufenthalt ausging, wurde dieser Mangel spätestens mit dem Entscheid der Vorinstanz, der auf die Anwesenheit der Beschwerdeführerin seit 1994 abstellt, geheilt. Was die Würdigung der Anwesenheit der Beschwerdeführerin angeht, ist darauf im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit genauer einzugehen.

### **E. 3**

Die Beschwerdeführerin beruft sich aufgrund ihrer portugiesischen Staatsangehörigkeit auf freizügigkeitsrechtliche Verbleiberechte.

#### **E. 3.1.1**

Gemäss Art. 2 Abs. 2 des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (AIG, vormals Ausländergesetz bzw. AuG) gilt dieses Gesetz für Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Gemeinschaft (heute Europäische Union [EU]) nur so weit, als das FZA keine abweichenden Bestimmungen enthält oder das AIG günstigere Bestimmungen vorsieht.

#### **E. 3.1.2**

Freizügigkeitsrechtliche Verbleiberechte bestehen insbesondere für EU-/EFTA-Staatsangehörige, die in der Schweiz einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen (vgl. Art. 4 FZA in Verbindung mit Art. 6 und 12 Anhang I FZA). Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, müssen gemäss Art. 24 Abs. 1 lit. a Anhang I FZA unter anderem über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, sodass sie zur

Finanzierung ihres Aufenthalts keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Die finanziellen Mittel für rentenberechtigte EU/EFTA-Staatsangehörige sind gemäss Art. 16 Abs. 1 der Verordnung über den freien Personenverkehr vom 22. Mai 2002 (VFP, vormals Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs [VEP]) ausreichend, wenn sie den Betrag übersteigen, der einem schweizerischen Antragsteller oder einer schweizerischen Antragstellerin zum Bezug von Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) berechtigt (vgl. BGE 135 II 265 E. 3.5 ff.). Aufenthaltsbeendende Massnahmen dürfen eingeleitet werden, wenn Ergänzungsleistungen auch tatsächlich bezogen werden (BGE 135 II 265 E. 3.7).

### **E. 3.1.3**

Seit dem 1. Juli 2018 regelt Art. 61a AuG (heute AIG) das Erlöschen des Aufenthaltsrechts sowie den Zugang zur Sozialhilfe für Staatsangehörige der EU/EFTA-Mitgliedstaaten, die ursprünglich eine Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit erhalten haben und deren Arbeitsverhältnis unfreiwillig beendet wurde (vgl. Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes vom 4. März 2016, BBl 2016 3000 ff., 3054 f.). Demnach erlischt das Aufenthaltsrecht von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der EU und der EFTA mit einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA sechs Monate nach der unfreiwilligen Beendigung des Arbeitsverhältnisses bzw. spätestens sechs Monate nach dem Ende der Entschädigungszahlungen aus der Arbeitslosenkasse (Art. 61a Abs. 4 AIG), sofern die Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht auf eine vorübergehende Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, Unfall oder Invalidität zurückzuführen ist oder sich die Betroffenen auf ein freizügigkeitsrechtliches Verbleiberecht berufen können (Art. 61a Abs. 5 AIG). Die Regelungen von Art. 61a AIG regeln demnach nicht Konstellationen eines unfreiwilligen Stellenverlusts aufgrund vorübergehender oder dauernder Arbeitsunfähigkeit (vgl. Marc Spescha in: Marc Spescha et al. [Hrsg.], Migrationsrecht, 5. A., Zürich etc. 2019, Art. 61a AIG N. 6).

