

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00328 vom 23. Februar 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-02-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00328

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00328 du 23 février 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00328 del 23 febbraio 2022

Regeste

Widerruf der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA | Widerruf der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA nach jahrelanger Erwerbslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit. Beschwerdegründe und Kognition des Verwaltungsgerichts (E. 1.1). Die anwaltlich verfasste Beschwerde lässt teilweise eine substanziierte Auseinandersetzung mit den vorinstanzlichen Erwägungen vermissen und genügt damit nur bedingt dem Begründungserfordernis (E. 1.2). Freizügigkeitsrechtliche Verbleiberechte: Die nur zu Beginn ihres Aufenthalts für wenige Wochen arbeitstätige bulgarische Beschwerdeführerin hat ihre Arbeitnehmereigenschaft bereits vor Jahren verloren, sofern ihre kurzfristigen Arbeitseinsätze überhaupt geeignet waren, ihr die freizügigkeitsrechtliche Arbeitnehmereigenschaft zu verschaffen (E. 2.2.2). Eine dauernde Arbeitsunfähigkeit ist nicht nachgewiesen und der Verlust der Arbeitnehmereigenschaft wäre selbst bei inskünftiger Zusprechung einer IV-Rente weit vor dem invalidisierenden Ereignis eingetroffen (E. 2.2.3 f.). Ein Aufenthalt zur erwerbslosen Wohnsitznahme fällt bereits aufgrund fehlender finanzieller Mittel ausser Betracht (E. 2.2.5). Sodann ist der zumindest in wirtschaftlicher Hinsicht kaum integrierten und jahrelang sozialhilfeabhängigen Beschwerdeführerin eine Rückkehr in ihr Heimatland zuzumuten (E. 2.2.6) und kann die Aufenthaltsbewilligung mangels freizügigkeitsrechtlicher Bleiberechte und aufgrund des erfüllten Aufenthaltszwecks widerrufen werden (E. 2.2.7). Aufgrund der jahrelangen und vorwerfbaren Sozialhilfeabhängigkeit hat die Beschwerdeführerin auch den Widerrufsgrund der Sozialhilfeabhängigkeit gesetzt, womit ein Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung ungeachtet der Erfüllung der zeitlichen Voraussetzungen entfällt (E. 3). Keine konventionsrechtlich geschützten Beziehungen (E. 4). Kein naheheliches Aufenthaltsrecht und keine Zulassung als Rentnerin aufgrund des gesetzten Widerrufsgrunds der Sozialhilfeabhängigkeit bzw. fehlender finanzieller Mittel. Eine Verwarnung erscheint weder erforderlich noch sinnvoll (E. 5). Ausgangsgemässe Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 6.1) und Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung zufolge offensichtlicher Aussichtslosigkeit (E. 6.2). Rechtsmittelbelehrung (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 2

Die Beschwerdeführerin beruft sich aufgrund ihrer bulgarischen Staatsangehörigkeit auf freizügigkeitsrechtliche Verbleiberechte, wenngleich ihr die Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA formal ursprünglich zum Verbleib bei ihrem früheren Ehemann erteilt worden sei.

E. 2.1.1

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. 2.1.2

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. 2.1.3

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. 2.1.4

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. 2.1.5

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/Hugli 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. 2.1.6

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 Aufenthaltswitzweck, wie er gemäss Art. 33 Abs. 2 AIG mit jeder Aufenthaltswitzbewilligung 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 veröffentlicht]; in Bezug auf Ergänzungsleistungen vgl. BGE 135 II 265 E. 3.7) und der Bewilligungswiderruf auch verhältnismässig erscheint (vgl. Art. 96 AIG).

