

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00301 vom 1. Januar 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-01-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2024.00301](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2024.00301)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00301 du 1 janvier 2019

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00301 del 1 gennaio 2019

## Regeste

Niederlassungsbewilligung | [Der Beschwerdeführer ersuchte nach sieben Jahren Aufenthalt mit einer Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz um die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung.] Die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung setzt seit dem 1. Januar 2019 - abgesehen von den Anforderungen an die Sprachkenntnisse - keinen besonderen Integrationserfolg mehr voraus (E. 2.2). Entsprechend verletzt der Beschwerdegegner das ihm zustehende Ermessen, wenn er die Integration des Beschwerdeführers aufgrund einer fast zehn Jahre zurückliegenden einmaligen strafrechtlichen Verurteilung zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen verneint, zumal sich dieser seither stets wohlverhalten hat (E. 3.1 f.). Auch ein mehr als sieben Jahre zurückliegender Fürsorgebezug steht einer Erfüllung der Integrationsanforderung nicht entgegen, wenn der Beschwerdeführer seither stets arbeitstätig war und seinen Lebensbedarf zu decken vermochte (E. 3.5). Gutheissung. Gegenstandslosigkeit UP. Abweisung URB.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2024.00301 Urteil der 4. Kammer vom 23. Januar 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiber Dumenig Stiffler. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Migrationsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Niederlassungsbewilligung, hat sich ergeben: I. A. A ist ein 1981 geborener Staatsangehöriger Äthiopiens. Er reiste im April 2014 in die Schweiz ein und stellte ein Asylgesuch, welches vom damaligen Bundesamt für Migration (BFM; heute Staatssekretariat für Migration, SEM) am 23. Juli 2014 abgewiesen wurde. Das Bundesverwaltungsgericht wies eine hiergegen gerichtete Beschwerde von A am 8. Oktober 2014 ab und setzte ihm eine Frist bis am 28. Oktober 2014 zum Verlassen der Schweiz an. Dieser Verpflichtung kam A nicht nach, weshalb er mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat vom 25. April 2015 wegen rechtswidrigen Aufenthalts zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen verurteilt wurde. Am 4. Oktober 2017 heiratete A in Zürich die zum damaligen Zeitpunkt in der Schweiz aufenthaltsberechtigte Landsfrau C, woraufhin ihm das Migrationsamt des Kantons Zürich am 28. November 2017 eine Aufenthaltsbewilligung erteilte. Die Aufenthaltsbewilligung von A wurde in der Folge jährlich verlängert. C verfügt seit dem 13. Januar 2021 über das Schweizer Bürgerrecht. B. A ersuchte am 14. November 2022 sowie am 26. Oktober 2023 um die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Das Migrationsamt wies diese Gesuche mit Verfügungen vom 11. Januar 2023 respektive 31. Oktober 2023 ab. Diese Verfügungen blieben

unangefochten. C. Am 14. Februar 2024 ersuchte A erneut um die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Das Migrationsamt wies das Gesuch am 29. Februar 2024 ab und begründete dies im Wesentlichen mit dem fehlenden einwandfreien strafrechtlichen Leumund von A sowie mit dem Fehlen von Nachweisen für eine durchgehende Erwerbstätigkeit in den letzten fünf Jahren. II. Einen hiergegen am 2. April 2024 erhobenen Rekurs von A wies die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich am 24. April 2024 ab. Dies begründete sie ebenfalls mit dessen strafrechtlicher Verurteilung sowie neu auch damit, dass dieser vor seinem Zuzug in den Kanton Zürich Sozialhilfe bezogen habe und dass dessen erfolgreiche Teilnahme am Wirtschaftsleben fraglich sei, weshalb keine besonders erfolgreiche Integration vorliege. III. A erhob am 27. Mai 2024 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei der Entscheid der Sicherheitsdirektion vom 24. April 2024 aufzuheben und das Migrationsamt anzuweisen, ihm eine Niederlassungsbewilligung zu erteilen. Eventualiter sei die Sache an die Sicherheitsdirektion oder das Migrationsamt zur Neu Beurteilung zurückzuweisen. Ausserdem ersuchte A um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Die Sicherheitsdirektion verzichtete am 30. Mai 2024 auf Vernehmlassung; das Migrationsamt reichte keine Stellungnahme ein. Am 31. Mai 2024 reichte A eine weitere Stellungnahme und das Protokoll seiner asylrechtlichen "Befragung zur Person" durch das BFM vom 23. April 2014 ein. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide der Sicherheitsdirektion über Anordnungen des Migrationsamts betreffend das Aufenthaltsrecht zuständig (§§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Weil auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Es ist unbestritten, dass sich der Beschwerdeführer noch keine zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhält, weshalb eine ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung nicht in Betracht kommt (Art. 34 Abs. 2 lit. a des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 [AIG, SR 142.20]). Wichtige Gründe für eine vorzeitige Erteilung einer solchen im Sinn von Art. 34 Abs. 3 AIG macht der Beschwerdeführer nicht geltend und sind auch nicht ersichtlich; er beruft sich in seiner Beschwerde ausschliesslich auf Art. 34 Abs. 4 AIG. 2.2 Gestützt auf Art. 34 Abs. 4 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 (Art. 34 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 2 lit. b und c AIG). Seit dem 1. Januar 2019 wird sowohl für die ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach einem zehnjährigen Aufenthalt als auch für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt, dass die Ausländerin oder der Ausländer integriert ist (Art. 34 Abs. 2 lit. c und Abs. 4 AIG). Dabei gilt die betreffende Ausländerin oder der betreffende Ausländer als integriert, wenn sie oder er die Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt (Art. 60 Abs. 1 und Art. 62 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE]; vgl. auch Art. 34 Abs. 2 lit. b Variante 2 in Verbindung mit Art. 63 Abs. 2 AIG). 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 (Art. 58a Abs. 1 AIG). Bei der Prüfung des Gesuchs um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung wird