### **E. 3.1.4**

Nach Art. 6 Abs. 6 bzw. Art. 12 Abs. 6 Anhang I FZA darf einer arbeitnehmenden bzw. selbständig erwerbstätigen Person eine (noch) gültige Aufenthaltserlaubnis nicht allein deshalb entzogen werden, weil sie infolge von Krankheit oder Unfall vorübergehend arbeitsunfähig geworden ist. Dies jedoch nur solange die Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit in absehbarer Zeit auch objektiv möglich erscheint (vgl. EuGH, 26. Mai 1993, Rs. C-171/91, Rz. 14; "objektiv unmöglich ist, Arbeit zu erhalten"). Die bundesgerichtliche Rechtsprechung geht davon aus, dass die Arbeitnehmereigenschaft spätestens nach 18 Monaten (BGr, 10. April 2014, 2C\_390/2013, E. 4.3; Andreas Zünd/Thomas Hugli Yar, Staatliche Leistungen und Aufenthaltsbeendigung unter dem FZA in: Astrid Epiney/Teresia Gordzielik [Hrsg.], Personenfreizügigkeit und Zugang zu staatlichen Leistungen, Zürich etc. 2015, S. 192 f. und 199) bzw. zwei Jahren (BGr, 25. November 2013, 2C\_1060/2013, E. 3.1) unfreiwilliger Arbeitslosigkeit verloren geht. Dabei vermögen Beschäftigungsmassnahmen auf dem zweiten Arbeitsmarkt den Verlust der Arbeitnehmereigenschaft nicht hinauszuzögern (BGE 141 II 1 E. 2.2.5; BGr, 7. Dezember 2017, 2C\_882/2017, E. 2.3.1; VGr, 20. Juni 2018, VB.2018.00218, E. 2.3). Nach längerer Arbeitslosigkeit wird die Arbeitnehmereigenschaft sodann auch durch kürzere, befristete Arbeitseinsätze nicht mehr wiedererlangt (BGr, 10. April 2014, 2C\_390/2013, E. 4.4 und 5.3; VGr, 20. Juni 2018, VB.2018.00218, E. 2.3; kritisch hierzu

Benedikt Pirker, Zum Verlust der Arbeitnehmereigenschaft im Freizügigkeitsabkommen, AJP 9/2014, S. 1222 f.).

### **E. 3.1.5**

Bei dauernder Arbeitsunfähigkeit besteht ein bedingungsloses Verbleiberecht, wenn Staatsangehörige der EU oder EFTA wegen eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit dauernd arbeitsunfähig geworden sind und Anspruch auf eine Rente eines schweizerischen Versicherungsträgers haben oder nach zweijährigem ständigem Aufenthalt in der Schweiz aus einem anderen Grund dauerhaft arbeitsunfähig werden (Art. 4 Abs. 2 Anhang I FZA in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 bzw. Art. 2 Abs. 1 lit. b der Richtlinie 75/34/EWG; Zünd/Hugi Yar, S. 191 mit Hinweisen). Gemäss den genannten Bestimmungen muss die unselbständige bzw. selbständige Erwerbstätigkeit gerade "infolge dauernder Arbeitsunfähigkeit" aufgegeben worden sein, was nicht der Fall ist, wenn die Erwerbsaufgabe auf andere Gründe zurückzuführen ist bzw. der Arbeitnehmerstatus bei Eintritt der Arbeitsunfähigkeit bereits entfallen war (vgl. BGE 141 II 1 E. 4.2.3). In Analogie zum Sozialversicherungsrecht liegt eine derartige "dauernde Arbeitsunfähigkeit" erst vor, wenn gesundheitliche Gründe die Aufnahme einer angepassten Tätigkeit ausserhalb des angestammten Berufsumfelds dauerhaft verhindern und in diesem Sinn eine dauernde Erwerbsunfähigkeit vorliegt (BGE 146 II 89 E. 4; VGr, 29. April 2020, VB.2020.00041, E. 2.1.5; vgl. auch die Differenzierung zwischen Arbeits- und Erwerbsunfähigkeit in Art. 6 f. des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 [ATSG]). Wer sich auf ein Verbleiberecht im Sinn der genannten Bestimmungen berufen kann, behält seine als selbständig oder unselbständig Erwerbstätiger erworbenen Rechte und hat insbesondere auch Anspruch auf Sozialhilfe bzw. Ergänzungsleistungen (vgl. BGE 141 II 1 E. 4.1). Für den Eintritt der dauernden Arbeitsunfähigkeit ist auf die Ergebnisse im invalidenversicherungsrechtlichen Verfahren abzustellen (BGr, 16. Februar 2018, 2C\_262/2017, E. 3.6.2). Sind in Bezug auf die behauptete dauernde Arbeitsunfähigkeit die IV-Abklärungen noch im Gang, ist vor der Fällung des Bewilligungsentscheids im Zweifelsfall die Verfügung der zuständigen IV-Stelle abzuwarten (BGE 141 II 1 E. 4.2.1 unter Hinweis auf BGr, 30. Oktober 2013, 2C\_587/2013; BGr, 8. Juli 2014, 2C\_1102/2013, E. 4.4).

