

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00552 vom 12. April 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-04-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00552

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00552 du 12 avril 2023

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00552 del 12 aprile 2023

Regeste

Widerruf der Niederlassungsbewilligung (Rückstufung) | [Rückstufung: Der Beschwerdeführer und seine Familie werden seit fast 20 Jahren von der Sozialhilfe unterstützt. Er macht geltend, eine Rückstufung ergebe wegen der Krankheit, seines fortgeschrittenen Alters und der Überqualifikation keinen Sinn.] Das Migrationsamt hat seine Verfügung dem Beschwerdeführer anstatt seinem Rechtsanwalt eröffnet. Der dadurch begangene Verfahrensfehler kann jedoch geheilt werden (E. 2.2.1). Die Vorinstanz hat das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers nicht verletzt, indem sie ihm keine Fristerstreckung zur Ergänzung seines Rekurses gewährte und mit dem Entscheid zuwartete, bis er ein weiteres Beweismittel zu den Akten gelegt hatte (E. 2.2.2). Der Beschwerdeführer erfüllt mit der Sozialhilfeabhängigkeit einen Widerrufgrund und es besteht ein ernsthaftes Integrationsdefizit. Die mangelnde wirtschaftliche Integration ist weitgehend selbstverschuldet. Er hat sich nur mangelhaft und nur auf qualifizierte Arbeitsstellen beworben. Die gesundheitlichen Probleme beeinträchtigen die Erwerbsfähigkeit nicht nennenswert. Auch im Alter von 59 kann er noch aktiv am Wirtschaftsleben teilnehmen. Es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Rückstufung der Bewilligung des Beschwerdeführers; die Massnahme erweist sich als verhältnismässig (E. 3). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 2

Abteilung VB.2022.00552 Urteil der 2. Kammer vom 12. April 2023 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Frei (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Verwaltungsrichterin Viviane Sobotich, Gerichtsschreiberin Linda Rindlisbacher. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Migrationsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Widerruf der Niederlassungsbewilligung (Rückstufung), hat sich ergeben: I. A. Der 1964 geborene A, Staatsangehöriger von Marokko, reiste im Februar 1991 in die Schweiz ein und ist seit März 2000 im Besitz einer Niederlassungsbewilligung. Am 20. September 2002 heiratete er in seiner Heimat die Landsfrau C, welche am 29. Juni 2003 im Rahmen der Bestimmungen über den Familiennachzug in die Schweiz einreiste und heute im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung ist. Aus der Ehe gingen die Kinder D, geboren 2004, E, geboren 2006, F, geboren 2009, G, geboren 2014, und H, geboren 2017, hervor. Alle fünf sind im Besitz einer Niederlassungsbewilligung. Der Beschwerdeführer hat zudem aus einer früheren Beziehung eine 1994 geborene Tochter, die soweit ersichtlich im Kanton X wohnt. Der Beschwerdeführer und seine Familie müssen seit dem 1. Juni 2003 von der Sozialhilfe unterstützt werden. Gemäss Mitteilung der Sozialen Dienste vom 27. August 2019 betrogen

