

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00160 vom 18. Juli 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-07-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00160

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00160 du 18 juillet 2023

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00160 del 18 luglio 2023

Regeste

Erteilung der Niederlassungsbewilligung | [Erteilung der Niederlassungsbewilligung: Der Beschwerdeführer war über Jahre hinweg sozialhilfeabhängig und bezieht aktuell Taggelder der Arbeitslosenkasse.] Die Rahmenfrist für den Erhalt von Arbeitslosentaggeldern läuft demnächst ab und es besteht aktuell keine Aussicht auf eine existenzsichernde Arbeitsstelle. Eine nachhaltige wirtschaftliche Integration kann deshalb nicht als erstellt betrachtet werden und es lässt sich keine hinlänglich verlässliche Prognose zur wirtschaftlichen Integration tätigen. Die Bewilligungsverweigerung erweist sich auch als verhältnismässig (E. 3). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 2

Abteilung VB.2023.00160 Urteil der 2. Kammer vom 18. Juli 2023 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Frei (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Verwaltungsrichterin Viviane Sobotich, Gerichtsschreiberin Linda Rindlisbacher. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Migrationsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Erteilung der Niederlassungsbewilligung, hat sich ergeben: I. A, geboren am 1968, Staatsangehöriger von Äthiopien, reiste am 17. Juni 2001 in die Schweiz ein und ersuchte um Asyl. Mit Verfügung vom 17. Januar 2002 wies das Bundesamt für Flüchtlinge ([BFF]; heute: Staatssekretariat für Migration [SEM]) das Gesuch ab und wies A aus der Schweiz weg. Die dagegen erhobene Beschwerde wurde mit Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission ([ARK], heute Bundesverwaltungsgericht [BVGr]) vom 16. August 2004 abgewiesen. Am 11. Dezember 2006 heiratete A die damals vorläufig aufgenommene äthiopische Staatsangehörige B, geboren 1968. Aufgrund der Heirat stellte A betreffend die Verfügung vom 4. März 2002 in Bezug auf die angeordnete Wegweisung ein Wiedererwägungsgesuch an das Bundesamt für Migration ([BFM], heute SEM). Das BFM hiess die Beschwerde mit Verfügung vom 23. Januar 2007 gut und ordnete die vorläufige Aufnahme von A an. Am 20. September 2017 wurde der Ehefrau von A das Schweizer Bürgerrecht erteilt. Aufgrund dessen wurde A gestützt auf die Familiennachzugsbestimmungen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt und jeweils jährlich verlängert. A wurde vom 1. April 2006 bis 30. April 2012 von der Asylvorsorge unterstützt. Seither bezieht er mit seiner Ehefrau Leistungen der Sozialhilfe die bis im August 2019 Fr. 311'818.60 betragen. A ging vom 1. September 2012 bis am 30. April 2014 im Rahmen eines Arbeitsintegrationsprogrammes einer Tätigkeit nach. Ab Mai 2018 arbeitete er einige Monate im Gastronomiebereich im Stundenlohn. Von April 2019 bis August 2021 übte er eine Erwerbstätigkeit als Küchenhilfe aus; seither ist er arbeitslos und bezieht Taggelder der Arbeitslosenversicherung. Ergänzend muss er

zusammen mit seiner Ehefrau zulasten der öffentlichen Fürsorge unterstützt werden. Am 18. Juli 2020 reichte A ein Gesuch um Erteilung der Niederlassungsbewilligung ein, welches das Migrationsamt mit Verfügung vom 13. September 2022 abwies. II. Den dagegen am 6. Oktober 2022 erhobenen Rekurs wies die Rekursabteilung der Sicherheitsdirektion mit Entscheid vom 23. Februar 2023 ab. III. Dagegen gelangte A mit Beschwerde vom 21. März 2023 (Poststempel) an das Verwaltungsgericht und beantragte (sinngemäss) die Aufhebung des Rekursentscheids vom 23. Februar 2023 und die Erteilung der beantragten Niederlassungsbewilligung. Mit Präsidialverfügung vom 22. März 2023 und vom 14. April 2023 forderte der Abteilungspräsident A auf, weitere Unterlagen zu den Akten zu reichen. A kam diesen Aufforderungen nach. Die Sicherheitsdirektion verzichtete am 31. März 2023 auf eine Vernehmlassung. Das Migrationsamt reichte keine Beschwerdeantwort ein. Es folgten keine weiteren Eingaben. Die Kammer erwägt: 1. Mit der Beschwerde beim Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung oder Ermessensunterschreitung und die unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (§ 20 in Verbindung mit § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]).

