

Praxisharmonisierung VOF

Inhalt

| | |
|---|----|
| Vorwort..... | 4 |
| 1. Aus- und Weiterbildung | 5 |
| 1.1. Rechtliche Grundlagen und Weisungen | 5 |
| 1.2. Voraussetzungen, die von Studenten und Schülern zu erfüllen sind..... | 5 |
| 1.2.1. Gesuch | 5 |
| 1.2.2. Finanzielle Mittel | 6 |
| 1.2.3. Höchst- oder Mindestalter | 6 |
| 1.2.4. Interkantonale Sachverhalte..... | 6 |
| 1.3. Spezielles bei Sprachschülern..... | 7 |
| 1.3.1. Bedingung Schule..... | 7 |
| 1.3.2. Anzahl Wochenstunden | 7 |
| 1.3.3. Sprachunterricht in der Landessprache..... | 7 |
| 1.3.4. Dauer des Schulbesuchs | 7 |
| 1.3.5. Sprachkenntnisse | 7 |
| 1.4. Spezielles Studenten und Doktoranden..... | 8 |
| 1.4.1. Studiendauer | 8 |
| 1.4.2. Erwerbstätigkeit während des Studiums..... | 8 |
| 1.4.3. Behandlung von Doktoranden hinsichtlich der Erwerbstätigkeit | 8 |
| 1.5. Spezielles bei öffentlichen Schulen | 9 |
| 2. Zulassung von Rentnerinnen und Rentnern (Art. 28 AuG und Art. 25 VZAE) | 9 |
| 2.1. Rechtliche Grundlagen und Weisungen | 9 |
| 2.2. Abgrenzung..... | 9 |
| 2.3. Voraussetzungen der Bewilligung | 9 |
| 2.3.1. Erwerbslosigkeit..... | 9 |
| 2.3.2. Mindestalter | 10 |
| 2.3.3. Besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz..... | 10 |
| 2.3.4. Notwendige finanzielle Mittel..... | 11 |
| 2.3.5. Weitere Voraussetzungen aus der Ermessensbetätigung (Art. 96 AuG) | 12 |
| 3. Familiennachzug (Art. 42 ff. AuG)..... | 12 |
| 3.1. Allgemeines..... | 12 |
| 3.1.1. Rechtliche Grundlagen und Weisungen | 12 |
| 3.1.2. Gleichgeschlechtliche Partner..... | 12 |
| 3.1.3. Fristen..... | 13 |
| 3.2. Familiennachzug von Jahresaufenthaltern und Kurzaufenthaltern..... | 13 |

| | | |
|--------|---|----|
| 3.2.1. | Bemerkungen zum Familiennachzug eines Kurzaufenthalters | 13 |
| 3.2.2. | Gesicherter Aufenthalt | 13 |
| 3.2.3. | Bedarfsgerechte Familienwohnung | 14 |
| 3.2.4. | Notwendige finanzielle Mittel..... | 14 |
| 3.2.5. | Nachzug von Kindern getrennt lebender Eltern | 17 |
| 3.3. | Familiennachzug von Niedergelassenen | 17 |
| 3.3.1. | Bedarfsgerechte Familienwohnung | 17 |
| 3.3.2. | Finanzielle Mittel | 18 |
| 3.4. | Familiennachzug von Schweizern bei Sozialhilfeabhängigkeit..... | 19 |
| 3.5. | Aufrechterhaltung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der ehelichen Gemeinschaft | 19 |
| 4. | Kantonswechsel Drittausländer | 20 |
| 4.1. | Rechtliche Grundlagen | 20 |
| 4.2. | Ermessensspielraum | 20 |
| 4.3. | Zeitpunkt des Kantonswechsels | 21 |
| 4.4. | Abmeldung bei der Gemeinde | 21 |
| 4.5. | Hängiges fremdenpolizeiliches Verfahren..... | 21 |
| 5. | Erteilung der Niederlassung | 21 |
| 5.1. | Rechtliche Grundlagen | 21 |
| 5.2. | Möglichkeiten der Ermessensbetätigung | 22 |
| 5.2.1. | Anrechnung Kurzaufenthalte an Kontrollfrist | 22 |
| 5.2.2. | Erteilung aus wichtigen Gründen | 22 |
| 5.2.3. | Erteilung aufgrund von erfolgreicher Integration..... | 22 |
| 6. | Entzug von Bewilligungen..... | 24 |
| 6.1. | Gesetzliche Grundlagen | 24 |
| 6.1.1. | Widerruf von Kurz- und Aufenthaltsbewilligung | 24 |
| 6.1.2. | Widerruf der Niederlassungsbewilligung | 24 |
| 6.2. | Vorbemerkungen, Praxis Bundesgericht | 24 |
| 6.3. | Entzug einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung (Nichtverlängerung oder Widerruf) | 25 |
| 6.3.1. | Falsche Angaben, Verschweigen wesentlicher Tatsachen (Art. 62 lit. a AuG)..... | 25 |
| 6.3.2. | Längerfristige strafrechtliche Verurteilungen (Art. 62 lit. b AuG) | 26 |
| 6.3.3. | Erheblicher oder wiederholter Verstoss gegen öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Gefährdung derselben oder Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit (Art. 62 lit. c AuG) | 26 |