### **E. 3.1.6**

Nach Art. 23 Abs. 1 VFP und Art. 62 Abs. 1 lit. d AIG kann eine Aufenthaltsbewilligung sodann unter anderem widerrufen oder nicht mehr verlängert werden, wenn eine mit der Verfügung verbundene Bedingung nicht (mehr) eingehalten wird. Als Bedingung im vorgenannten Sinn gilt auch der Aufenthaltswitz, wie er gemäss Art. 33 Abs. 2 AIG mit jeder Aufenthaltsbewilligung verbunden wird (Silvia Hunziker in: Martin Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], Bern 2010, Art. 62 N. 43; VGr, 22. August 2019, VB.2019.00381, E. 2). Der Verlust der Arbeitnehmereigenschaft bzw. die Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit führt damit in der Regel zum Verlust der darauf basierenden freizügigkeitsrechtlichen Aufenthaltsrechte, insbesondere wenn die betroffene Person in der Folge von der Sozialhilfe oder mit Ergänzungsleistungen unterstützt werden muss und somit auch freizügigkeitsrechtliche Aufenthaltsansprüche im Sinn von Art. 24 Abs. 1 Anhang I FZA entfallen (vgl. zum Ganzen VGr, 9. Januar 2019, VB.2018.00624, E. 2.1.3 [nicht auf [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch) veröffentlicht]).

### **E. 3.2.1**

Die Beschwerdeführerin kann sich als portugiesische Staatsangehörige grundsätzlich auf die freizügigkeitsrechtlichen Bestimmungen des FZA berufen. Unbestrittenermassen wurde die Beschwerdeführerin aufgrund ihres Unfalls unfreiwillig arbeitslos, weshalb die Bestimmungen von Art. 61a AIG keine Anwendung finden.

### **E. 3.2.2**

Soweit die Beschwerdeführerin eine vorübergehende Arbeitsunfähigkeit geltend macht, ist Folgendes anzuführen. Gemäss Akten bezog sie ab August 2010 bis Dezember 2012 Arbeitslosenentschädigung und wurde anschliessend von der Sozialhilfe unterstützt. Seither ging sie keiner Arbeitstätigkeit mehr nach – mit Ausnahme vom Februar und März 2021 auch nicht im zweiten Arbeitsmarkt. Im Sinn der dargelegten bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat die Beschwerdeführerin damit spätestens seit August 2014 – zwei Jahre nach Beginn der Arbeitslosigkeit – ihre freizügigkeitsrechtliche Arbeitnehmereigenschaft verloren. Aus dem Umstand, dass das Bundesgericht keine starre zeitliche Obergrenze festgelegt habe, kann sie ebenso wenig etwas zu ihren Gunsten ableiten. Denn auch bei einer gesamthaften Betrachtung bestehen offensichtlich keine ernsthaften Aussichten mehr, dass die Beschwerdeführerin sich in absehbarer Zeit auf dem hiesigen Arbeitsmarkt wird integrieren können. Ihre Hoffnungen, eine Beschäftigung im schweizerischen Arbeitsmarkt zu finden und sich zu integrieren, haben sich offensichtlich nicht erfüllt. Auf die Absolvierung des Lehrgangs M hat sie zugunsten einer "langsamen und dafür nachhaltigen" Wiedereingliederung vorerst verzichtet und sich ab Februar 2021 im Beschäftigungsangebot N der Stadt L eingesetzt. Ob sie die für April 2021 geplante Aufnahme der Basisbeschäftigung von vier Wochen absolviert und unmittelbar daran anknüpfend eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hat, ist dem Verwaltungsgericht nicht bekannt, da sie dies trotz entsprechender Aufforderung in der Verfügung vom 18. März 2021 nicht mitgeteilt hat. Androhungsgemäss ist aufgrund der Aktenlage davon auszugehen, dass sie diese Pläne nicht umgesetzt hat. Gemäss Bestätigung vom 16. März 2021 hat die Beschwerdeführerin im Monat Februar 2021 36 Stunden und bis zum Schreiben vom 16. März 2021 21 Stunden (für März 2021 waren 50 Stunden geplant) am Beschäftigungsprogramm teilgenommen. Dem Verwaltungsgericht wurden keine weiteren Teilnahmebestätigungen oder Anstellungen gemeldet. Sollte sie zwischenzeitlich ihre seit Februar 2021 geltend gemachte 40%-ige Arbeitsfähigkeit im Rahmen eines Beschäftigungsprogrammes weiter eingesetzt oder kürzere befristete Arbeitseinsätze geleistet haben, würde dies entgegen ihren Darstellungen gemäss bundesgerichtlicher Praxis ihre Arbeitnehmereigenschaft nach der über elf Jahre dauernden Arbeitslosigkeit nicht wiederaufleben lassen (vgl. E. 3.1.4). Nach dem Gesagten ist mit der Vorinstanz deshalb festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Erteilung resp. Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA gestützt auf Art. 6 bzw. Art. 12 Abs. 6 Anhang I FZA geltend machen kann.

