

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00816 vom 2. Februar 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-02-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00816

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00816 du 2 février 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00816 del 2 febbraio 2022

Regeste

Erteilung einer Niederlassungsbewilligung | Vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. [Dem im Pflegebereich tätigen Beschwerdeführer wurde wiederholt die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung aufgrund vorangegangener Sozialhilfeabhängigkeit seiner Familie verweigert.] Kognition und Beschwerdegründe im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (E. 1). Da sich der Beschwerdeführer seit seinem letzten Gesuch von der Sozialhilfe lösen konnte, liegen Noven vor, welche eine materielle Beurteilung seines erneuten Gesuchs um vorzeitige Erteilung des Niederlassungsgesuchs rechtfertigen (E. 2). Es existiert keine staatsvertragliche Regelung, die dem Beschwerdeführer eine vorteilhaftere Rechtsstellung vermitteln würde (E. 3.). Die Niederlassungsbewilligung kann bei über übliche Integrationserwartungen hinausgehenden Anstrengungen bzw. einer besonders erfolgreichen Integration ausnahmsweise bereits nach fünfjährigem ununterbrochenen Aufenthalt erteilt werden, womit Anreize für persönliche Integrationsanstrengungen geschaffen werden. Ein solch (überdurchschnittlich) rascher Integrationserfolg ist bei Ausländern und Ausländerinnen, welche erst nach ihrem zwölften Lebensjahr in die Schweiz einreisten, grundsätzlich nicht zu vermuten (E. 4). Da der Beschwerdeführer sich erst 14 Monate nach dem Berufseinstieg von der Sozialhilfe lösen konnte, lässt seine wirtschaftliche Integration nicht auf eine derart überdurchschnittliche Integration schliessen, dass eine vorzeitige Bewilligungserteilung gerechtfertigt wäre. Zudem ist der seit der Ablösung von der Sozialhilfe verstrichene Zeitraum von etwas mehr als einem Jahr zu kurz, um eine nachhaltige wirtschaftliche Integration als erstellt zu betrachten, zumal die Minimalfristen für die (vorzeitige) Erteilung einer Niederlassungsfrist nicht zuletzt auch dazu dienen, eine verlässliche Grundlage für die Beurteilung der Nachhaltigkeit des Integrationserfolgs zu liefern, da eine kurzzeitige wirtschaftliche Integration noch keine sichere Zukunftsprognose über die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zulässt. Der Beschwerdeführer reiste überdies erst in seinem 16. Altersjahr in die Schweiz ein und befand sich damit nicht mehr in einem besonders anpassungsfähigen Alter, welches einen raschen Integrationserfolg erwarten lässt (E. 5). Ausgangsgemässe Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 6 und 7). Beschwerdeabweisung.

Erwägungen

E. 2

Wie in der Prozessgeschichte dargelegt wurde, ist ein früheres Gesuch um Erteilung der Niederlassungsbewilligung mit Verfügung vom 14. März 2019 aufgrund der nicht erfüllten zeitlichen Voraussetzungen abgewiesen worden und unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Das Stellen eines neuen Gesuchs darf grundsätzlich nicht dazu dienen,

rechtskräftige Entscheide immer wieder infrage zu stellen. Die Verwaltungsbehörde ist von Verfassungs wegen nur verpflichtet, auf ein neues Gesuch einzutreten, wenn die Umstände sich seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben oder wenn erhebliche Tatsachen und Beweismittel namhaft gemacht werden, die im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen rechtlich oder tatsächlich unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (vgl. BGE 136 II 177 E. 2.1; BGr, 1. Dezember 2015, 2C_424/2015, E. 2.2; VGr, 4. Juni 2014, VB.2014.00230, E. 4.1 [diesbezüglich bestätigt in BGr, 9. Februar 2015, 2C_644/2014, E. 1.3]; VGr, 25. Mai 2011, VB.2011.00140, E. 1.2). Ein neues Bewilligungsgesuch ist somit nur dann materiell zu behandeln, wenn sich der Sachverhalt oder die Rechtslage (bei Dauersachverhalten) entscheidungswesentlich geändert haben (BGE 136 II 177 E. 2.2.1). Hiervon kann vorliegend ausgegangen werden, nachdem der Beschwerdeführer zwischenzeitlich seine Ausbildung beendet hat und sich von der Sozialhilfe lösen konnte. Die Vorinstanzen haben sein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung deshalb zu Recht materiell geprüft.