E. 2.2.1

Die Beschwerdeführerin kann sich als bulgarische Staatsangehörige grundsätzlich auf die freizügigkeitsrechtlichen Bestimmungen des FZA berufen. Nach ihrer Einreise war sie im Dezember 2013 und Januar 2014 kurzzeitig als Reinigungsangestellte tätig, während sie einen weiteren Arbeitsversuch im März 2014 wegen Schmerzen abbrach. Ansonsten bezeichnete sie sich als Hausfrau und ging seit ihrer Einreise nie mehr einer Erwerbstätigkeit nach. Gleichwohl beruft sie sich auf freizügigkeitsrechtliche Ansprüche als Arbeitnehmerin bzw. macht geltend, infolge invalidisierender Gesundheitseinschränkungen arbeitsunfähig geworden zu sein und ein Verbleiberecht im Sinn von Art. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 (in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 Anhang I FZA) zu verfügen. Sodann verfüge sie aufgrund ihrer Rentenberechtigung auch über die finanziellen Mittel für einen erwerbslosen Aufenthalt im Sinn von Art. 24 Anhang I FZA. Zur Belegung ihrer gesundheitlichen Einschränkungen verweist die Beschwerdeführerin auf diverse Berichte oder Atteste behandelnder Ärzte sowie Auskünfte der Sozialen Dienste der Stadt D, wonach sie ihrer Schadensminderungspflicht nachgekommen sei.

E. 2.2.2

Wie bereits dargelegt wurde, ging die Beschwerdeführerin nur zu Beginn ihres Aufenthalts in der Schweiz für wenige Wochen einer Erwerbstätigkeit nach. Sofern ihre kurzfristigen Arbeitseinsätze überhaupt geeignet waren, ihr die freizügigkeitsrechtliche Arbeitnehmereigenschaft zu verschaffen, hätte sie diese nach der zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung spätestens nach 18 Monaten bzw. zwei Jahren unfreiwilliger Arbeitslosigkeit verloren, unabhängig davon, ob gesundheitliche Gründe für die Stellenverluste verantwortlich waren. Die erst per 1. Juli 2018 in Kraft getretene Regelung von Art. 61a AIG (damals noch AuG) ist auf die Beschwerdeführerin sodann einerseits nicht anwendbar, da sie ihre Arbeitnehmereigenschaft nach dargelegter Praxis bereits Jahre zuvor verloren hatte und überdies vor Verwaltungsgericht einen unfreiwilligen Stellenverlust aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen geltend macht, was ohnehin nicht in den Anwendungsbereich der Bestimmung fallen würde. Andererseits ist nicht ersichtlich, dass ihr die Anwendung der (hier kürzeren) Fristen von Art. 61a AIG eine bessere Rechtsstellung verschaffen würde. Damit entfallen freizügigkeitsrechtliche Aufenthaltsansprüche als Arbeitnehmerin.

E. 2.2.3

Die von der Beschwerdeführerin geltend gemachten invalidisierenden Einschränkungen stehen sodann in keinem Zusammenhang mit ihren kurzzeitigen Arbeitsversuchen. Vielmehr stellte die IV-Stelle der SVA mit in Rechtskraft erwachsener Verfügung vom 7. Mai 2019 letztmals fest, dass der Beschwerdeführerin eine angepasste leichte bis mittelschwere Erwerbstätigkeit zumutbar sei und deshalb kein Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen oder eine Invalidenrente bestehe, womit die Beschwerdeführerin zumindest bis zu diesem Zeitpunkt noch im Sinn der freizügigkeitsrechtlichen Regelung arbeitsfähig war. Mit Vorbescheid vom 12. März 2021 stellte die IV-Stelle überdies fest, dass seit der Beurteilung vom 7. Mai 2019 keine wesentlichen Veränderungen eingetreten seien und die Beschwerdeführerin gemäss gutachterlicher Abklärung in angepasster Tätigkeit weder in somatischer noch psychischer Sicht in ihrer Arbeitsfähigkeit dauerhaft und erheblich eingeschränkt sei. Im Gegensatz zu den gutachterlich abgestützten Beurteilungen durch die IV-Stelle stellen die in den Akten liegenden oder im Beschwerdeverfahren eingereichten Berichte von behandelnden Ärzten keine unabhängige Begutachtung dar, insbesondere soweit sie erst im Zusammenhang mit dem migrationsrechtlichen Verfahren der Beschwerdeführerin erstellt wurden (vgl. BGE 136 V 376 E. 4.1; BGr, 10. Juni 2010, 2C_74/2010, E. 4.3 f.; BGE 125 V 351 E. 3b/cc; VGr, 20. März 2019, VB.2018.00783, E. 3.2.2; VGr, 12. Dezember 2017, VB.2017.00541, E. 2.4.4; VGr, 25. Oktober 2017, VB.2017.00398, E. 2.2.4; vgl. auch BGE 141 V 281 E. 3.7.1). Die von der Beschwerdeführerin eingereichten Arztberichte und Atteste machen überdies überwiegend gar keine Aussage zur Erwerbsfähigkeit der Beschwerdeführerin oder attestierten dieser lediglich eine vorübergehende oder teilweise Einschränkung ihrer Arbeitsfähigkeit. Soweit der Beschwerdeführerin von behandelnden Ärzten, insbesondere in den medizinischen Berichten des Medizinischen Zentrums E, invalidisierende gesundheitliche bzw. psychische Leiden attestiert werden, stehen diese Einschätzungen in klarem Widerspruch zu den teilweise rechtskräftigen und vertrauenswürdigen Beurteilungen der IV-Stelle und den gutachterlichen Abklärungen im IV-Verfahren. Die behandelnden Ärzte nahmen bei der Beurteilung der Arbeits(un)fähigkeit der Beschwerdeführerin zudem teilweise auf nicht selbsterstellte bzw. ausserhalb ihres eigenen Fachgebiets liegende Diagnosen anderer Fachärzte Bezug und setzten sich nicht vertieft mit den Ergebnissen der IV-Verfahren auseinander. Sie sind entsprechend ungeeignet, die Feststellungen der IV-Stelle infrage zu stellen. Die Berichte der Sozialen Dienste der Stadt D vom 4. Mai 2017 und 25. Juli 2018 verweisen sodann lediglich auf die fachärztlich attestierte Arbeitsunfähigkeit der Beschwerdeführerin, ohne diese Atteste behandelnder Ärzte weiter zu überprüfen oder im Lichte der gegenteiligen gutachterlichen Abklärungen der IV-Stelle zu würdigen.