die bis zu diesem Datum aufgelaufenen Unterstützungsleistungen insgesamt Fr. 847'411.-. Aufgrund des erheblichen und dauerhaften Sozialhilfebezugs des Beschwerdeführers widerrief das Migrationsamt mit Verfügung vom 16. September 2019 dessen Niederlassungsbewilligung und ersetzte sie durch eine Aufenthaltsbewilligung. Die Rekursabteilung der Sicherheitsdirektion hiess den dagegen erhobenen Rekurs mit Rekursentscheid vom 6. April 2019 teilweise gut, hob die angefochtenen Verfügung auf und verwarnete den Beschwerdeführer gleichzeitig. Der Beschwerdeführer wurde unmissverständlich darauf hingewiesen, dass auch in Zukunft geprüft werde, ob und in welcher Höhe er Sozialhilfe beziehe. Eine weitere Belassung der Niederlassungsbewilligung komme nur infrage, wenn es ihm gelinge, das Niveau des Sozialhilfebezugs in Zukunft soweit als möglich zu reduzieren. B. In der Folge dauerte der Fürsorgebezug des Beschwerdeführers und seiner Familie weiter an. Gemäss Mitteilung der Sozialen Dienste der Stadt Y vom 4. Mai 2021 beliefen sich die bis zu diesem Datum bezogenen Sozialhilfegelder auf insgesamt Fr. 977'828.-. Aus dem Betreibungsregistrauszug des Betreibungsamts Y vom 14. Juni 2021 geht sodann hervor, dass gegen den Beschwerdeführer neben hängigen Betreibungen 18 nicht getilgte Verlustscheine aus Pfändungen in der Höhe von Fr. 39'797.- bestünden. Mit Verfügung vom 9. März 2022 widerrief das Migrationsamt die Niederlassungsbewilligung des Beschwerdeführers und hielt fest, dass ihm nach Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werde. Die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung sei an die in Ziffer 5 lit. a genannten Bedingungen geknüpft; für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung sei erforderlich, dass diese Bedingungen eingehalten würden. II. Den hiergegen erhobenen Rekurs wies die Rekursabteilung der Sicherheitsdirektion mit Entscheid vom 12. August 2022 ab. III. Mit Beschwerde vom 14. September 2022 liess der Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht beantragen, es sei der vorinstanzliche Rekursentscheid aufzuheben und die Sache zur weiteren Sachverhaltsfeststellung und neuer Entscheidung unter Gewährung des rechtlichen Gehörs an das Migrationsamt, subeventualiter an die Vorinstanz, zurückzuweisen. Eventualiter sei das Migrationsamt anzuweisen, ihm die Niederlassungsbewilligung zu belassen. In formeller Hinsicht beantragt er, ihm die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten. Weiter sei ihm in der Person von Rechtsanwalt B ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Mit Präsidialverfügung vom 16. September 2022 wurde dem Beschwerdeführer unter Hinweis auf seine Mitwirkungspflicht eine Frist gesetzt zur Mitteilung über den aktuellen Verfahrenstand seines IV-Verfahrens und zur Einreichung von hierzu sachdienlichen Dokumenten, ansonsten aufgrund der Akten entschieden werde und eine mangelhafte Mitwirkung zu seinen Ungunsten gewürdigt werden könnte. Am 4. Januar 2023 reichte der Beschwerdeführer innert erstreckter Frist die Akten der Sozialversicherungsanstalt ein. Während sich das Migrationsamt nicht vernehmen liess, verzichtete die Sicherheitsdirektion auf Vernehmlassung. Die Kammer erwägt: 1. Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung oder Ermessensunterschreitung und die unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden, nicht aber die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids (§ 20 in Verbindung mit § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]).

E. 2.1

Der Beschwerdeführer beantragt im Hauptpunkt die Rückweisung der Sache zur rechtsgenügenden Sachverhaltsabklärung und zum Neuentscheid an das Migrationsamt wegen schwerer Verfahrensfehler und Verletzung seines rechtlichen Gehörs. Er sei im Verfahren, welches zum Rekursentscheid vom 6. April 2020 geführt habe, anwaltlich vertreten gewesen. Diese Vollmacht sei nie widerrufen worden. Dennoch habe sich das Migrationsamt fortan direkt an den Beschwerdeführer gewandt und die Verfügung vom 9. März 2022 sei sogar ihm und nicht dem Rechtsvertreter eröffnet worden. Der nach wie vor bevollmächtigte Rechtsvertreter habe umgehend gerügt, dass die Verfügung nicht rechtswirksam eröffnet worden sei und um neue Eröffnung des Entscheids ersucht. Indem das Migrationsamt dem Antrag auf Neueröffnung nicht nachgekommen sei, habe es seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Auch die Vorinstanz habe diesen schweren Verfahrensfehler durch die Missachtung des Vertretungsverhältnisses nicht wiedergutmacht. Mit der Rekurschrift sei beantragt worden, dass dem Rechtsvertreter nach Einsicht in alle Akten, eine Frist zur Ergänzung anzusetzen sei. Der Antrag sei von der Vorinstanz nicht beantwortet worden, stattdessen habe sie direkt entschieden. Indem die Vorinstanz ausserdem die beantragte Frist zur Ergänzungsmöglichkeit nicht beantwortet habe, sondern davon ausgegangen sei, dass der "erfahrene Anwalt" von sich aus Ergänzungen hätte anbringen sollen, habe sie seinen Anspruch auf rechtliches Gehör ein weiteres Mal verletzt. Der Beschwerdeführer habe darauf hingewiesen, dass das Migrationsamt nicht berücksichtigt habe, dass er im Zuge der neuerlichen Anfragen in einen psychischen "Abwärtsstrudel" geraten sei. Dies habe zu einer Hospitalisation und einer Anmeldung bei der IV geführt. Der Vorinstanz habe mit der Rekurseingabe eine Arztanfrage vorgelegen. Die Vorinstanz habe die Antwort darauf nicht abgewartet. Der Vorinstanz sei damit bereits bekannt gewesen, dass der Beschwerdeführer unter schweren psychischen Problemen leide und psychisch erkrankt sei. Das Migrationsamt sei in seinem Entscheid davon ausgegangen, dass der Beschwerdeführer gesund und zu 100 % erwerbsfähig sei. Damit sei das Migrationsamt von einer klar aktenwidrigen Tatsache ausgegangen. Die Vorinstanz habe die Abklärungspflicht des Sachverhalts damit schwer verletzt.