### **E. 3.2.3**

Die Vorinstanz hielt weiter fest, dass der Beschwerdeführerin auch wegen dauerhafter Arbeitsunfähigkeit kein bedingungsloses Verbleiberecht (nach Art. 4 Abs. 2 Anhang I FZA in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 bzw. Art. 2 Abs. 1 lit. b der Richtlinie 75/34/EWG) zukomme. Wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, hat das Sozialversicherungsgericht sowohl mit Urteil vom 31. Oktober 2014 sowie erneut mit Urteil vom 30. August 2019 den Anspruch auf Ausrichtung einer IV-Rente

abgewiesen und festgestellt, dass die Beschwerdeführerin seit dem 30. September 2011 für alle sitzenden Tätigkeiten zu 100 % einsetzbar und damit zumindest in einer angepassten Tätigkeit arbeitsfähig sei. Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, dass die Vorinstanz nicht geprüft habe, ob ihr die hypothetische Aufnahme einer neuen Tätigkeit in einem neuen Betätigungsumfeld zugemutet werden könne. Dazu habe sich das Sozialversicherungsgericht nicht geäußert. Im Weiteren reichte sie ein ärztliches Zeugnis von Dr. med. O vom 29. Januar 2021 ein, welches ihr ab 1. Februar 2021 eine 40%-ige und ab März 2021 eine 100%-ige Arbeitsfähigkeit betreffend leichter körperlicher Arbeit einräumte. Im Schreiben vom 15. März 2021 stellte derselbe behandelnde Arzt fest, dass die Beschwerdeführerin ab April 2021 ihre bestehende 40%-ige Arbeitsfähigkeit monatlich erhöhen könnte. Da selbst der behandelnde Arzt davon ausging, dass die Beschwerdeführerin bei leichter körperlicher Arbeit arbeitsfähig sei und ihre Arbeitsfähigkeit spätestens ab April 2021 monatlich prozentual habe gesteigert werden können, spricht nichts gegen die Aufnahme einer solchen angepassten Tätigkeit, zumal ihr auch von den sozialen Einrichtungen und Betrieben der Stadt L bescheinigt wurde, dass sie verschiedene Aufgaben in der Werkstätte P übernommen, sich bei der Arbeit interessiert gezeigt und zuverlässig sowie motiviert neue Arbeitsinhalte dazugelernt habe. Im Weiteren ist anzumerken, dass seither keine weiteren ärztlichen Zeugnisse betreffend die Arbeitsunfähigkeit der Beschwerdeführerin mehr eingegangen sind, weshalb von der Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin ausgegangen werden kann.

#### **E. 3.2.4**

Insoweit sie geltend macht, es sei von den Vorinstanzen nicht geprüft worden, ob ihr die Aufnahme einer Tätigkeit in einem anderen Beschäftigungsumfeld zumutbar ist, ist ihr entgegenzuhalten, dass sie selbst geltend macht, davon auszugehen, "in absehbarer Zukunft, und ohne erst noch eine Ausbildung absolvieren zu müssen, eine Berufstätigkeit aufnehmen und damit ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten können wird" und es bestehe eine "realistische und konkrete Aussicht, dass es ihr in absehbarer Zeit gelingen wird, sich wieder in den Schweizerischen Arbeitsmarkt zu integrieren". Damit macht die Beschwerdeführerin nicht substantiiert geltend, dass ihr die Aufnahme einer Tätigkeit in einem anderen Beschäftigungsbereich unzumutbar wäre. Im Weiteren ist die Situation der 49-jährigen Beschwerdeführerin nicht mit dem Sachverhalt im zitierten bundesgerichtlichen Entscheid (BGr, 10. Juli 2020, 2C\_108/2020, E. 4.3.4) zu vergleichen, in welchem dem kurz vor der Pensionierung stehenden 58-jährigen Beschwerdeführer lediglich eine Teilarbeitsfähigkeit attestiert wurde. Das Freizügigkeitsrecht beinhaltet zwar einen gewissen Schutz des Vertrauens auf die Möglichkeit des Verbleibs im Aufenthaltsstaat trotz beeinträchtigter Arbeitsfähigkeit, jedoch geht dieser nicht so weit, dass ein Arbeitnehmer von der Pflicht zur Suche einer neuen Arbeitsstelle befreit wäre (BGr, 10. Juli 2020, 2C\_108/2020, E. 4.3.5). Trotz der bereits im 2014 vom Sozialversicherungsgericht attestierten 100-%igen Arbeitsfähigkeit in einer angepassten Tätigkeit ab September 2011 finden sich, nachdem die Beschwerdeführerin ausgesteuert wurde (August 2014), keine entsprechenden Suchbemühungen in den Akten. Auch wenn die behandelnden Ärzte die Beschwerdeführerin immer wieder wegen unterschiedlichen Operationen und Beschwerden krankgeschrieben, kann gemäss sozialversicherungsgerichtlichen Ausführungen von einer Arbeitsunfähigkeit nur während der Rekonvaleszenz nach den Operationen ausgegangen werden. Nichts daran ändert auch die Ausführung ihres behandelnden Arztes vom 15. März 2021, er habe ihr eine Teilarbeitsfähigkeit erst bescheinigt, als er aus medizinischer Sicht davon überzeugt gewesen sei. Zudem zeigt sich dieser in demselben Schreiben überzeugt,