E. 2.2.4

Selbst wenn sich der Gesundheitszustand der Beschwerdeführerin seit dem letzten IV-Entscheid weiter verschlechtert haben sollte und ihr inskünftig eine IV-Rente zuzusprechen wäre, hätte sie ihre freizügigkeitsrechtliche Arbeitgebereigenschaft aufgrund ihrer jahrelangen Erwerbslosigkeit bereits Jahre vor dem invalidisierenden Ereignis verloren. Gestützt auf die Feststellungen der IV-Stelle ist deshalb davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin zumindest zum Zeitpunkt des Verlusts ihrer Arbeitnehmereigenschaft nicht dauerhaft erwerbsunfähig gewesen war und sich damit auch nicht auf einen freizügigkeitsrechtlichen Aufenthaltsanspruch nach Art. 4 Abs. 2 Anhang I

FZA in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 berufen kann. Entsprechend steht ihr unabhängig vom Ausgang des hängigen IV-Verfahrens auch kein freizügigkeitsrechtliches Bleiberecht aufgrund dauerhafter Arbeitsunfähigkeit zu. Folglich kann in antizipierter Beweiswürdigung ausnahmsweise darauf verzichtet werden, die rechtskräftige Beurteilung ihres neuen IV-Gesuchs abzuwarten, zumal sie innert einer kurzen Zeitspanne bereits zum dritten Mal ein entsprechendes Gesuch stellte und das ausländerrechtliche Verfahren nicht durch immer neue IV-Gesuche hinausgezögert werden kann (vgl. auch VGr, 1. Juli 2020, VB.2019.00497 und VB.2019.00506, E. 9).

E. 2.2.5

Auch ein Aufenthalt zur erwerbslosen Wohnsitznahme im Sinn von Art. 24 Anhang I FZA fällt ausser Betracht, da die Beschwerdeführerin zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts seit Jahren auf Sozialhilfeleistungen angewiesen ist, ohne dass eine Loslösung absehbar ist. Selbst wenn ihr inskünftig eine IV-Rente zugesprochen werden sollte, würde sie auf Ergänzungsleistungen angewiesen sein, was gemäss Art. 16 Abs. 1 VFP einer erwerbslosen Wohnsitznahme in der Schweiz ebenfalls entgegensteht.