E. 2.2.1

Das Migrationsamt übersah, dass der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers diesen gemäss seiner Vollmacht bereits seit dem 9. Oktober 2019 in migrationsrechtlichen Angelegenheiten vertritt und die Vollmacht nicht widerrufen wurde. Die Verfügung vom 9. März 2022 hätte deshalb dem Rechtsvertreter eröffnet werden müssen. Die Zustellung an den Beschwerdeführer statt an den Rechtsvertreter ist zwar mangelhaft, lässt die Verfügung jedoch nicht nichtig werden. Wenn die vertretene Person davon ausgehen musste, dass nur sie, nicht aber ihre Vertretung bedient worden ist, würde es gegen Treu und Glauben verstossen, wenn sie die Eröffnung als rechtsunwirksam betrachten wollte bzw. wenn sie nichts unternähme, um zur Klärung der Situation beizutragen (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 10 N. 66). Dies ist vorliegend der Fall: Der Beschwerdeführer hat vor Eröffnung der Verfügung insgesamt vier Eingaben beim Migrationsamt eingereicht, ohne auf das (nach wie vor bestehende) Vertretungsverhältnis hinzuweisen. Selbst als ihm das rechtliche Gehör gewährt wurde und ihm bewusst sein musste, dass er unmittelbar mit der Rückstufung der Niederlassungsbewilligung zu rechnen hat, hat er das Migrationsamt nicht über das Vertretungsverhältnis informiert. Es ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer erst

nach Eröffnung der Verfügung mit dem Rechtsvertreter wieder Kontakt aufgenommen hat, zumal sich dieser erst mit Schreiben vom 7. April 2022 an das Migrationsamt weiterhin und erneut als Vertreter des Beschwerdeführers auswies. Die Zustellung der Verfügung an den Beschwerdeführer statt an seinen Rechtsvertreter ist nach dem Gesagten zwar als mangelhaft anzusehen, lässt die Verfügung jedoch nicht nichtig werden. Aus Gründen der Verfahrensökonomie geht die Praxis von der Möglichkeit der Heilung von Verfahrensmängeln aus. Dies ist indessen nur möglich, wenn der Rechtsmittelinstanz die gleiche volle Kognition wie der Vorinstanz zusteht (vgl. BGE 112 Ib 170 E. 5e). Von einer Rückweisung der Sache zur Behebung des Verfahrensmangels ist laut Bundesgericht sodann selbst bei einer schwerwiegenden Verfahrensverletzung abzusehen, wenn und soweit dies zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen des Verfahrens führen würde (vgl. BGr, 22. August 2003, 1P.191/2003, E. 2.4.2; BGr, 2. April 2001, I 550/99, E. 1d; VGr, 26. November 2014, VB.2014.00508, E. 2.3). Die Verfahrensverletzung kann entgegen der Meinung des Beschwerdeführers als geheilt gelten, nachdem sich der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Rekursverfahren ausführlich zur Sache äussern und weitere Beweismittel einreichen konnte und die Kognition der Vorinstanz nicht eingeschränkt war. Er war in der Lage, die Rückstufung sachgerecht anzufechten. Der Verfahrensfehler des Migrationsamts kann daher durch das vorinstanzliche Verfahren als geheilt gelten. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz davon abgesehen hat, die Sache zum Neuentscheid an das Migrationsamt zurückzuweisen.

E. 2.2.2

Betreffend die geltend gemachte Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehörs des Beschwerdeführers ist Folgendes festzuhalten: Der Gehörsanspruch umfasst namentlich das Recht der betroffenen Person, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern sowie das Recht auf Abnahme der angebotenen rechtserheblichen Beweismittel (BGE 127 I 54 E. 2b). Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör lässt sich indes keine allgemeine Pflicht der Behörde zur Abnahme aller angebotenen Beweise und zur Würdigung sämtlicher Argumente ableiten. So kann ein Beweisantrag abgelehnt werden, wenn die Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde sich ihre Meinung aufgrund zuvor erhobener Beweise bereits bilden konnte und sie ohne Willkür in vorweggenommener, antizipierter Beweiswürdigung annehmen darf, die gewonnene Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht erschüttert (BGE 136 I 229 E. 5.3; 134 I 140 E. 5.3; 131 I 153 E. 3). Soweit der Anspruch auf rechtliches Gehör der Sachaufklärung dient, können grundsätzlich auch die Rügen, die den Sachverhalt betreffen, beurteilt werden. Die Beanstandung, der Sachverhalt sei offensichtlich unrichtig festgestellt worden, muss allerdings hinreichend begründet werden (BGr, 17. Januar 2023, 2C_292/2022, E. 3.3). Die Vorinstanz hat das mit dem Rekurs gestellte Gesuch um Einräumung einer Frist zur Ergänzung der Rekursbegründung mit prozessleitender Anordnung vom 12. April 2022 abgewiesen. Zur Begründung hielt sie fest, dass für die Erhebung eines Rekurses und dessen Begründung eine gesetzliche Frist gelte, die nicht erstreckt werden könne, eine spätere Eingabe jedoch nicht a priori unberücksichtigt bleibe. Entgegen dem Einwand des Beschwerdeführers trifft somit nicht zu, dass die Vorinstanz sein Gesuch um Ergänzung des Rekurses unbeantwortet liess. Der Beschwerdeführer hat zwar in der Folge mit Eingabe vom 25. April 2022 erneut um Gelegenheit zur Ergänzung seiner Rekurschrift gebeten, die Vorinstanz war jedoch nicht gehalten, nochmals über den Antrag zu befinden. Wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, ist die Rekursfrist eine