E. 2.1

Nach Art. 34 Abs. 2 lit. a und b des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (AIG, vormals Ausländergesetz bzw. AuG) kann Ausländerinnen und Ausländern die Niederlassungsbewilligung erteilt werden, wenn sie sich insgesamt mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten haben, sie während der letzten fünf Jahre ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung waren und keine Widerrufungsgründe vorliegen. Zudem kann die Niederlassungsbewilligung bei ungenügender Integration verweigert werden, was sich bis Ende 2018 aus Art. 61 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (aVZAE) in Verbindung mit Art. 96 AIG erschloss und seither aus Art. 34 Abs. 2 lit. c AIG ergibt (vgl. zum Ganzen auch VGr, 17. April 2019, VB.2019.00132, E. 2.1.1).

E. 2.2

Laut Art. 34 Abs. 2 lit. b in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG kommt eine Bewilligungsverweigerung in Betracht, wenn der betroffene Ausländer oder eine Person, für die sie oder er zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist. Genannte Bestimmung setzt im Gegensatz zu der für hier bereits niedergelassene Ausländer geltenden Regelung von Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG keinen dauerhaften und erheblichen Sozialhilfebezug voraus (vgl. BGr, 3. Juli 2014, 2C_877/2013, E. 3.2.1). Bei aufenthalts beendenden Massnahmen zieht die migrationsrechtliche Praxis ab einem Sozialhilfebezug in Höhe von etwa Fr. 80'000.- während zwei bis drei Jahren eine Wegweisung in Betracht, während bei fortbestehendem Aufenthaltsrecht tiefere Hürden gelten (vgl. auch den Zustimmungsvorbehalt in Art. 4 lit. g der Verordnung des EJPD über das ausländerrechtliche Zustimmungsverfahren vom 13. August 2015 [ZV-EJPD] sowie die aktuellen Weisungen und Erläuterungen zum AIG des Staatssekretariats für Migration [SEM], Ziff. 8.3.1.5 und 8.3.2.4; 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; in Bezug auf nicht aufenthaltsbeendende Massnahmen vgl. VGr, 17. April 2019, VB.2019.00132, E. 2.1.3). Vorausgesetzt wird zudem eine konkrete Gefahr der Fürsorgeabhängigkeit, während bloss finanzielle Bedenken nicht genügen. Nach der im Zusammenhang mit dem Familiennachzug entwickelten Rechtsprechung ist für die Beurteilung der Gefahr der Sozialhilfeabhängigkeit von den aktuellen Verhältnissen

auszugehen, die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung ist aber auf längere Sicht abzuwägen. Das Einkommen ist daran zu messen, ob und in welchem Umfang es tatsächlich realisierbar ist. In diesem Sinn müssen die Erwerbsmöglichkeiten und das damit verbundene Einkommen konkret belegt und mit gewisser Wahrscheinlichkeit sowie, soweit möglich, auf mehr als nur kurze Frist erhärtet sein, um Berücksichtigung zu finden (BGr, 5. August 2015, 2C_1144/2014, E. 4.5.2).

E. 2.3

Anders als beim Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung setzt die Verweigerung einer Niederlassungsbewilligung hingegen keinen schuldhaften Sozialhilfebezug voraus (so zumindest implizit BGr, 5. August 2015, 2C_1144/2014, E. 4.5.4): Die Schuldhaftigkeit des Sozialhilfebezugs ist nach dem Wortlaut von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG und ständiger bundesgerichtlicher Praxis kein Begründungselement des Widerrufsgrunds, sondern erst bei der Verhältnismässigkeit des Widerrufs zu prüfen (anstelle vieler BGr, 24. Juli 2020, 2C_64/2020, E. 3.2). Für die erstmalige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung ist jedoch u. a. erforderlich, dass kein Widerrufsgrund vorliegt, dass ein Widerruf darüber hinaus auch verhältnismässig wäre, wird hingegen nicht vorausgesetzt, zumal mit der Nichterteilung der Niederlassungsbewilligung nicht in einen bereits bestehenden Aufenthaltsstatus eingegriffen wird und es sich damit auch nicht um eine statusverändernde Massnahme handelt, welche einer umfassenden Verhältnismässigkeitsabwägung bedarf. Vielmehr ist allein zu prüfen, ob die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind (allein auf das Vorhandensein eines Widerrufsgrundes abstellend auch Silvia Hunziker/Beat König, in: Martina Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AIG], Bern 2010, Art. 34 N. 29; Laura Campisi, Die rechtliche Erfassung der Integration im schweizerischen Migrationsrecht, Zürich/Sankt Gallen 2014, S. 164; a.M. Peter Bolzli in: Marc Spescha [Hrsg.] Kommentar Migrationsrecht, 5. A., Zürich 2019, Art. 34 AIG N. 9).