dass der Beschwerdeführerin nach der Absolvierung eines Pflegehelferinnenlehrgangs ein Praktikum bei der Q AG möglich sei und sie nachher einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen könne. Zusammen mit der Beschwerdeführerin ist deshalb davon auszugehen, dass ihr die Aufnahme einer Tätigkeit in einem anderen Beschäftigungsbereich zumutbar ist. Anzufügen bleibt, dass die Beschwerdeführerin insoweit, als sie eine zukünftige potenzielle dauerhafte Arbeitsunfähigkeit beim Scheitern der nun angestrebten Integration in den Arbeitsmarkt geltend macht, nicht zu hören ist. Das Verwaltungsgericht hat auf die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des gegenwärtig zu fällenden Entscheids abzustellen und kann künftige Entwicklungen nicht berücksichtigen (vgl. BGr, 20. April 2009, 2C\_651/2008, E. 4.2; BGE 135 II 369 E. 3.3; VGr, 11. Mai 2016, VB.2016.00062, E. 1.2.1; VGr, 6. Oktober 2010, VB.2010.00167, E. 5).

### **E. 3.3**

Nach dem Gesagten ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin kein Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung für Arbeitnehmende nach FZA zukommt. Da zudem unbestritten ist, dass sie von der Sozialhilfe abhängig ist und für ihren Lebensunterhalt nicht selbständig aufkommt, steht ihr auch wegen fehlender genügender finanzieller Mittel keine freizügigkeitsrechtliche Bewilligung als Nichterwerbstätige im Sinn von Art. 2 Abs. 2 Anhang I FZA zu. Demnach ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin keinen freizügigkeitsrechtlichen Anspruch auf einen Aufenthalt in der Schweiz hat. Ebenso ergibt sich kein solcher Anspruch aus den Bestimmungen des AIG.

### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin macht aufgrund ihrer langjährigen Anwesenheit einen Anspruch aus Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV) für den Verbleib in der Schweiz geltend. Zudem sei mit einer baldigen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu rechnen, weshalb es entgegen der Darstellung der Vorinstanz an der kumulativ zu erfüllenden Voraussetzung für einen Widerruf resp. für die Verweigerung der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG fehle.

### **E. 4.2**

Die Vorinstanz liess offen, ob sich die Beschwerdeführerin auf Art. 8 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV berufen könne, da gemäss Art. 8 Ziff. 2 EMRK ein Eingriff in die geschützten Rechtsgüter unter denselben Bedingungen zulässig sei, wie eine gestützt auf das Ausländergesetz verhältnismässige Wegweisung bzw. Bewilligungsverweigerung. Da die Beschwerdeführerin aufgrund ihres Sozialhilfebezugs einen Widerrufsgrund erfülle und sich die Nichtverlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung als verhältnismässig erweise, könne sie sich nicht auf einen, aus diesen Bestimmungen abgeleiteten Anwesenheitsanspruch berufen.