gesetzliche Verwirkungsfrist und entfalten nach Fristablauf vorgenommene Prozesshandlungen grundsätzlich keine Rechtswirkungen. Dies gilt auch für eine Ergänzung der Rekursbegründung. Die Rekursfrist kann nur unter den strengen Voraussetzungen von § 12 Abs. 1 VRG erstreckt werden (Kommentar VRG, §22 N. 13). Dass diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist weder ersichtlich noch macht der Beschwerdeführer dies geltend. Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführer dennoch darauf hingewiesen, dass eine weitere Eingabe nicht a priori unberücksichtigt bleiben würde. Der Beschwerdeführer hätte somit bis zum Entscheid der Rekursabteilung vom 12. August 2022 noch über drei Monate Zeit gehabt, weitere Eingaben zu machen. Gleiches gilt bezüglich der Arztanfrage. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, er habe nicht damit rechnen müssen, dass die Vorinstanz vor der Antwort des Arztes entscheiden würde, ist ihm entgegenzuhalten, dass er die Arztanfrage datiert vom 7. April 2022 ohne weitere Bemerkungen als Beilage zum Rekurs eingereicht hatte. Der Beschwerdeführer hat namentlich weder die Einreichung der Antwort auf die Arztanfrage in Aussicht gestellt noch einen Beweisantrag gestellt. Die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid davon aus, dass die gesundheitlichen Probleme des Beschwerdeführers nicht entscheidrelevant sind, zumal diese erst seit Herbst 2021 bestanden hätten und damit die jahrelange Sozialhilfeabhängigkeit nicht zu entschuldigen vermöchten. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz den Entscheid gefällt hat, die Antwort des Arztes abzuwarten. Soweit der Beschwerdeführer rügt, das Migrationsamt sei in seinem Entscheid aktenwidrig davon ausgegangen, dass er gesund und zu 100 % erwerbsfähig sei, ist er darauf hinzuweisen, dass die Vorinstanz festgestellt hat, dass das Migrationsamt damit seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt hat. Wie sie zutreffend festhielt, kann die Verletzung jedoch als geheilt gelten, nachdem sie über eine volle Überprüfungsbefugnis verfügt.

E. 3.1.1

Eine Niederlassungsbewilligung kann widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Integrationskriterien nach Art. 58a AIG nicht (oder nicht mehr) erfüllt (Art. 63 Abs. 2 AIG). Die entsprechende Regelung ist mit der Revision des AuG und dessen Umbenennung in AIG neu in das Gesetz aufgenommen worden und steht seit dem 1. Januar 2019 in Kraft (vgl. AS 2017 6521 ff.; 2018 3171; BBl 2013 2397 ff.; 2016 2821 ff.). Als Integrationskriterien gelten die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 58a Abs. 1 lit. a), die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (Art. 58a Abs. 1 lit. b AIG), die Sprachkompetenz (Art. 58a Abs. 1 lit. c AIG) und die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG). Die Art. 77a ff. der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) konkretisieren die Integrationskriterien und -vorgaben. Die Rückstufung kann gemäss Art. 62a VZAE mit einer Integrationsvereinbarung oder mit einer Integrationsempfehlung nach Art. 58b AIG verbunden werden (Abs. 1). Geschieht dies nicht, ist in der Rückstufungsverfügung festzuhalten, welche Integrationskriterien die betroffene Person nicht erfüllt, welche Gültigkeitsdauer die Aufenthaltsbewilligung hat, an welche Bedingungen der weitere Verbleib in der Schweiz geknüpft wird und welche Folgen deren Nichtbeachtung nach sich zieht (Abs. 2).