E. 2.2.6

Die Beschwerdeführerin ist in Bulgarien aufgewachsen und sozialisiert worden, wo sie den grössten Teil ihres Lebens verbrachte. In Bulgarien leben gemäss unwidersprochen gebliebener Aktenlage überdies noch mehrere Geschwister, welche ihr bei der Wiedereingliederung behilflich sein könnten. Aufgrund ihrer fortbestehenden Heimatbezüge und der Dauer ihres Aufenthalts in der Schweiz ist noch nicht davon auszugehen, dass sie sich ihrem Heimatland derart entfremdet hat, dass ihr eine Rückkehr und Reintegration nicht mehr zumutbar wäre. Sodann könnten ihr allfällige Rentenleistungen auch nach Bulgarien überwiesen werden. Die medizinische Versorgung in Bulgarien ist gewährleistet, selbst wenn sie allenfalls hinter westeuropäischen Standards zurückfällt (vgl. BVGr, 9. September 2015, D-5257/2015, E. 5.3.3; vgl. auch die aktuellen Reisehinweise des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten [EDA] zu Bulgarien, abrufbar auf www.eda.admin.ch). Wenngleich es aus ärztlicher Sicht allenfalls wünschenswert wäre, wenn die Beschwerdeführerin ihre psychiatrisch-psychotherapeutische Behandlung in der Schweiz nicht abbrechen müsste, kann sie ihre medizinischen bzw. psychiatrischen Behandlungen auch in ihrem Heimatland fortsetzen. In der Schweiz hat sich die seit Jahren sozialhilfeabhängige Beschwerdeführerin zumindest in wirtschaftlicher Hinsicht kaum integriert. Ihre jahrelange Abhängigkeit von der Sozialhilfe ist nicht allein durch ihren Gesundheitszustand erklärbar und ihr mindestens teilweise vorwerfbar (vgl. dazu auch E. 3.3.3 nachstehend). Die Dauer ihres Aufenthalts lässt zwar eine gewisse soziale Verwurzelung in der Schweiz erwarten und die Beschwerdeführerin behauptet, hier ein stabiles Umfeld zu haben und enge Kontakte zur Nachbarschaft zu pflegen. Eine tiefgreifende Verwurzelung in der Schweiz ist jedoch nicht substantiiert dargelegt worden. Gemäss dem Bericht der Sozialen Dienste der Stadt D vom 25. Juli 2018 ist die Vermittelbarkeit der Beschwerdeführerin auf dem hiesigen Arbeitsmarkt überdies auch aufgrund von deren mangelhaften Deutschkenntnissen sehr gering, weshalb auch ihre sprachliche Integration nicht auf enge Kontakte zur deutschsprachigen Bevölkerung schliessen lässt bzw. sich diese allenfalls auf die bulgarischsprachige Diaspora ihres Heimatlandes beschränkt. Ihr tadelloses Legalverhalten entspricht sodann üblichen Integrationserwartungen. Die Beschwerdeführerin ist damit noch nicht derart in der Schweiz verwurzelt und ihrer Heimat entfremdet, als dass ihr eine

Rückkehr nach Bulgarien nicht mehr zumutbar wäre. Sodann wurde der Beschwerdeführerin bereits vor der letzten Bewilligungsverlängerung ein Bewilligungswiderruf in Aussicht gestellt, sollte sie sich nicht um einen existenzsichernden Erwerb und eine Loslösung von der Sozialhilfe bemühen. Der Bewilligungswiderruf erscheint somit auch unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Interessen, ihres Gesundheitszustands und ihrer Reintegrationschancen in Bulgarien verhältnismässig.

E. 2.2.7

Damit entfallen freizügigkeitsrechtliche Bleiberechte und die Aufenthaltsbewilligung der Beschwerdeführerin kann grundsätzlich bereits aufgrund des erfüllten Aufenthaltszwecks im Sinn von Art. 23 Abs. 1 VFP und Art. 62 Abs. 1 lit. d AIG widerrufen werden (vgl. zudem auch nachfolgende Erwägungen zum gleichfalls erfüllten Widerrufsgrund der Sozialhilfeabhängigkeit). Näher zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführerin gestützt auf das innerstaatliche Recht oder aufgrund konventionsrechtlicher Vorgaben der weitere Aufenthalt in der Schweiz zu gestatten ist.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht in Bezug auf die innerstaatlichen Regelungen geltend, dass ihr eine unbefristete Niederlassungsbewilligung zustehe.