### **E. 4.3**

Auf das Recht auf Privatleben gemäss Art. 8 Abs. 1 EMRK und 13 Abs. 1 BV kann sich berufen, wer besonders intensive, über eine normale Integration hinausgehende private Beziehungen zum ausserfamiliären bzw. ausserhäuslichen Bereich vorweisen kann (BGE 130 II 281 E. 3.2.1), wobei nach einer rund zehnjährigen Aufenthaltsdauer regelmässig von so engen sozialen Beziehungen in der Schweiz ausgegangen werden kann, dass es für eine Aufenthaltsbeendigung besonderer Gründe bedarf, z. B. wenn die Integration trotz der langen Aufenthaltsdauer zu wünschen übrig lässt (BGr, 20. Juli 2018, 2C\_1035/2017,

E. 5.1; vgl. auch BGE 144 I 266 E. 3.4 und 3.8 f. sowie BGr, 17. September 2018, 2C\_441/2018, E. 1.3.1). Auf das in denselben Bestimmungen geschützte Recht auf Familienleben kann sich berufen, wer hier nahe Verwandte mit einem gefestigten Aufenthaltsrecht (Schweizer Bürgerrecht, Niederlassungsbewilligung, Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung) oder selbst ein solches Anwesenheitsrecht in der Schweiz hat, sofern die familiäre Beziehung tatsächlich gelebt wird und intakt ist (BGE 127 II 60 E. 1d/aa). Familiäre Beziehungen ausserhalb der Kernfamilie (Ehegatten, minderjährige Kinder, Eltern) fallen nur bei besonderen Abhängigkeitsverhältnissen in den Schutzbereich des Rechts auf Familienleben (BGE 115 Ib 1 E. 2; BGr, 19. Juni 2012, 2C\_582/2012, E. 2.3).

#### **E. 4.3.1**

Die Beschwerdeführerin verfügt über keine familiären Beziehungen in der Schweiz, die durch das konventionsrechtliche Recht auf Familienleben geschützt wären. Sie hält sich jedoch mit Unterbrüchen seit 1994 in der Schweiz auf, weshalb ihr grundsätzlich auf das in Art. 8 EMRK garantierte Recht auf Privatleben berufen könnte (BGE 144 I 266 E. 3), jedoch fehlt es ihr an einer genügenden Integration. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kommt der Aufenthaltsdauer zwar eine erhebliche Bedeutung zu, jedoch ist eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen und die Interessen sind gegeneinander abzuwägen (BGE 144 I 266 E. 3.8 f.). Die Beschwerdeführerin hielt sich bis zur Erteilung der Aufenthaltsbewilligung im 2008 jeweils während mehrerer Monate, mit Ausnahme der Jahre 1998, 1999 und 2007 in der Schweiz auf. Die Länge der Aufenthaltsdauer korreliert jedoch in keiner Weise mit ihrer beruflichen und wirtschaftlichen Integration. Negativ ins Gewicht fallen dabei ihre Sozialhilfebedürftigkeit sowie die Höhe der bezogenen Leistungen. Die Beschwerdeführerin ist seit bald 13 Jahren arbeitslos und muss seit Januar 2013 von der Sozialhilfe unterstützt werden, obwohl es ihr zumutbar gewesen wäre, sich um eine geeignete Arbeitsstelle in angepasster Tätigkeit zu bemühen. Seit August 2010 ging die Beschwerdeführerin keiner Arbeitstätigkeit mehr nach. Wie bereits ausgeführt (E. 3.2.4) finden sich in den Akten trotz der bereits 2014 sozialversicherungsgerichtlich attestierten Arbeitsfähigkeit in angepasster Tätigkeit keine Suchbemühungen oder konkrete Schritte zur beruflichen Wiedereingliederung. Auch wenn die Beschwerdeführerin weiterhin von ihren Ärzten krankgeschrieben wurde, konnte sie bereits nach dem Entscheid des Sozialversicherungsgerichts vom 31. Oktober 2014 nicht ohne Weiteres davon ausgehen, dass sie keine Suchbemühungen für eine Stelle unternehmen musste, um damit ihre wirtschaftliche Integration voranzutreiben. Denn ihr wurde bereits ab 30. September 2011 eine Arbeitsfähigkeit von 100 % in einer angepassten Tätigkeit attestiert. Im Entscheid des Sozialversicherungsgerichts vom 30. August 2019 wurde dies erneut bestätigt. Auf Druck des migrationsrechtlichen Verfahrens wurden nun die erwähnten Wiedereingliederungsmassnahmen (N) an die Hand genommen. Die im Rekursverfahren angekündigte Absolvierung des Lehrgangs M habe die Beschwerdeführerin einstweilen zugunsten des Basisbeschäftigungsprogrammes und einer "in gut zu bewältigenden Schritten langsamen und nachhaltigen" Wiedereingliederung zurückgestellt. Androhungsgemäss ist zu ihren Ungunsten jedoch anzunehmen, dass der im Februar und März 2021 gestartete Wiedereingliederungsprozess gescheitert ist, andernfalls sie die entsprechenden Unterlagen dem Verwaltungsgericht nachgereicht hätte. Unklar ist zum jetzigen Zeitpunkt, ob die Beschwerdeführerin den Deutschkurs Niveau A2.1 im letzten Jahr tatsächlich absolviert hat. Jedoch ist im Sinn der Würdigung der Prognose einer Loslösung von der Sozialhilfeabhängigkeit und damit der wirtschaftlichen Integration