E. 3.1.2

Der Rückstufung kommt eine eigenständige, vom Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung unabhängige Bedeutung zu. Sie soll dazu führen, dass die betroffene Person zukünftig ihr Verhalten ändert und sich besser integriert; es geht jeweils darum, ein ernsthaftes Integrationsdefizit zu beseitigen, wobei den persönlichen Umständen Rechnung zu tragen ist (vgl. Art. 58a Abs. 2 AIG; Art. 77f VZAE; vgl. zum Ganzen BGr, 28. April 2022, 2C_592/2020, E. 4.1f.; BGr, 19. Oktober 2021, 2C_96/2021, E. 4.1 f. mit weiteren Hinweisen).

E. 3.1.3

Die Rückstufung ist gestützt auf den Wortlaut von Art. 63 Abs. 2 AIG zulässig, wenn ein Integrationsdefizit im Sinn von Art. 58a AIG besteht. Sie muss beim Widerruf einer altrechtlich erteilten Niederlassungsbewilligung im Hinblick auf deren Unbefristetheit und Bedingungsfeindlichkeit (Art. 34 Abs. 1 AIG) sowie wegen des Grundsatzes des Vertrauensschutzes an ein unter dem neuen Recht aktualisiertes, hinreichend gewichtiges Integrationsdefizit anknüpfen (BGE 148 II 1 E. 5.2 u. 5.3 sowie E. 6.3 und 6.4; BGr, 28. April 2022, 2C_592/2020, E. 4.3); nur dann besteht ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Rückstufung altrechtlich erteilter Niederlassungsbewilligungen unter dem seit dem 1. Januar 2019 gültigen (neuen) Recht.

E. 3.1.4

Die Migrationsbehörden haben ihr Ermessen einzelfallbezogen auszuüben und auf nach dem 1. Januar 2019 fortdauernde Integrationsdefizite von einer gewissen Relevanz abzustellen; sie haben einem in diesem Sinn gewichteten Kontinuitätsvertrauen bei ihrer Rechtsanwendung Rechnung zu tragen. Sie dürfen dabei vor dem 1. Januar 2019 eingetretene Sachverhaltselemente mitberücksichtigen, um die neue Situation im Lichte der bisherigen würdigen und in diesem Sinn die Entstehung und das Fortdauern des Integrationsdefizits umfassend klären zu können (BGr, 28. April 2022, 2C_592/2020, E. 4.4).

E. 3.1.5

Die Rückstufung muss, wie jedes staatliche Handeln, verhältnismässig sein (Geeignetheit, Erforderlichkeit, Respektierung des Übermassverbots [Zumutbarkeit]), was jeweils im Einzelfall zu prüfen und zu begründen ist. Die Rückstufung setzt sich aus einem Widerruf der Niederlassungsbewilligung und der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zusammen; die Rückstufung erfolgt jedoch als eine Einheit (uno actu), weshalb im kantonalen Verfahren ihre Verhältnismässigkeit jeweils als Ganzes zu beurteilen ist. Die Rückstufung kann deshalb auch als eigenständiger Akt mit einer Verwarnung angedroht werden – gegebenenfalls muss sie dies auch in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Nach der Rückstufung ist ein Widerruf oder eine Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung möglich, wenn die mit der Bewilligung verbundenen Bedingungen oder eine Integrationsvereinbarung ohne entschuldbaren Grund nicht eingehalten werden (vgl. Art. 62 Abs. 1 lit. d und g AIG). Eine allfällige künftige Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung muss dazumal wiederum als Ganzes verhältnismässig sein und insbesondere dem Übermassverbot (Verhältnismässigkeit im engeren Sinn) genügen (BGr, 28. April 2022, 2C_592/2020, E. 4.5).

E. 3.1.6

Beim Widerruf der Niederlassungsbewilligung eines Ausländers wegen Bedürftigkeit geht es in erster Linie darum, eine zusätzliche künftige Belastung der öffentlichen Wohlfahrt zu

vermeiden. Ob dieses Ziel erreicht werden kann, ist kaum je mit Sicherheit zu ermitteln. Es muss daher die wahrscheinliche Entwicklung der finanziellen Situation der ausländischen Person berücksichtigt werden. Nach geltender Praxis ist der Widerrufsgrund wegen Fürsorgeabhängigkeit nach Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG erfüllt, wenn konkret die Gefahr einer fortgesetzten und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit besteht; blosse finanzielle Bedenken genügen nicht (vgl. BGr, 27. September 2019, 2C_458/2019, E. 3.2;). Neben den bisherigen und den aktuellen Verhältnissen ist auch die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung auf längere Sicht abzuwägen. Ein Widerruf fällt in Betracht, wenn eine Person hohe finanzielle Unterstützungsleistungen erhalten hat und nicht damit gerechnet werden kann, dass sie in Zukunft selber für ihren Lebensunterhalt wird sorgen können (BGE 122 II 1 E. 3c; Urteile 2C_458/2019 vom 27. September 2019 E. 3.2; 2C_98/2018 vom 7. November 2018 E. 4.1; je mit Hinweis). Ob und inwieweit die betroffene Person ein Verschulden an der Sozialhilfebedürftigkeit trifft, beschlägt nicht die Frage des Widerrufsgrundes, sondern die Verhältnismässigkeitsprüfung (BGr, 16. November 2018, 2C_13/2018, E. 3.2 mit Hinweisen).