zudem der Integrationsgrad der Familienangehörigen berücksichtigt, die älter als zwölf Jahre sind (Art. 62 Abs. 2 VZAE). Bis zum Inkrafttreten der revidierten Bestimmungen per 1. Januar 2019 setzte die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung eine besonders erfolgreiche Integration voraus (vgl. Art. 34 Abs. 4 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung). Heute gilt dies nur noch in Bezug auf die Sprachkompetenzen. Im Sinn eines Anreizsystems wird bei der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung heute vorausgesetzt, dass sich die Ausländerin oder der Ausländer gut in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen kann (Art. 34 Abs. 4 AIG; BBl 2013 2397 ff., 2417). Namentlich muss die Ausländerin oder der Ausländer nachweisen, dass sie oder er über mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A1 des Referenzrahmens verfügt (Art. 62 Abs. 1 bis VZAE). Damit wird dem Spracherwerb als zentralem Element der Integration ausdrücklich hohe Bedeutung beigemessen (BBl 2013 2397 ff., 2417). Im Übrigen setzt die Bestimmung keinen besonderen Integrationserfolg mehr voraus (zum Ganzen VGr, 10. Oktober 2024, VB.2023.00677 und VB.2024.00178, je E. 4.2; vgl. auch BBl 2013 2397 ff., 2417; Peter Bolzli, in: Marc Spescha et al., Kommentar Migrationsrecht, 5. A., Zürich 2019, Art. 34 AIG N. 19; Silvia Hunziker/Jsabelle Mayer-Knobel/Selina Sigerist, in: Martina Caroni/Daniela Thurnherr [Hrsg.], Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG], 2. A., Bern 2024, Art. 34 N. 50).

2.3 Das Migrationsamt hat eine Weisung zur Erteilung der Niederlassungsbewilligung erlassen (Weisung des Migrationsamts "Niederlassungsbewilligung" vom 23. Dezember 2024). Gemäss dieser wird im Kanton Zürich für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller während der letzten fünf Jahre einer Erwerbstätigkeit nachgegangen ist und während der gesamten Dauer des Aufenthalts in der Schweiz nie von der Sozialhilfe unterstützt wurde (N. 6.3 f.). Weiter wird gemäss der Weisung ein tadelloser Leumund während der gesamten Dauer des Aufenthalts vorausgesetzt (N. 6.4). Gemäss jüngster Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist die in der Weisung für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzte Sozialhilfeunabhängigkeit während des gesamten Aufenthalts sowie die fünfjährige Erwerbstätigkeit zu restriktiv (VGr, 10. Oktober 2024, VB.2023.00677 und VB.2024.00178, je E. 4.6). Dasselbe gilt mit Blick auf die vom Gesetzgeber vorgenommene Revision von Art. 34 Abs. 4 AIG für die Voraussetzung des tadellosen Leumunds während der gesamten Dauer des Aufenthalts.

2.4 Weil nach Art. 34 Abs. 4 AIG kein Anspruch auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung besteht, ist der Entscheid im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens 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; VGr, 26. Oktober 2023, VB.2023.00414, E. 2.2, und 13. April 2022, VB.2021.00533, E. 2.1).

