

AR GVP 33/2021 Nr. 3811

Migrationsrecht. Vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung verfügen die Migrationsbehörden über einen grossen Ermessensspielraum, welcher jedoch nach sachlichen Kriterien auszufüllen ist. Die Sozialhilfeschulden können den Beschwerdeführern derzeit nicht als Integrationsdefizit angelastet werden, womit kein sachlicher Grund für eine Verweigerung der vorzeitigen Niederlassungsbewilligung vorliegt.

Urteil des Obergerichts, 4. Abteilung, 25.11.2021, O4V 20 36

Aus den Erwägungen:

3. Streitgegenstand bildet die Frage, ob den Beschwerdeführern die Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu Recht verweigert wurde. Weil sich diese weniger als zehn Jahre in der Schweiz aufhalten, fällt die ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung gestützt auf Art. 34 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Migration (Ausländer- und Migrationsgesetz, AIG, SR 142.20) ausser Betracht. Die Beschwerdeführer machen nicht geltend, dass wichtige Gründe für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung im Sinn von Art. 34 Abs. 3 AIG bestünden. Damit kommt nur die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nach Art. 34 Abs. 4 AIG in Betracht. Gemäss dieser Norm kann die Niederlassungsbewilligung bereits nach einem ununterbrochenen Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während der letzten fünf Jahre erteilt werden, wenn keine Widerrufsgründe nach Art. 62 und 63 Abs. 2 vorliegen, die Ausländer integriert sind und sie sich gut in der am Wohnort gesprochenen Landessprache unterhalten können. Dazu müssen die Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt sein (Art. 62 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, VZAE, SR 142.201). Dabei berücksichtigt die zuständige Behörde namentlich die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (lit. a), die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (lit. b), die Sprachkompetenzen (lit. c) und die Teilnahme am Wirtschaftsleben und der Erwerb von Bildung (lit. d). Für die Erteilung der vorzeitigen Bewilligung muss die Ausländerin oder der Ausländer zudem 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 (Art. 62 Abs. 1^{bis} VZAE).

Die Bewilligungsbehörde entscheidet im Rahmen ihres Ermessens, ob die Bewilligung zu erteilen ist. Den Spielraum, den ihr dabei zukommt, hat sie jedoch pflichtgemäss zu erfüllen, d.h. im Rahmen von Verfassung und Gesetz nach sachlichen Grundsätzen. Dabei sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung und die dort angelegten öffentlichen Interessen, das Gebot der rechtsgleichen Behandlung, die Verhältnismässigkeit und das Willkürverbot zu beachten (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 409).

[...]

3.3 Unbestritten ist, dass keine Widerrufsgründe im Sinne von Art. 62 AIG vorliegen, welche nach Art. 34 Abs. 4 AIG der Erteilung einer vorzeitigen Niederlassungsbewilligung entgegenstehen. Aus den Akten geht im Weiteren hervor, dass die Beschwerdeführer 1 und 2 die nach Art. 62 Abs. 1^{bis} i.V.m. Art. 77d Abs. 1 lit. d VZAE geforderten erhöhten Anforderungen an die sprachliche Integration erfüllen. Der sprachlichen Integration

kommt bei einer vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung eine Art Schlüsselfunktion zu (Botschaft zur Änderung des Ausländergesetzes, BBl 2013, S. 2406). Dem Spracherwerb als zentralem Element der Integration wird damit ausdrücklich hohe Bedeutung zugemessen. Mit der Revision des Ausländergesetzes von 2019 ist im Zusammenhang mit der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung der Begriff der "erfolgreichen Integration" weggefallen. Dies bedeutet, dass bei einer Gesuchstellung nach fünf Jahren grundsätzlich - mit Ausnahme der Sprachkenntnisse - keine erhöhten Integrationsanforderungen als bei einer Gesuchstellung nach zehn Jahren verlangt werden dürfen (PETER BOLZLI, in: Spescha/Thür/Zünd/Bolzli/Hruschka, [Hrsg.], Migrationsrecht, 5. Aufl. 2019, N. 19 zu Art. 34 AIG). Sämtliche Gesuche, vorzeitige und ordentliche, sind daher - abgesehen von den Sprachanforderungen als wesentlichem Unterscheidungsmerkmal - an denselben Integrationskriterien von Art. 58a AIG zu messen (SPESCHA/BOLZLI/DE WECK/PRIULI, [Hrsg.], Handbuch zum Migrationsrecht, 4. Aufl. 2020, S. 171). Die Beschwerdeführer 1 und 2, welche die erhöhten Sprachkenntnisse nachgewiesen haben, würden damit die Anforderungen der vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erfüllen, es sei denn, es lägen Integrationsdefizite nach Art. 58a Abs. 1 AIG vor (Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Respektierung der Werte der Bundesverfassung, Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung).