E. 3.1.7

Erweist sich der Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung als unverhältnismässig, ist eine Rückstufung zulässig, soweit durch die Sozialhilfeabhängigkeit das Integrationskriterium der "Teilnahme am Wirtschaftsleben" nicht (mehr) gegeben ist. Eine ausländische Person hat diesbezüglich als integriert zu gelten, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch ihr Einkommen oder ihr Vermögen bzw. Leistungen Dritter deckt, auf die ein Rechtsanspruch besteht (vgl. Art. 77e VZAE). Dabei ist der Situation von Personen angemessen Rechnung zu tragen, welche sich aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder wegen anderer gewichtiger persönlicher Umstände nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen wirtschaftlich integrieren können (Art. 58a Abs. 2 AIG). Eine Abweichung ist diesbezüglich möglich, wenn die ausländische Person dies – wegen (a) einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung; (b) einer schweren oder lang andauernden Krankheit oder (c) anderer gewichtiger persönlicher Umstände, namentlich wegen: (1) einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche, (2) Erwerbsarmut oder (3) der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben (Art. 77f VZAE) – nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen tun kann.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer und seine Familie müssen seit dem 1. Juni 2003 von der Sozialhilfe unterstützt werden und haben gemäss Mitteilung der Sozialen Dienste der Stadt Y 27. August 2019 bis zu diesem Datum Unterstützungsleistungen von insgesamt Fr. 847'411.- bezogen. Aufgrund seines erheblichen und dauerhaften Sozialhilfebezugs widerrief das Migrationsamt mit Verfügung vom 16. September 2019 seine Niederlassungsbewilligung und ersetzte sie durch eine Aufenthaltsbewilligung. Die Vorinstanz hiess den dagegen erhobenen Rekurs mit Entscheid vom 6. April 2020 teilweise gut, verwarnte den Beschwerdeführer und wies ihn darauf hin, dass eine weitere Belassung der Niederlassungsbewilligung in Zukunft nur infrage komme, wenn es ihm gelinge, das Niveau des Sozialhilfebezugs so weit wie möglich zu reduzieren. Zur Frage des Verschuldens hielt die Vorinstanz im Entscheid vom 6. April 2020 fest, dass keine Gründe ersichtlich seien, welche die fehlende wirtschaftliche Integration des Beschwerdeführers als entschuldbar erscheinen liessen. Er sei gut qualifiziert, lege ernsthafte Arbeitssuchbemühungen an den Tag und absolviere das Arbeitsintegrationsprogramm zur