3. 3.1 Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer in sprachlicher Hinsicht gut integriert ist und die entsprechenden Anforderungen erfüllt. Jedoch wurde er mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat vom 25. April 2015 wegen rechtswidrigen Aufenthalts im Sinn von Art. 115 Abs. 1 lit. b AIG zu einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen verurteilt, wobei der Vollzug bei einer Probezeit von zwei Jahren aufgeschoben wurde. Sowohl der Beschwerdegegner als auch die Vorinstanz berücksichtigten diese Verurteilung bei ihrer Beurteilung des Gesuchs des Beschwerdeführers und kamen zum Schluss, dieser erfülle

(unter anderem) deswegen das Integrationskriterium der Beachtung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nicht (Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG), da er über keinen tadellosen Leumund verfüge. Diesen Schluss erachtet der Beschwerdeführer als rechtsverletzend. 3.2 Bei der Beurteilung des Integrationskriteriums der Beachtung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ist nach dem zuvor Ausgeführten eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen und dessen Erfüllung kann nicht von vornherein an einer strafrechtlichen Verurteilung scheitern (vgl. auch VGr, 19. Dezember 2024, VB.2024.00139, E. 4.3 und E. 6.3.2 2. Absatz). Im vorliegenden Fall ist die mit Strafbefehl vom 25. April 2015 ausgesprochene Strafe nicht von besonderem Gewicht, zumal die Verurteilung bald zehn Jahre zurückliegt und der Beschwerdeführer sich seither wohlverhielt. Ohnehin hat das Verwaltungsgericht in einem Urteil vom 24. September 2020 festgehalten, dass an eine Einbürgerung höhere Anforderungen zu stellen sind als für die (vorzeitige) Erteilung der Niederlassungsbewilligung (VGr, 24. September 2020, VB.2020.00452, E. 2.5.3). Art. 4 Abs. 2 der Bürgerrechtsverordnung vom 17. Juni 2016 (BüV, SR 141.01) sieht vor, dass ein Bewerber unter anderem dann nicht als erfolgreich integriert gilt, wenn im Strafregister-Informationssystem VOSTRA eine ihn betreffende (und für das SEM einsehbare) unbedingte Strafe oder eine teilbedingte Freiheitsstrafe für ein Vergehen oder ein Verbrechen, eine bedingte oder teilbedingte Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen, eine bedingte Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten, ein bedingter oder teilbedingter Freiheitsentzug von mehr als drei Monaten oder eine bedingte oder teilbedingte gemeinnützige Arbeit von mehr als 360 Stunden als Hauptsanktion eingetragen ist (lit. a und d). Wie bereits ausgeführt, wurde der Beschwerdeführer wegen des rechtswidrigen Aufenthalts nur zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen verurteilt, womit ihm die entsprechende Verurteilung für die Zwecke der Einbürgerung gemäss Art. 4 Abs. 2 BüV nicht entgegengehalten werden dürfte (vgl. auch VGr, 29. Mai 2024, VB.2024.00116, E. 3.3.1 e contrario ; vgl. zur Rechtmässigkeit der Vorgaben in der Bürgerrechtsverordnung betreffend die Straffälligkeit im Allgemeinen VGr, 11. November 2021, VB.2021.00542, E. 3.5). Schliesslich ist im Übrigen daran zu erinnern, dass – mit Ausnahme der Anforderungen an die Sprachkenntnisse – bei der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung die gleichen Integrationsanforderungen zu stellen sind wie bei deren ordentlicher Erteilung (vgl. zuvor E. 2.2). Selbst die Weisung des Beschwerdegegners zur ordentlichen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erachtet das Integrationskriterium der Beachtung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erst dann als nicht erfüllt, wenn mindestens drei Verurteilungen oder kumulierte Strafen von mehr als drei Monaten Freiheitsstrafe vorliegen (Weisung des Migrationsamts "Niederlassungsbewilligung", N. 4.4.1). Dies ist hier nicht der Fall. 3.3 Ausserdem hält die Vorinstanz dem Beschwerdeführer vor, er habe seine Mitwirkungspflichten nach Art. 8 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) verletzt, indem er im Asylverfahren nicht seinen richtigen Namen bekanntgegeben habe und keine Identitätsdokumente vorgelegt habe. Auch hiermit habe er seinen Willen manifestiert, die öffentliche Ordnung zu missachten. Aus den Akten ergibt sich diesbezüglich nur, dass der Beschwerdeführer in der asylrechtlichen "Befragung zur Person" am 23. April 2014 und damit acht Tage nach seinem Asylgesuch und noch vor dem Asylentscheid gegenüber dem BFM seinen korrekten Namen und sein korrektes Geburtsdatum bekanntgab. Die im Befragungsprotokoll erfassten Zweitidentitäten beruhen alle auf Schreibfehlern und der falschen Konversion des Geburtsdatums aus dem äthiopischen Kalender. Das ist dem Beschwerdeführer nicht vorzuwerfen. 3.4 Nach dem Gesagten verletzte die Vorinstanz das ihr zustehende