E. 3.2

Das FZA regelt die Frage der Niederlassung nicht. Gemäss Art. 5 VFP erhalten EU- und EFTA-Staatsangehörige eine unbefristete Niederlassungsbewilligung EU/EFTA gestützt auf Art. 34 AIG und Art. 60–63 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE) sowie nach Massgabe der von der Schweiz abgeschlossenen Niederlassungsvereinbarungen. Laut Art. 34 Abs. 2 AIG setzt die Erteilung der Niederlassungsbewilligung einen mindestens zehnjährigen Aufenthalt mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung voraus, wobei betroffene Ausländer die letzten fünf Jahre ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung gewesen sein müssen. Im Gegensatz zu den meisten anderen EU-Staaten gilt für bulgarische Staatsangehörige keine verkürzte Frist (vgl. dazu die aktuellen Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich [Weisungen AIG] des Staatssekretariats für Migration [SEM], Ziff. 0.2.1.3.2). Jedoch ist für Ehegatten von hier niedergelassenen Personen eine Verkürzung der Frist für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung auf fünf Jahre vorgesehen (Art. 43 Abs. 5 AIG; ebenso die bis Ende 2018 gültige Fassung von Art. 43 Abs. 2 des damaligen AuG). Überdies wird das Fehlen von Widerrufsgründen nach Art. 62 oder Art. 63 Abs. 2 AIG und – zumindest in der seit 1. Januar 2019 geltenden Fassung – ein Integrationserfolg vorausgesetzt. Gemäss Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG liegt ein Widerrufsgrund vor, wenn die Ausländerin oder der Ausländer oder eine durch diese zu unterstützende Person auf Sozialhilfe angewiesen ist, sofern der Widerruf auch verhältnismässig erscheint, wobei vor allem das Verschulden an der Situation und die bisherige Verweildauer im Land zu berücksichtigen sind. Zudem ist eine konkrete Gefahr der künftigen Sozialhilfeabhängigkeit erforderlich. Dazu ist die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung auf längere Sicht abzuwägen (vgl. Weisungen AIG, Ziff. 8.3.1.5; vgl. auch BGE 123 II 529 E. 4; BGr, 20. Juni 2013, 2C_1228/2012, E. 2.2; BGr, 18. Februar 2013, 2C_958/2011, E. 2.3). Ergänzungsleistungen stellen ausländerrechtlich grundsätzlich keine Sozialhilfe dar (vgl. BGE 135 II 265 E. 3.7; Weisungen AIG, Ziff. 8.3.1.5). Der Bezug von Ergänzungsleistungen ist dem Bezug von Sozialhilfe ausländerrechtlich jedoch zumindest

dann gleichzustellen, wenn durch eine Berentung lediglich eine vorbestehende Sozialhilfeabhängigkeit abgelöst und der Lebensunterhalt zur Hauptsache durch Ergänzungsleistungen gedeckt wird (vgl. VGr, 20. März 2019, VB.2018.00783, E. 2.1.2, bestätigt in BGr, 27. September 2019, 2C_458/2019; VGr, 20. März 2019, VB.2018.00298, E. 2.3).

E. 3.3.1

Die Beschwerdeführerin erfüllt aufgrund ihrer vorangegangenen Ehe mit einem in der Schweiz niedergelassenen Drittstaatsangehörigen grundsätzlich die zeitlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Jedoch steht ihre jahrelange Sozialhilfeabhängigkeit und der hierdurch gesetzte Widerrufsgrund der Sozialhilfeabhängigkeit im Sinn von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG einer Bewilligungserteilung entgegen: Die Beschwerdeführerin und ihr damaliger Ehemann bezogen zwischen Juni 2012 bis November 2019 rund Fr. 188'000.- Sozialhilfe, wobei die Sozialhilfeabhängigkeit der Beschwerdeführerin weiter anhält. Selbst wenn das derzeit noch hängige (dritte) IV-Gesuch der Beschwerdeführerin gutgeheissen würde, würde die Berentung der Beschwerdeführerin lediglich eine jahrelange Sozialhilfeabhängigkeit ablösen und wäre sie zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts weiterhin zur Hauptsache auf Ergänzungsleistungen angewiesen. Eine Loslösung von Leistungen der öffentlichen Hand ist somit – selbst unter Berücksichtigung allfälliger Rentenleistungen – nicht absehbar.