vollen Zufriedenheit seines Arbeitgebers, was ihm zugute zu halten sei. Es sei vor diesem Hintergrund jedoch nicht nachvollziehbar, weshalb es ihm in den letzten 18 Jahren nicht gelungen sei, sich auf dem ersten Arbeitsmarkt zu behaupten. Er sei zwar seit April 2016 als ... mit einem Pensum von 60 % bei der Firma I in Y angestellt, er habe diese Stelle jedoch im Rahmen eines Arbeitsintegrationsprogramms angetreten und erziele nur ein sehr geringes Erwerbseinkommen. Heute sei es aufgrund seiner Alters von 55 Jahren nicht mehr leicht, eine Arbeitsstelle zu finden. Allerdings sei er vor 18 Jahren erst 37 Jahre alt gewesen, weswegen zumindest damals sein Alter noch kein einschränkender Faktor bei der Arbeitssuche gewesen sei. Seine Versäumnisse lägen daher vor allem in der Vergangenheit. Er hätte vor rund 15 Jahren alles daransetzen müssen, eine Arbeitsstelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden, zumal ihm damals auch seine familiäre Situation – zu jenem Zeitpunkt hätten er und seine Ehefrau erst ein gemeinsames Kind gehabt – bei der Arbeitssuche nicht hinderlich gewesen sein dürfte. Ferner lägen keine Hinweise dafür vor, dass er gesundheitliche Probleme habe bzw. gehabt habe. Weil seine Ehefrau seit ihrer Einreise in die Schweiz überhaupt nie erwerbstätig gewesen sei, könne er sich zudem nicht darauf berufen, dass er infolge Kinderbetreuung nicht hätte arbeiten können. Sein Sozialhilfebezug erscheine damit als überwiegend selbstverschuldet. Im angefochtenen Entscheid hielt die Vorinstanz fest, dass sich die Situation seither nicht gebessert habe. Der Beschwerdeführer sei nach wie vor zu 60 % bei der Firma I tätig und seine Familie beziehe unvermindert Sozialhilfe. Es seien keine Gründe ersichtlich, welche den Sozialhilfebezug als nicht überwiegend selbstverschuldet erscheinen liessen. Auch die geltend gemachten gesundheitlichen Probleme würden keine relevanten Gründe darstellen. Der Beschwerdeführer habe mit Stellungnahme vom 12. November 2021 erstmals angegeben, dass er gesundheitliche Probleme habe. Er habe hierzu ausgeführt, dass er seit September 2021 an einer Depression und Kopfschmerzen leide und sich zurzeit an der psychiatrischen Klinik J in ambulanter psychiatrischer Behandlung befinde. Er habe nach dem Erlass der Verfügung des Migrationsamts vom 9. März 2022 ebenfalls erstmals vorgebracht, dass er seit einem Brand, dessen Opfer er geworden sei, an einer posttraumatischen Belastungsstörung leide. Gemäss dem eingereichten Austrittsbericht der Klinik vom 17. März 2022 sei er vom 5. Oktober 2021 bis 22. März 2022 dort in Behandlung gewesen. Der Beschwerdeführer leide zwar nachweislich seit Herbst 2021 unter psychischen Beschwerden und habe sich am 13. April 2022 zum Bezug von IV-Leistungen angemeldet. Damit liesse sich aber der Sozialhilfebezug bis Herbst 2021 nicht erklären. Auch der seitherige Fürsorgebezug lasse sich nicht einfach mit den psychischen Beschwerden des Beschwerdeführers erklären. Es sei gänzlich unklar, ob ihm aufgrund seiner psychischen Probleme dereinst eine IV-Leistung zugesprochen werde. Depressionen und posttraumatische Belastungsstörungen seien in der Regel mit einer Kombination aus Psychotherapie und medikamentöser Behandlung gut behandelbar. Es bestehe daher die erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass sich der psychische Zustand des Beschwerdeführers bei einer geeigneten Behandlung wieder stabilisiere. Sodann ergebe sich aus den eingereichten ärztlichen Fachberichten keine dauerhafte oder auch nur längerfristige Einschränkung der Arbeitsfähigkeit. Das Migrationsamt habe ihm zu Recht vorgeworfen, dass er sich vor allem auf hochqualifizierte Stellen beworben habe, nicht jedoch auf niedrigqualifizierte Stellen. Es sei davon auszugehen, dass er mit grosser Wahrscheinlichkeit eine Anstellung z. B. in der Gastronomie oder Reinigungsbranche gefunden hätte. Es könne ihm auch kein ernsthafter Wille zur Verringerung der Unterstützung durch die Sozialhilfe attestiert werden, zumal er sich auch mit rund 20 Bewerbungen pro Jahr nicht ausreichend um eine

Arbeitsstelle beworben habe. Der Beschwerdeführer habe damit nicht alles Zumutbare unternommen, um den Sozialhilfebezug vermeiden oder zu verringern. Die Rückstufung erweise sich als verhältnismässig.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, die Vorinstanz habe den geltend gemachten Sachverhalt und die Beweismittel willkürlich gewürdigt. Er sei schwer psychisch krank und deshalb nicht dazu in der Lage gewesen, seit dem ersten Rekursentscheid eine Arbeitsstelle zu finden und den Sozialhilfebezug zu vermindern. Insbesondere aber erweise sich die Massnahme der Rückstufung als unverhältnismässig, weil sie nicht zielführend sein könne. Er werde nie alleine die Schweiz verlassen müssen. Die Massnahme führe zu nichts anderem ausser einer Verschlechterung der Prognose, die Sozialhilfebezüge zu senken, weil die Herabstufung und drohende Wegweisung ihn nur belasten würden. Eine Rückstufung mache nur dann Sinn, wenn die Verhaltensänderung dadurch erreichbar scheine und wenn letztlich im Nichteinhaltungsfalle die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung und die Wegweisung überhaupt realistisch seien. Vorliegend würden die Krankheit und das bereits fortgeschrittene Alter samt Überqualifikation dafür sprechen, dass eine Rückstufung keinen Sinn mache.