E. 3

Vorliegend bestehen unbestrittenermassen keine staatsvertraglichen Regelungen, welche dem Beschwerdeführer eine bessere Rechtsstellung vermitteln würden als das schweizerische Landesrecht.

E. 4.1

Gemäss Art. 34 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG) 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). Für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung müssen insbesondere die Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt sein (Art. 62 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE]). Massgebende Kriterien sind somit die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, die Sprachkompetenzen sowie die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung.

E. 4.2

Dabei ist insbesondere der Spracherwerb als zentrales Element der Integration hervorzuheben, zumal dieser auch Rückschlüsse auf die soziale Integration zulässt (BBl 2013, 2397 ff., 2417): Die Ausländerin oder der Ausländer muss unter anderem nachweisen, 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.

E. 4.3

Dem Begriff der Teilnahme am Wirtschaftsleben liegt wiederum der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit zugrunde. Ausländerinnen und Ausländer sollen auf absehbare Zeit in der Lage sein, für sich und ihre Familie aufzukommen, sei es durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht (Art. 77e Abs. 1 VZAE). Hingegen ist es nicht erforderlich, dass die wirtschaftliche

Tätigkeit überdurchschnittlich erfolgreich ausgeübt oder eine besonders qualifizierte Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Sodann nimmt gemäss Art. 77e Abs. 2 VZAE eine Person am Erwerb von Bildung teil, wenn sie zur Förderung ihrer künftigen wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit in Aus- oder Weiterbildung ist, wobei über den Verordnungswortlaut hinaus eine zielgerichtete Verfolgung der Ausbildungsziele verlangt werden kann (vgl. auch die dazugehörigen Ausführungen des SEM im erläuternden Bericht zu den Änderungen der VZAE vom 2. August 2018). Auch hier sind aber überdurchschnittliche schulische Leistungen nicht erforderlich.

E. 4.4

Die Möglichkeit der frühzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung soll einen Anreiz für persönliche Integrationsanstrengungen schaffen (BBI 2002, 3709 ff., 3750; BBI 2013, 2397 ff., 2417). Praxisgemäss werden in diesem Kontext höhere Anforderungen an die Integration gestellt als etwa in Bezug auf einen nahehelichen Aufenthaltsanspruch. Es bedarf über übliche Integrationserwartungen hinausgehender Anstrengungen bzw. einer besonders erfolgreichen Integration (vgl. VGr, 24. September 2020, VB.2020.00452, E. 2.2; zum früheren Recht VGr, 21. März 2018, VB.2018.00046, E. 4.1.2; VGr, 20. April 2016, VB.2016.00155, E. 2.1; BVGr, 19. Februar 2014, C-2652/2012, E. 6.2; Silvia Hunziker/Beat König in: Martina Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], Bern 2010, Art. 34 AuG N. 44; vgl. auch BBI 2009, 5120). Dies gilt in sprachliche Hinsicht auch mit der Neufassung der entsprechenden Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen per 1. Januar 2019, während es zur Erfüllung der übrigen Integrationskriterien neurechtlich grundsätzlich ausreicht, dass keine Integrationsdefizite bestehen und die Integrationskriterien eingehalten sind (vgl. BBI 2013, 2397 ff., 2417). Nicht erforderlich ist jedoch ein Integrationserfolg, der über die Integrationserwartungen einer ordentlichen Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach zehnjährigem ordentlichem Aufenthalt hinausgeht (vgl. Peter Bolzli in: Marc Spescha et al., Kommentar Migrationsrecht, 5. A., Zürich 2019, Art. 34 AIG N. 19). Ein in diesem Sinne besonderer Integrationserfolg ist – vorbehaltlich klarer Integrationsdefizite – bei in der Schweiz geborenen und aufgewachsenen ausländischen Jugendlichen eher zu vermuten als bei Ausländerinnen und Ausländern, welche erst nach dem zwölften Altersjahr in die Schweiz einreisten und ihre prägenden Kindheits- und Jugendjahre nicht in der Schweiz verbracht haben (vgl. dazu VGr BE, 14. Dezember 2020, VGE 100.2019.299 und die Urteilsbesprechung von Martina Caroni in BVR 2021, 214 ff.). Erfahrungsgemäss nimmt die Integrationsfähigkeit mit zunehmenden Alter ab, weshalb sich Kinder und Jugendliche über zwölf Jahren grundsätzlich nicht mehr in einem besonders anpassungsfähigen Alter befinden, welches einen (überdurchschnittlich) raschen Integrationserfolg vermuten lässt (vgl. auch die damit im Zusammenhang stehende Verkürzung der Nachzugsfristen in Art. 47 Abs. 1 AIG).