E. 3.3.2

Umfang und Dauer des bisherigen Sozialhilfebezugs sind erheblich, zumal der Beschwerdeführerin aufgrund ihrer ehelichen Unterstützungspflicht bis zu ihrer Scheidung grundsätzlich auch der Sozialhilfebezug ihres damaligen Ehemannes anzurechnen ist bzw. die Eheleute eine Unterstützungsgemeinschaft bildeten (BGr, 16. Juli 2015, 2C_900/2014, E. 2.4.2). Selbst unter Ausblendung der Bezüge ihres Ehemanns summierten sich die der Beschwerdeführerin zurechenbaren Sozialhilfeleistungen gemäss Bestätigung der Sozialen Dienste D vom 9. Februar 2021 auf (damals) total über Fr. 123'000.-, was ebenfalls einen erheblichen Betrag darstellt.

E. 3.3.3

Die Beschwerdeführerin hat sodann nach Ausgeführtem eine dauerhafte Arbeits- oder gar Erwerbsunfähigkeit nicht nachgewiesen. Eine intensive Arbeitssuche wird weder behauptet noch ist eine solche belegt. Vielmehr macht die Beschwerdeführerin im Widerspruch zur rechtskräftigen Beurteilung ihrer ersten beiden IV-Gesuche geltend, seit vielen Jahren arbeits- bzw. erwerbsunfähig zu sein. Sodann ist auch ihr derzeit gemäss Aktenlage noch hängiges IV-Gesuch mit Vorbescheid der IV-Stelle vom 12. März 2021 abgewiesen worden. Damit kann ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin ihre Steuerungsmöglichkeiten zur Ablösung von der Sozialhilfe unzureichend ausgeschöpft und ihre Sozialhilfeabhängigkeit grösstenteils selbst verschuldet hat. Spätestens nach der rechtskräftigen Abweisung ihres ersten IV-Gesuchs im Oktober 2015 und nachdem ihr vor der letzten Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung im Mai 2017 bei Nichterzielung eines existenzsichernden Einkommens ausdrücklich ein Bewilligungswiderruf in Aussicht gestellt worden war, musste ihr bewusst sein, dass sie intensiv nach einer existenzsichernden Arbeit hätte suchen müssen. Die teilweise in Widerspruch zur Beurteilung der IV-Stelle stehenden Arztberichte ihrer behandelnden Ärzte vermögen ihre langjährige Erwerbslosigkeit nicht schlüssig zu entschuldigen. Sodann

ist die Beurteilung der Sozialen Dienste der Stadt D vom 4. Mai 2017 und 25. Juli 2018, wonach sie ihrer Schadensminderungspflicht nachgekommen sei, im Lichte der von ihr eingereichten Arbeitsunfähigkeitszeugnisse zu würdigen, welche jedoch im klaren Widerspruch zur vertrauenswürdigeren Beurteilung durch die IV-Stelle und das Sozialversicherungsgericht stehen. Der Sozialhilfebezug ist der Beschwerdeführerin damit überwiegend vorzuwerfen. Inwieweit darüber hinaus auch ihrem früheren Ehemann ein schuldhafter Sozialhilfebezug vorzuwerfen ist, ist nicht entscheidend (vgl. auch BGr, 16. Juli 2015, 2C_900/2014, E. 2.4.2).

E. 3.3.4

Damit hat die Beschwerdeführerin auch den Widerrufsgrund von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG gesetzt und verfügt über keinen Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung.

E. 4.1

Auf das Recht auf Privatleben gemäss Art. 8 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung (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. 4.2

Die inzwischen geschiedene Beschwerdeführerin verfügt in der Schweiz über keine durch das konventionsrechtliche Recht auf Familienleben geschützten verwandtschaftlichen Beziehungen. Sodann sind seit ihrer Einreise im Mai 2012 noch keine zehn Jahre vergangen und durfte die Beschwerdeführerin seit dem erstinstanzlichen Widerruf ihrer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA am 5. März 2020 nur noch aufgrund der aufschiebenden Wirkung ihrer Rechtsmittel und der ihr angesetzten Ausreisefristen im Land verbleiben und musste entsprechend mit ihrer Wegweisung rechnen. Damit sind bereits aufgrund ihrer Aufenthaltsdauer noch keine durch das Recht auf Privatleben geschützte Beziehungen zu vermuten. Überdies ist ihre Integration aufgrund ihrer jahrelangen Abhängigkeit von der öffentlichen Hand und trotz ihres nunmehr bald 10-jährigen ununterbrochenen Aufenthalts in der Schweiz zumindest in wirtschaftlicher Hinsicht weit hinter üblichen Integrationserwartungen geblieben, weshalb ihr auch diesbezüglich der konventionsrechtliche Anspruch auf Achtung des Privatlebens kein Aufenthaltsrecht zu verschaffen vermag. Ohnehin stünde allfälligen grundrechtlichen Ansprüchen ohnehin der