3.4 Die Vorinstanzen verweigerten die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung mit dem Argument der Sozialhilfeschuld der Beschwerdeführer von Fr. 34'419.40. Nach der Praxis der Vorvorinstanz setze die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung voraus, dass die Gesuchsteller ihren finanziellen Verpflichtungen nachkämen und keine Schulden hätten. Sinngemäss attestieren die Vorinstanzen den Beschwerdeführern damit offenbar ein Integrationsdefizit hinsichtlich der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG), liegt doch u.a. deren Nichtbeachtung vor, wenn öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt werden (Art. 77a Abs. 1 lit. b VZAE). Wie die Beschwerdeführer zutreffend ausführen, sind Unterstützungsleistungen jedoch erst zurückzuerstatten, wenn sich die finanziellen Verhältnisse der hilfsbedürftigen Person wesentlich verbessert haben (Art. 27 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Sozialhilfe, Sozialhilfegesetz, SHG, bGS 851.1) und wenn die Rückerstattung für diese zumutbar ist (Art. 27 Abs. 1 lit. b SHG). Die mit der Beschwerde eingereichten Lohnausweise des Beschwerdeführers 1 und die Abrechnungen der Arbeitslosenkasse der Beschwerdeführerin 2 belegen, dass die Beschwerdeführer gegenwärtig nicht über die finanziellen Mittel verfügen, um die bezogenen Sozialhilfeleistungen zurückzuzahlen, womit die Sozialhilfeschulden nicht als fällige öffentlich-rechtliche Verpflichtungen qualifiziert werden können, welche die Beschwerdeführer nicht erfüllt haben. Darüber hinaus gibt es keine Anhaltspunkte, dass die Sozialhilfeschulden mutwillig herbeigeführt wurden, was jedoch von den Vorinstanzen zu belegen wäre (SPESCHA/BOLZLI/DE WECK/PRIULI, a.a.O., S. 355). Die Sozialhilfeschulden können den Beschwerdeführern damit (derzeit) nicht als Integrationsdefizit im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG i.V.m. Art. 77a Abs. 1 lit. b VZAE entgegengehalten werden. Eine allfällige entsprechende Praxis der Vorvorinstanz ohne eine jeweilige gesamthafte Würdigung der Verhältnisse im Einzelfall erweist sich damit als bundesrechtswidrig.

3.5 Die Vorinstanz stützt sich im Weiteren auf den Standpunkt, dass nach wie vor die Gefahr der Sozialhilfeabhängigkeit bestehe, wenn man sich auf die eingereichten Lohnausweise abstütze. Daraufhin deute auch der Umstand hin, dass die Rückzahlung der Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen erscheine und in diesem Verfahren die unentgeltliche Rechtspflege beantragt werden müsse. Sinngemäss stellt sie damit die Integration der Beschwerdeführer in Bezug auf die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung in Frage (Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG). Die Vorinstanz verkennt dabei jedoch, dass diesem Kriterium entsprochen wird, wenn eine Person die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht, deckt (Art. 77e Abs. 1 VZAE). Dies ist vorliegend offenkundig der Fall: Die Beschwerdeführer beziehen seit rund drei Jahren keine Unterstützungsleistungen mehr. Der Beschwerdeführer 1 ist seit drei Jahren erwerbstätig und die Beschwerdeführerin ist derzeit ebenfalls erwerbstätig oder bezog Arbeitslosenentschädigungen, auf welche im Sinne von Art. 77e Abs. 1 VZAE ein