Ermessen, indem sie dem Beschwerdeführer gestützt auf die obengenannten Umstände eine mangelnde Beachtung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit vorwirft und deshalb die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung verweigerte. 3.5 Die Vorinstanz hält dem Beschwerdeführer weiter vor, er habe bis zum Erhalt der Aufenthaltsbewilligung in unbekannter Höhe Fürsorgegelder bezogen und die Sozialwerke unnötig belastet. Der Beschwerdeführer bringt diesbezüglich vor, dass er nach Ablehnung seines Asylgesuchs vorübergehend und für sehr kurze Zeit Nothilfe bezogen habe, was aber nicht mit Sozialhilfebezug gleichgesetzt werden könne. Aktenkundig sei nur, dass er seit seinem Zuzug nach Zürich am 11. Oktober 2017 keinerlei Unterstützungsleistungen bezogen habe. Aus den Akten ergibt sich, dass der Beschwerdeführer bei einer polizeilichen Befragung am 25. April 2015 angab, er erhalte wöchentlich Fr. 60.- von der Asylbehörde. Ausserdem verweist die Vorinstanz auf die folgende Passage in der Rekurschrift des Beschwerdeführers: "Somit nahm er nur einen Monat nach Erteilung der Aufenthaltsbewilligung, mithin vor bald 6 ½ Jahren, eine Arbeit auf und wurde in der Folge direkt von der Sozialhilfe abgelöst". Somit bestehen zwar Anzeichen für einen Fürsorgebezug, es ist jedoch unklar, wie lange und in welcher Höhe der Beschwerdeführer von Fürsorgegeldern abhängig war. Letztlich kann dies aber offenbleiben, da auch betreffend das Kriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG in Verbindung mit Art. 77e VZAE) zur Beurteilung der Integration eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen ist (vgl. oben E. 2.3). Hierbei ist es zu restriktiv, für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu verlangen, dass die ausländische Person während ihres Aufenthalts in der Schweiz nie Sozialhilfe bezogen hat. Entscheidend ist vorliegend, dass der Beschwerdeführer in den letzten etwas mehr als sieben Jahren keine Sozialhilfe bezog und damit ein allfälliger Bezug von Fürsorgegeldern weit zurück liegt. Bei diesen Umständen würde im Übrigen auch nach der beschwerdegegenerischen Praxis für die ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung die Erfüllung des Integrationskriteriums der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung angenommen. Diese verlangt nur, dass der Gesuchsteller in den letzten drei Jahren keine Sozialhilfe bezogen hat (vgl. Weisung des Migrationsamts "Niederlassungsbewilligung", N. 4.3 und N. 4.4.4. in Verbindung mit N. 3.1.2.4). Da der Beschwerdeführer ausserdem nachgewiesenermassen seit seinem Zuzug in den Kanton Zürich vor etwas mehr als sieben Jahren erwerbstätig war, keine Betreibungen aufweist und damit während dieses Zeitraums mit seinem Erwerbseinkommen seinen Lebensbedarf stets decken konnte, erfüllt er das Integrationskriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben. Die anderweitige Beurteilung der Vorinstanz verletzt das ihr zustehende Ermessen. 3.6 Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und ist dem Beschwerdeführer die Niederlassungsbewilligung zu erteilen .

#### **E. 4.1**

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens dem unterliegenden Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 VRG, teilweise in Verbindung mit § 65a Abs. 2 VRG). Desgleichen hat dieser dem Beschwerdeführer praxismässig eine angemessene Parteientschädigung von Fr. 2'000.- für das Rekurs- und Fr. 1'500.- (je inkl. Mehrwertsteuer) für das Beschwerdeverfahren zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG).

#### **E. 4.2**

Der Beschwerdeführer ersucht um unentgeltliche Rechtspflege und -vertretung für das Beschwerdeverfahren. Gemäss § 16 Abs. 1 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offenkundig aussichtslos erscheinen, auf Ersuchen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung. Ein Anspruch auf Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung besteht, wenn sie zusätzlich nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG). Durch die Kostenbelastung des Beschwerdegegners werden die Gesuche um unentgeltliche Prozessführung gegenstandslos. Die Rechtsmittelerhebung war begründet, und die Rechtsvertretung erweist sich angesichts der sich stellenden Rechtsfragen als notwendig. Jedoch ist der Beschwerdeführer nach dem Gesagten (zuvor E. 3.4) nicht mittellos, weshalb das Gesuch um unentgeltliche Rechtsvertretung abzuweisen ist.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.