gesetzte Widerrufsgrund der Sozialhilfeabhängigkeit entgegen, welcher nach Art. 8 Abs. 2 EMRK und Art. 36 BV ohnehin auch Eingriffe in ihr Recht auf Privatleben rechtfertigen würde. Die Beschwerdeführerin kann sich damit nicht mit Erfolg auf ihr Recht auf Privat- und Familienleben berufen.

E. 5

Der Widerrufsgrund der Sozialhilfeabhängigkeit steht sodann auch einem nahehelichen Aufenthaltsrecht (Art. 51 Abs. 2 lit. b AIG) und einer Härtefallbewilligung nach Art. 30 Abs. 1 AIG bzw. Art. 20 VFP entgegen. Aus demselben Grund, bzw. mangels hinreichender finanzieller Mittel im Sinn von Art. 28 lit. c AIG in Verbindung mit Art. 25 Abs. 4 VZAE, entfällt auch eine Zulassung zur erwerbslosen Wohnsitznahme als Rentnerin. Nachdem die Beschwerdeführerin bereits vor der letzten Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA klar darauf hingewiesen wurde, dass bei fortbestehender Sozialhilfeabhängigkeit ihr weiterer Aufenthalt infrage gestellt werden könnte, erscheint eine vorgängige Verwarnung im Sinn von Art. 96 Abs. 2 AIG weder erforderlich noch sinnvoll, zumal die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer (vorwerfbaren) jahrelangen Untätigkeit auf dem hiesigen Arbeitsmarkt auch kaum mehr vermittelbar ist. Im Übrigen kann auf die zutreffenden vorinstanzlichen Erwägungen verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 VRG). Da das Verfahren spruchreif erscheint, ist sowohl von der eventualiter beantragten Rückweisung an die Vorinstanz als auch von der beantragten Verfahrenssistierung bis zum Abschluss des IV-Verfahrens abzusehen und die Beschwerde abzuweisen.

E. 6.1

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und es steht ihr auch keine Parteientschädigung zu (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 65a sowie § 17 Abs. 2 VRG).

E. 6.2

Anders als noch vor Vorinstanz ist das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung bzw. Rechtsverteidigung gemäss § 16 Abs. 1 und 2 VRG zufolge offensichtlicher Aussichtslosigkeit abzuweisen: So ist der Sozialhilfebezug der Beschwerdeführerin inzwischen weiter angestiegen und hat die IV-Stelle ihr erneutes Gesuch um Zusprechung einer IV-Rente gemäss Aktenlage zwar noch nicht abschliessend behandelt, jedoch mit Vorbescheid der IV-Stelle vom 12. März 2021 erneut abschlägig beurteilt. Das öffentliche Interesse an einer Wegweisung der Beschwerdeführerin hat sich damit seit dem Entscheid der Sicherheitsdirektion zwischenzeitlich noch weiter erhöht bzw. akzentuiert. Darüber hinaus sind die wesentlichen Umstände, welche vorliegend eine Bewilligungsverweigerung rechtfertigen, bereits von der Vorinstanz ausführlich dargelegt und korrekt gewürdigt worden. Die wesentlichen Rechtsfragen sind somit bereits erschöpfend durch die Rekursinstanz beantwortet worden, ohne dass sich die anwaltlich verfasste Beschwerde vertieft mit den vorinstanzlichen Erwägungen auseinandersetzt (vgl. auch E. 1.2 vorstehend). Die Aussichten zu obsiegen waren damit im Beschwerdeverfahren noch wesentlich tiefer als im Rekursverfahren und bei vernünftiger Überlegung hätte sich auch eine vermögende Partei in der vorliegenden Konstellation gegen die Ergreifung eines (weiteren) Rechtsmittels entschieden bzw. sich zumindest eingehender mit den vorinstanzlichen Erwägungen auseinandergesetzt. Aus all diesen Gründen ist der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren nicht erneut die

unentgeltliche Rechtspflege zu bewilligen.

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.