E. 3.4

Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, ist nicht geeignet, die vorinstanzlichen Erwägungen in einem anderen Licht erscheinen zu lassen: Der Beschwerdeführer ist seit fast 20 Jahren von der Sozialhilfe abhängig. Angesichts der ungenügenden Anzahl Bewerbungen sowie dem Umstand, dass er sich trotz andauernder Sozialhilfeabhängigkeit nur auf qualifizierte Arbeitsstelle beworben hat, kann nur darauf geschlossen werden, dass er offensichtlich nicht willens war bzw. ist, einer für die Betreibung seines Lebensunterhalts und desjenigen seiner Familie hinreichenden Erwerbstätigkeit nachzugehen. Es ist davon auszugehen, dass er auch künftig mutmasslich dauerhaft auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sein wird. Der Beschwerdeführer erfüllt damit den Widerrufsgrund von Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG und hat als wirtschaftlich ungenügend integriert zu gelten. Es besteht im Hinblick auf die Höhe der Sozialhilfeleistungen und die spärlichen Bemühungen, um möglichst selber für den Lebensunterhalt der Familie aufkommen zu können, ein ernsthaftes Integrationsdefizit (vgl. BGr, 19. Oktober 2021, 2C_96/2021; 5.3.2). Es bleibt die Begründetheit und Verhältnismässigkeit der Rückstufung zu prüfen. Es ist mit der Vorinstanz festzustellen, dass die mangelnde wirtschaftliche Integration weitgehend selbstverschuldet bzw. dem Beschwerdeführer vorzuwerfen ist: Der Beschwerdeführer hält sich seit rund 32 Jahren in der Schweiz auf und es sind keine relevanten Gründe ersichtlich, weshalb er keiner Erwerbstätigkeit hätte nachgehen können. Es ist dem Beschwerdeführer vorzuwerfen, dass er nur eine ungenügende Anzahl Bewerbungen getätigt hat und sich nur auf qualifizierte Arbeitsstellen beworben hat. Er hätte genügend Zeit gehabt, eine Arbeitsstelle zu finden. Sodann ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass die geltend gemachten gesundheitlichen Probleme die Erwerbsfähigkeit des Beschwerdeführers nicht nennenswert beeinträchtigt haben. Er ist zwar gemäss dem Verlaufsbericht der Konsiliarpsychiatrie und Psychosomatik vom 12. September 2022 zu 100 % arbeitsunfähig. Es wird ihm jedoch eine gute Prognose gestellt und seine verschlechterte Symptomatik steht aktuell im Zusammenhang mit dem drohenden Verlust der Niederlassungsbewilligung. Dass der Beschwerdeführer über einen längeren Zeitraum arbeitsunfähig war und bleiben wird, lässt sich weder aus dem Verlaufsbericht noch den Akten entnehmen. Um

Wiederholungen zu vermeiden, kann im Übrigen auf das bereits Gesagte sowie die zutreffenden Erwägungen im vorinstanzlichen Entscheid verwiesen werden. Der Beschwerdeführer wird zwar dieses Jahr 59 Jahre alt, dennoch erlaubt es die Rückstufung, den Beschwerdeführer daran zu erinnern, dass von ihm im Rahmen seiner Möglichkeiten nach wie vor erwartet wird, dass er sich aktiv am Wirtschaftsleben beteiligt, und sich auch auf weniger qualifizierte Arbeitsstellen bewirbt, damit er zu seinen Lebenshaltungskosten und jenen seiner Familie beitragen kann. Auch wenn die Rückstufung der ausländerrechtlichen Bewilligung für ihn mit einer empfindlichen Statusverschlechterung einhergeht, ist sein weiterer Aufenthalt in der Schweiz derzeit nicht gefährdet und von seinen zukünftigen Anstrengungen bei der Stellensuche abhängig. Dass er sich durch die Rückstufung und allenfalls drohende Wegweisung belastet fühlt, ist zwar nachvollziehbar, vermag jedoch zu keinem anderen Resultat führen. Demnach besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Rückstufung der Bewilligung des Beschwerdeführers, womit sich die Massnahme insgesamt als verhältnismässig erweist. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

E. 4.1

Gemäss § 16 VRG sind Privaten, denen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten und Kostenvorschüssen zu erlassen sowie eine unentgeltliche Rechtsvertretung zu bestellen, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren genügend zu wahren.

E. 4.2

Die Rechtsbegehren des Beschwerdeführers waren nicht offensichtlich aussichtslos. Ebenso ist seine Mittellosigkeit erwiesen, ist er doch sozialhilfeabhängig. Dem Beschwerdeführer ist daher die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen. Angesichts der Komplexität gewisser Fragen erscheint auch eine anwaltliche Vertretung als sachlich notwendig, weshalb ihm für das Beschwerdeverfahren in der Person seines Anwalts ein unentgeltlicher Rechtsvertreter zu bestellen ist.

E. 4.3

Rechtsanwalt B weist in der Kostennote vom 3. Januar 2023 einen angemessenen Aufwand von Fr. 1'891.55 (inklusive Spesen von Fr. 51.30 und die Mehrwertsteuer) aus. Er ist daher mit diesem Betrag aus der Gerichtskasse zu entschädigen.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer wird darauf hingewiesen, dass eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Verfahrensabschluss (§ 16 Abs. 4 VRG).

E. 5

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.