E. 4.5

Bei der Beurteilung der sprachlichen und wirtschaftlichen Integration ist sodann den persönlichen Verhältnissen des betroffenen Ausländers Rechnung zu tragen, namentlich wenn behinderungs- oder krankheitsbedingte Einschränkungen, Lernschwächen, Erwerbsarmut oder die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben die Integration (unverschuldet) erschweren (vgl. Art. 58a Abs. 2 AIG in Verbindung mit Art. 77f VZAE). Überdies wird auch der Integrationsgrad der Familienangehörigen berücksichtigt, die älter als zwölf Jahre sind (Art. 62 Abs. 1 bis und 2 VZAE).

E. 4.6

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 [Kommentar VRG], § 50 N. 15 und N. 25 ff.).

E. 5.1

Es ist unbestritten, dass der seit fast zehn Jahren in der Schweiz wohnhafte Beschwerdeführer die zeitlichen Voraussetzungen für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung erfüllt. Aufgrund der abgeschlossenen Ausbildung kann weiter davon ausgegangen werden, dass er inzwischen über gute Sprachkenntnisse verfügt, wenngleich er hierzu keinerlei Sprachnachweise beigebracht hat. Sodann gibt sein bisheriges Legalverhalten – bis auf ein Bagatelldelikt (Verweis wegen Widerhandlung gegen das Abfallgesetz) – zu keinen Klagen Anlass. Zudem ergeben sich aus den Akten keinerlei Hinweise, dass der Beschwerdeführer sich bislang nicht hinreichend um die Integration seiner Familienangehörigen – namentlich seiner Ehefrau – gekümmert hat. Vielmehr ist dokumentiert, dass seine Ehefrau inzwischen Deutsch auf dem Niveau A2/B1 beherrscht und sich – soweit dies die Betreuungspflichten gegenüber den beiden (kleinen) Kindern des Ehepaares erlauben – auch um ihre wirtschaftliche Integration bemüht. Strittig ist jedoch, ob seine wirtschaftliche Integration die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung rechtfertigt bzw. insbesondere seine frühere Sozialhilfeabhängigkeit dem entgegenstehen könnte.

E. 5.2

Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, dass ihm die frühere Sozialhilfeabhängigkeit der Familie nicht vorwerfbar sei und diese vorliegend kein Integrationsdefizit begründen könne. Besonderen persönlichen Umständen wie Erwerbsarmut und die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben müsse im Sinn von Art. 77f VZAE Rechnung getragen werden, weshalb ihm nicht vorzuwerfen sei, dass er während seiner weiterführenden Ausbildung kein existenzsicherndes Einkommen erzielt habe und nach der Geburt seiner beiden Kleinkinder das Familienbudget zusätzlich belastet gewesen sei. Nur deshalb habe er ergänzend Sozialhilfe beziehen müssen. Ebenso wenig sei ihm die Familienplanung und der frühzeitige Nachzug seiner Ehefrau vorwerfbar. Sodann verweist er auf die bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung (u.a. BVGr, 14. Juni 2021, F-573/2021, E. 6.2.3.3; BVGr, 25. Mai 2020, F_4686/2018, E. 7.3.3) und die kantonale Praxis (VGr BE, 14. Dezember 2020, VGE 100.2019.299 und VGr VD, 26. Juni 2019, PE-2018.0428), welche jeweils der besonderen Situation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Ausbildung Rechnung getragen und bei guter Zukunftsprognose eine vorzeitige Bewilligungserteilung auch bei vorangegangener Sozialhilfeabhängigkeit nicht ausgeschlossen habe.

E. 5.3

Die aus den Akten ersichtliche wirtschaftliche Integration des Beschwerdeführers entspricht grundsätzlich üblichen Erwartungen und lässt nicht auf eine besonders fortgeschrittene Integration schliessen, welche die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung

rechtfertigen könnte. Negativ ins Gewicht fällt dabei weniger seine Fürsorgeabhängigkeit während seiner Ausbildungszeit, sondern vielmehr die erst 14 Monate nach dem Berufseinstieg erfolgte Ablösung von der Sozialhilfe. Obwohl der Beschwerdeführer seine Erstausbildung als Assistent Gesundheit und Soziales EBA im August 2019 abgeschlossen hatte, konnten er und seine Ehefrau sich erst per Ende Oktober 2020 von der Sozialhilfe lösen. Die verzögerte Ablösung von der Sozialhilfe ist mindestens teilweise auch Folge des bis Juni 2020 absolvierten Berufserfahrungsjahres in einem Alterszentrum, in welchem der Beschwerdeführer keinen existenzsichernden Verdienst zu erzielen vermochte. Zwar kann dem Beschwerdeführer nicht vorgeworfen werden, seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt durch die Absolvierung eines Berufserfahrungsjahrs verbessert zu haben. Jedoch zeigt die Absolvierung bzw. Notwendigkeit eines solchen Berufserfahrungsjahres eben auch auf, dass seine wirtschaftliche Integration nur zögerlich erfolgte.