anzumerken, dass die fehlenden Deutschkenntnisse der Beschwerdeführerin ihre Vermittelbarkeit jedenfalls nicht erhöhen. Zudem ist anzuführen, dass die sprachliche Integration und das Absolvieren von Deutschkursen ihren gesundheitlichen Leiden in all diesen Jahren nicht entgegengestanden wären. Nach dem Gesagten kann ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin ihre Steuerungsmöglichkeiten zur Ablösung von der Sozialhilfe unzureichend ausgeschöpft hat und ihre Sozialhilfeabhängigkeit teilweise selbst verschuldet hat. Dies gilt auch, wenn das Sozialamt regelmässig bestätigte, dass sich die Beschwerdeführerin ihrer Schadenminderungspflicht nachkomme, da sie sich kooperativ verhalte und alles daran setze, wieder gesund zu werden und sich bemühe, eine gesundheitliche Verschlechterung zu verhindern. Das Verschulden ist in ausländerrechtlicher Hinsicht nicht gleich zu beurteilen wie in fürsorgerechtlicher Hinsicht (vgl. BGr, 13. August 2018, 2C\_1048/2017, E. 3.4.4). Der Entzug der Bewilligung oder die Nichtverlängerung derselben kann auch dann zulässig sein, wenn die Betroffene ihrer Schadenminderungspflicht im Fürsorgeverhältnis nachgekommen ist, denn im Rahmen des ausländerrechtlichen Verfahrens gilt ein strengerer Massstab. Nachdem der behandelnde Arzt der Beschwerdeführerin eine Teilarbeitsfähigkeit von 40 % attestierte, nahm sie im Februar 2021 und nachgewiesenermassen bis Mitte März 2021 am Arbeitsintegrationsprojekt N der Sozialen Dienste der Stadt L teil. Trotz entsprechender Aufforderung wurden seit der Einreichung der Beschwerde in Verletzung der ausländerrechtlichen Mitwirkungspflicht (Art. 90 AIG) keine weiteren Tätigkeiten gemeldet, weshalb davon auszugehen ist, dass die Beschwerdeführerin weiterhin von der öffentlichen Hand unterstützt wird. Bis zum 16. Oktober 2019 bezog die Beschwerdeführerin bereits Leistungen in der Höhe von über Fr. 146'000.-, was im Licht der Rechtsprechung des Bundesgerichts ohne Weiteres als erheblich bezeichnet werden kann. Mit der Vorinstanz ist nicht von einer baldigen Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit auszugehen, wie es die Beschwerdeführerin geltend macht. Wie die Vorinstanz zudem zutreffend festgehalten hat, ist ein Eingriff in das Recht auf Privatleben vorliegend unter denselben Bedingungen statthaft, wie eine gestützt auf das Ausländergesetz verhältnismässige Wegweisung bzw. Bewilligungsverweigerung (Art. 8 Abs. 2 EMRK; BGE 139 I 31 E. 2.3.3). Es besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Fernhaltung von Ausländerinnen und Ausländern aus der Schweiz, welche durch ihre Sozialhilfeabhängigkeit das wirtschaftliche Wohl des Landes gefährden (Art. 3 Abs. 1 AIG; vgl. BGr, 2. November 2017, 2C\_260/2017, E. 3.5). Diesem öffentlichen Interesse sind die persönlichen Verhältnisse und der Grad der Integration der ausländischen Person gegenüberzustellen. Als einer Wegweisung entgegenstehende private Interessen können etwa neben einer langen Anwesenheitsdauer in der Schweiz und der Integration, die familiäre Situation bzw. die Beziehungsverhältnisse, die Arbeitssituation, die finanzielle Lage, Sprachkenntnisse oder die bei einer Rückkehr in das Heimatland drohenden Nachteile ins Gewicht fallen. Dies ergibt sich aus Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; vgl. BGE 143 I 21 E. 5.5.2; BGr, 30. August 2018, 2C\_499/2018, E. 2.3.1) sowie Art. 8 Abs. 2 EMRK und Art. 96 AIG.