E. 2.4

Weiter muss der betroffene Ausländer nebst der Erfüllung von Art. 34 Abs. 2 lit. c AIG kumulativ neu auch im Sinne von Art. 58a Abs. 1 AIG integriert sein. Hierbei handelt es sich um einen abschliessenden Katalog von vier Integrationskriterien: a) die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, b) die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, c) die Sprachkompetenzen sowie d) die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung, wobei in Bezug auf die letzten beiden Kriterien den Integrationshindernissen aufgrund einer Behinderung, Krankheit oder anderer gewichtiger persönlicher Umstände angemessen Rechnung zu tragen ist (Art. 58 a Abs. 2 AIG; vgl. auch Art. 77 f der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE]). Um die Sprachkenntnisse zu belegen, muss der betroffene Ausländer gemäss Art. 60 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 77d Abs. 1 lit. d VZAE den Nachweis mittels eines migrationsrechtlich anerkannten Zertifikats erbringen, dass er in der am Wohnort gesprochenen Landessprache über mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A1 des Referenzrahmens verfügt. Der Kanton Zürich verlangt hierbei höhere als vom Bund vorgesehene Mindestanforderungen, weshalb der betroffene Ausländer gemäss Zürcher Praxis sowohl mündliche als auch schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A2 nachzuweisen hat (vgl.

Weisung des Migrationsamts des Kantons Zürich, Niederlassungsbewilligung, Version vom 28. Mai 2021, Ziff. 4.3.3.) Am Wirtschaftsleben nimmt gemäss Art. 77 e VZAE teil, wer seine Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter deckt, auf die ein Rechtsanspruch besteht. Demnach nimmt eine sozialhilfeabhängige Person grundsätzlich nicht im erforderlichen Umfang am Wirtschaftsleben teil und kann deshalb auch nicht vorbehaltlos als integriert gelten.

E. 2.5

Aufgrund des in ausländerrechtlichen Verfahren geltenden Untersuchungsgrundsatzes obliegt die Beweisführung grundsätzlich der erstinstanzlichen Behörde (sogenannte "subjektive" Beweisführungslast) wobei die rechtsuchende Partei gemäss Art. 90 AIG bei der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken hat. Demgegenüber hat die rechtsuchende Partei trotz der Geltung des Untersuchungsgrundsatzes jene Tatsachen zu beweisen, aus deren Vorhandensein sie Rechte für sich ableitet, ansonsten sie die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat (sogenannte "objektive" Beweislast; BGr, 10. September 2018, 2C_27/2018, E. 2; BGE 130 II 482 E. 3.2; BGr, 16. August 2012, 2C_1046/2011, E. 4.3). Anders als beim Widerruf einer Bewilligung liegt die objektive Beweislast in Bezug auf die Voraussetzungen von Art. 34 Abs. 2 AIG demgemäss grundsätzlich bei dem um die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung ersuchenden Ausländer, welcher trotz Untersuchungsgrundsatz auch bei der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken hat .