E. 5.4

Dass der frühere Sozialhilfebezug des Beschwerdeführers und seiner Familie allenfalls unverschuldet war und wohl kaum einen Widerrufsgrund im Sinn von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG zu begründen vermag, ist hingegen nicht entscheidend. Vielmehr ist der seit der Ablösung von der Sozialhilfe verstrichene Zeitraum von etwas mehr als einem Jahr zu kurz, um eine nachhaltige wirtschaftliche Integration als erstellt zu betrachten. Die Minimalfristen für die (vorzeitige) Erteilung einer Niederlassungsbewilligung dienen nicht zuletzt auch dazu, eine verlässliche Grundlage für die Beurteilung der Nachhaltigkeit des Integrationserfolgs zu liefern, da eine kurzzeitige wirtschaftliche Integration noch keine sichere Zukunftsprognose über die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zulässt. Entsprechend verlangt die Zürcher Praxis für die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung grundsätzlich den Nachweis einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz in den letzten fünf Jahren vor der Gesuchsstellung und der Sozialhilfefreiheit während der gesamten Aufenthaltsdauer (vgl. Weisung "Niederlassungsbewilligung" der Sicherheitsdirektion vom 28. Mai 2021, Ziff. 5.3). Selbst wenn ein solcher Nachweis nach neuer Gesetzeslage allenfalls nicht in jedem Fall verlangt werden kann, lässt eine erst vor kurzem erlangte Selbsterhaltungsfähigkeit regelmässig keine hinlänglich verlässliche Prognose zur wirtschaftlichen Integration zu. Eine verlässliche Beurteilungsgrundlage für die wirtschaftliche Integration ist beim Beschwerdeführer aufgrund der erst vor kurzem erreichten Sozialhilfefreiheit der Familie noch nicht gegeben.

E. 5.5

Hieran vermögen auch die persönlichen bzw. familiären Verhältnisse des Beschwerdeführers nichts zu ändern: Bei erfolgreicher wirtschaftlicher Integration darf die Erzielung eines existenzsichernden Einkommens nach abgeschlossener Erstausbildung grundsätzlich erwartet werden, selbst wenn eine mehrköpfige Familie versorgt werden muss. Der Beschwerdeführer wurde auch nicht durch Betreuungspflichten an der raschen Aufnahme eines existenzsichernden Erwerbs gehindert, da die Kinderbetreuung durch seine (zumindest im relevanten Zeitraum) nicht erwerbstätige Ehefrau sichergestellt werden konnte. Die vom Beschwerdeführer angeführten Gerichtsentscheide sind für die vorliegende Konstellation sodann nicht einschlägig, da sie überwiegend Ausländer und Ausländerinnen betrafen, welche bereits vor ihrem zwölften Lebensjahr in die Schweiz einreisten und bei welchen ein besonderer, nachhaltiger Integrationserfolg deshalb grundsätzlich zu vermuten war. Ansonsten ging es um Konstellationen, wo der Sozialhilfebezug wesentlich geringer ausgefallen war bzw. die gesuchstellende Person

früher mit einer Schweizerin verheiratet war und sich nur aufgrund von deren Vorversterben nicht auf die kürzere Frist von Art. 42 Abs. 3 AIG berufen konnte (vgl. BVGr, 25. Mai 2020, F-4686/2018). Der Beschwerdeführer ist hingegen erst in seinem 16. Altersjahr in die Schweiz eingereist und befand sich damit nicht mehr in einem besonders anpassungsfähigen Alter, welches rasche Integrationserfolge erwarten lässt. Im bereits dargelegten Sinn ist zumindest seine wirtschaftliche Integration sodann auch nicht besonders weit fortgeschritten und seine dauerhafte Selbsterhaltungsfähigkeit noch nicht nachhaltig unter Beweis gestellt worden. Die Beschwerde ist demgemäss abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang erübrigt es sich, den vorliegenden Entscheid dem SEM zur Zustimmung zu unterbreiten.

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).

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.