#### **E. 4.3.2**

Die 49-jährige Beschwerdeführerin kam mit 22 Jahren erstmals in die Schweiz und hielt sich danach bis zur Erteilung der freizügigkeitsrechtlichen Aufenthaltsbewilligung 2008 jeweils während mehrerer Monate in der Schweiz auf. Seit 14 Jahren hält sie sich dauerhaft in der Schweiz auf. Sie ist jedoch in ihrem Heimatland aufgewachsen und sozialisiert worden. Sie steht sowohl hier wie auch in Portugal vor der Aufgabe, sich beruflich neu

orientieren zu müssen. Familienangehörige hat sie hier keine, leben ihre Kinder doch in ihrem Heimatland. Zu diesen pflegt sie offenbar regelmässig, wenn auch – wie geltend gemacht wird – nicht häufig Kontakt. Es kann deshalb zusammen mit der Vorinstanz davon ausgegangen werden, dass sie nach wie vor mit der Landessprache und den Verhältnissen in ihrem Heimatland bestens vertraut ist. Daran ändert sich auch nichts, wenn sie keine intensiven weiteren sozialen Kontakte in Portugal hat. Massgebliche soziale Kontakte in der Schweiz werden ebenfalls nicht substantiiert geltend gemacht. Zudem können freundschaftliche Beziehungen auch durch gegenseitige Besuche und mit Mitteln der modernen Telekommunikation weitergeführt werden. Einer Zumutbarkeit zur Rückkehr steht auch ihre gesundheitliche Situation nicht entgegen, zumal auch ihr behandelnder Arzt von allen gestellten Diagnosen im Schreiben vom 15. März 2021 die rezidivierende mittelstarke Depression als bis Januar 2021 relevant für die Arbeitsunfähigkeit hielt und feststellte, dass sich "ihr psychischer Zustand im Vergleich zu den Vorjahren wesentlich verbessert habe" bzw. sie nun vermehrt an diesem arbeiten könne. Medizinische Gründe sprechen gegen eine Aufenthaltsbeendigung, wenn bei einer Rückkehr eine überlebensnotwendige Behandlung nicht erhältlich gemacht werden kann (medizinische Notlage) und die fehlende Möglichkeit der (Weiter-)Behandlung eine drastische und lebensbedrohende Verschlechterung des Gesundheitszustands nach sich ziehen würde (BGr, 26. März 2018, 2C\_401/2017, E. 5.5 mit Hinweisen). Dies trifft hier nicht zu, da das portugiesische Gesundheitssystem gemäss WHO (World Health Organization) weltweit auf dem 12. Platz rangiert und über ein Gesundheitssystem ähnlich dem französischen verfügt (Portugals Gesundheitssystem – 12. Beste der Welt (portugalproperty.com); besucht am 29. März 2022). Hinzu kommt, dass der geltend gemachte Kollaps aufgrund der Corona-Pandemie nicht mehr von Bedeutung ist. Im Weiteren ist anzufügen, dass der Beurteilung des behandelnden Arztes, Dr. med. O, nur beschränkte Beweiskraft zukommt, da es sich nicht um eine unabhängige Begutachtung durch einen Facharzt in Psychiatrie handelt und das Schreiben damit höchstens ein Parteigutachten darstellt (VGr, 20. März 2019, VB.2018.00298, E. 3.4, mit Hinweisen). Vor diesem Hintergrund lässt sich feststellen, dass die medizinische Versorgung in Portugal gewährleistet erscheint und sie als portugiesische Staatsangehörige Zugang zu den medizinischen Institutionen hat. Nach dem Gesagten sind für die Beschwerdeführerin weder in wirtschaftlicher, sozialer noch gesundheitlicher Hinsicht unüberwindbare Hindernisse für eine Wiedereingliederung in Portugal ersichtlich. Bei einer Gesamtbetrachtung der genannten Umstände erscheint eine Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA als verhältnismässig.

#### **E. 4.4**

Vollständigkeitshalber ist festzuhalten, dass aufgrund ihrer mangelnden Integration auch die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA nach pflichtgemäßem Ermessen ausser Betracht fällt (Art. 33 Abs. 3 AIG). Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

#### **E. 5**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und ist ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen.

#### **E. 6**

Das vorliegende Urteil 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. Andernfalls kann lediglich die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG wegen der Verletzung verfassungsmässiger Rechte ergriffen werden. 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.