E. 3.1

Die Vorinstanz sah die Erfüllung der ordentlichen Aufenthaltsdauer für die Erteilung der Niederlassungsbewilligungen als gegeben, sah jedoch das Integrationskriterium von Art. 58 Abs. 1. lit. d AIG als nicht erfüllt. Weiter hielt sie fest, dass keine objektiven Gründe ersichtlich seien, weshalb er dieses Kriterium nicht erfüllen könnte und es lägen auch keine besonderen Gründe vor, welchen den Beschwerdeführer dennoch als besonders integriert erscheinen lassen.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass er in den letzten drei Jahren keine Sozialhilfe bezogen habe. Ende August 2021 habe er seine Arbeitsstelle verloren und erhalte seit November 2021 Arbeitslosengelder. Das Sozialamt habe teilweise Kosten für notwendige Medikamente und diverse medizinische Hilfeleistungen für seine Frau übernommen. Diese Sozialhilfegelder würden aber nur seine Ehefrau betreffen.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer erfüllt unbestrittenermassen die zeitlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Er und seine Ehefrau haben jedoch von April 2006 bis April 2012 von der Asylfürsorge unterstützt werden müssen und beziehen seither Sozialhilfe. Die bezogenen Unterstützungsleistungen sind als erheblich zu bezeichnen (insgesamt Fr. 311'818.60 Sozialhilfeleistungen Stand 31. August 2019). Abgesehen von kurzen Unterbrüchen musste der Beschwerdeführer seit seiner Einreise (teilweise ergänzend) von öffentlichen Geldern unterstützt werden: Der Beschwerdeführer nahm von 1. September 2012 bis 30. April 2016 an einem Arbeitsintegrationsprogramm teil. Ab 1. Mai 2018 arbeitete er für einige Monate im Stundenlohn als Gastronomiemitarbeiter im Restaurant C in der Einrichtung D. Von April 2019 bis August 2021 war er als Küchenhilfe im Restaurant E in F, angestellt. Seither ist er arbeitslos und bezieht Taggelder der Arbeitslosenversicherung. Gemäss Schreiben der Sozialen Dienste der Stadt G vom

26. Oktober 2022 erhielten die Ehegatten vom 15. März 2021 bis dato ergänzend Sozialhilfeleistungen im Betrage von Fr. 33'759.-. Wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, ist der Beschwerdeführer, auch wenn sich der Sozialhilfebezug durch die Leistungen der Arbeitslosenkasse verringert hat, dennoch weiterhin ergänzend auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Soweit er geltend macht, dass die seit seiner Arbeitslosigkeit bezogenen Sozialhilfegelder nur seine Ehefrau betreffen würden, ist ihm entgegenzuhalten, dass er hierfür keinerlei Beweise eingereicht hat. Solches ergibt sich auch nicht aus den Akten und es erscheint überdies fraglich, zumal Leistungen für notwendige Medikamente und medizinische Hilfeleistungen in der Regel von der Krankenkasse übernommen werden. Es kann jedoch vorliegend offenbleiben, ob von einer Ablösung von der Sozialhilfe auszugehen ist, da der Zeitraum von weniger als zwei Jahren zu kurz erscheint, um eine nachhaltige wirtschaftliche Integration als erstellt zu betrachten sowie um eine hinlänglich verlässliche Prognose zur wirtschaftlichen Integration zu tätigen (vgl. VGr, 6. Juli 2022, VB.2022.00330, E. 3.2 ff.). Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung, dass der Beschwerdeführer seit dem Verlust seiner Arbeitsstelle im August 2019 von Taggeldern der Arbeitslosenkasse lebt und die Rahmenfrist für die Arbeitslosentaggelder im August 2023 abläuft. Der Beschwerdeführer war zuvor während weniger als 2½ Jahren erwerbstätig. Er macht nicht geltend, dass er Aussicht auf eine existenzsichernde Arbeitsstelle hat und zeigt diesbezüglich auch keinerlei Bemühungen auf. Es ist deshalb mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass sein Sozialhilfebezug in Kürze erheblich zunehmen wird. In Anbetracht des Dargelegten ist im Sinn von Art. 58 Abs. 1 lit. d AIG in Verbindung mit Art. 77e VZAE dem Beschwerdeführer deshalb zu Recht die Niederlassungsbewilligung verweigert worden. Da allein hierdurch noch nicht in sein hiesiges Aufenthaltsrecht eingegriffen wird, kann er seine Beziehungen zu hier lebenden Familienangehörigen und Bekannten weiter wie bis anhin pflegen. Die Bewilligungsverweigerung erweist sich damit als verhältnismässig und ist mit Art. 8 EMRK vereinbar. Dem Beschwerdeführer bleibt es im Übrigen unbenommen, bei veränderter finanzieller Situation bzw. nach der dreijährigen Mindestdauer erneut um Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu ersuchen. Damit ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 4

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und steht ihm auch keine Parteientschädigung zu, zumal eine solche auch nicht beantragt wurde (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 65a sowie § 17 Abs. 2 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.