gesetzlicher Anspruch besteht (SPESCHA/BOLZLI/DE WECK/PRIULI, a.a.O., S. 355). Damit ist auch das Integrationskriterium von Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG erfüllt, woran der Umstand nichts ändert, dass den Beschwerdeführern derzeit die Rückzahlung der Sozialhilfeleistungen nicht möglich ist und in diesem Verfahren die unentgeltliche Rechtspflege beantragt wird. Soweit die Vorinstanz bezweifelt, ob die Beschwerdeführer in Zukunft selbst für ihren Lebensunterhalt sorgen können, kann im Übrigen auf die Möglichkeit der Rückstufung nach Art. 63 Abs. 2 AIG verwiesen werden, wonach eine Niederlassungsbewilligung bei plötzlich auftretenden Integrationsdefiziten widerrufen werden und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden kann.

3.6 Gesamthaft betrachtet erscheinen die von 2014 bis 2018 bezogenen Unterstützungsleistungen damit weder als Verstoss gegen die rechtsstaatliche Ordnung noch als Ausdruck einer fehlenden Teilnahme am Wirtschaftsleben bzw. einer gegenwärtigen fehlenden Selbsterhaltungsfähigkeit der Beschwerdeführer. Insofern können die bezogenen Unterstützungsleistungen mit der erfolgreichen sprachlichen und beruflichen Integration der Beschwerdeführer aufgewogen werden. Dass die Beschwerdeführer die Werte der Bundesverfassung nicht respektieren (Art. 58a Abs. 1 lit. b AIG i.V.m. Art. 77c VZAE), wird von den Vorinstanzen nicht vorgebracht und ist aus den Akten auch nicht ersichtlich. Die gemäss Art. 34 Abs. 4 AIG vorausgesetzte erfolgreiche Integration für die Bewilligung der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung ist daher gegeben. Dies gilt mangels belegten Integrationsdefiziten auch für die Beschwerdeführer 3 und 4, zumal diese am Entscheiddatum des angefochtenen Entscheids beide noch nicht zwölf Jahre alt waren (Art. 43 Abs. 6 AIG) und bei ihnen der Nachweis für die Sprachkompetenzen bereits nach einem dreijährigen Besuch der obligatorischen Schule erbracht ist (Art. 77d Abs. 1 lit. b VZAE).

3.7 Zusammenfassend ergibt sich damit, dass die Beschwerdeführer 1-4 die Voraussetzungen einer erfolgreichen Integration im Sinn von Art. 34 Abs. 4 AIG erfüllen. Wie oben ausgeführt (E. 3) verfügen die Migrationsbehörden bei der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung zwar über einen grossen Ermessensspielraum, welcher jedoch pflichtgemäss und nach sachlichen Kriterien auszufüllen ist. Im vorliegenden Fall sind keine sachlichen Gründe im Sinne von Art. 58a AIG ersichtlich, welche der Erteilung der vorzeitigen Niederlassungsbewilligung entgegenstehen. Indem die Vorinstanzen alleine auf eine (bundesrechtswidrige) Praxis verweisen, wonach bei vorhandenen Sozialhilfeschulden grundsätzlich keine Niederlassungsbewilligung erteilt werde, unterschreiten sie das ihnen obliegende Ermessen, was eine Rechtsverletzung darstellt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 439 ff.).

4. Der angefochtene Entscheid hält daher einer Rechtskontrolle nicht stand, womit sich die Beschwerde als begründet erweist und diese unter Aufhebung des angefochtenen Entscheids vom 19. Oktober 2020 und der zugrundeliegenden Verfügung der Vorvorinstanz vom 20. Juli 2020 gutzuheissen ist. Die Vorvorinstanz wird demzufolge angewiesen, den Beschwerdeführern die vorzeitige Niederlassungsbewilligung zu erteilen. Vorbehalten bleibt dabei jedoch die vorgängige Zustimmung des Staatssekretariats für Migration SEM (Art. 99 AIG i.V.m. Art. 85 VZAE und Art. 3 lit. d der Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide, SR 142.201.1).