| | |
|---|----|
| 6.3.4. Nichteinhalten der Bedingungen (Art. 62 lit. d AuG) | 27 |
| 6.3.5. Sozialhilfeabhängigkeit (Art. 62 lit. e AuG) | 27 |
| 6.4. Entzug einer Niederlassungsbewilligung (Widerruf)..... | 28 |
| 6.4.1. Falsche Angaben, Verschweigen wesentlicher Tatsachen und längerfristige strafrechtliche Verurteilungen (Art. 63 Abs. 1 lit. a AuG) | 28 |
| 6.4.2. Schwerwiegender Verstoss gegen öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Gefährdung derselben oder Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit (Art. 63 Abs. 1 lit. b AuG) | 28 |
| 6.4.3. Dauerhafte und erhebliche Sozialhilfeabhängigkeit (Art. 63 Abs. 1 lit. c AuG) | 28 |

Vorwort

Im Auftrag der Konferenz der Ostschweizerischen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (OJPD) wurde das vorliegende Dokument "Praxisharmonisierung" von der Vereinigung der Fremdenpolizeichefs Ostschweiz und Fürstentum Liechtenstein (VOF) erarbeitet und von der OJPD in der Sitzung vom 28.10.2011 genehmigt. Der Konferenz gehören die Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren der Kantone Appenzell I.Rh., Appenzell A.Rh., Graubünden, Glarus, Schaffhausen, St.Gallen, Thurgau und Zürich an.

Zweck der Praxisharmonisierung ist es, das in der Anwendung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) den kantonalen Migrationsbehörden eingeräumte Ermessen in der Ostschweiz möglichst vergleichbar zu betätigen. Die vorliegende Praxisharmonisierung orientiert sich ihrerseits an den Weisungen des Bundesamtes für Migration zum Ausländerbereich. Diese Weisungen des Bundesamtes sind jedoch lediglich als Bearbeitungshilfen ohne selbständige rechtliche Relevanz zu verstehen.

Aufgrund der kantonalen Gerichtspraxis oder aus anderen sachlichen Gründen kann es in den einzelnen Kantonen vorkommen, dass in der Rechtsanwendung von der vorliegenden Praxisharmonisierung abgewichen wird.

1. Aus- und Weiterbildung

1.1. Rechtliche Grundlagen und Weisungen

Nach Artikel 27 AuG können Ausländerinnen und Ausländer für eine Aus- und Weiterbildung zugelassen werden, wenn die Schulleitung bestätigt, dass die Aus- und Weiterbildung aufgenommen werden kann, eine bedarfsgerechte Unterkunft zur Verfügung steht, die notwendigen finanziellen Mittel vorhanden sind und die Wiederausreise gesichert scheint.

Diese Bestimmung wird durch die Artikel 23 und 24 VZAE weiter konkretisiert.

Zu beachten sind im Weiteren Ziffer 5.1 der Weisungen des Bundesamtes für Migration für den Ausländerbereich (nachfolgend mit "Weisungen BFM" bezeichnet).

1.2. Voraussetzungen, die von Studenten und Schülern zu erfüllen sind

1.2.1. Gesuch

Visumspflichtige Schüler und Studenten¹

Gesuche von Schülern und Studenten sind stets über die zuständige Schweizer Vertretung am gewöhnlichen Wohnsitz im Ausland einzureichen. Auf ein Gesuch von Schülern und Studenten, die mit einem Touristenvisum eingereist sind oder sich zum Besuchszweck in der Schweiz aufhalten, wird nicht eingetreten (vgl. Art. 17 Abs. 1 AuG). Sie werden am Visumszweck behaftet. Ausnahmsweise kann auf eine Ausreise und Einreichung des Gesuchs bei der zuständigen Schweizervertretung im Ausland verzichtet werden, wenn die Gesuchsunterlagen vollständig sind und die summarische Prüfung des Gesuchs voraussichtliche Genehmigung des Gesuchs ergibt.

Nicht visumspflichtige Schüler und Studenten

Gesuche von Schülern und Studenten, die nicht der Visumspflicht unterstehen, können in der Schweiz eingereicht werden. Auf einer Ausreise wird nicht bestanden, wenn die Gesuchsunterlagen vollständig sind.

¹ Es sind die jeweiligen Merkblätter der kantonalen Migrationsbehörden zu beachten.

1.2.2. Finanzielle Mittel

Die finanziellen Mittel sind mittels Kontoauszügen oder durch eine Garantieerklärung einer zahlungsfähigen Person mit Wohnsitz in der Schweiz (Garant) nachzuweisen. Die Garantin/der Garant hat als Mittelnachweis die letzte Steuerrechnung und einen aktuellen (nicht älter als einen Monat) Auszug aus dem Betreibungsregister beizulegen. Bei einem Wohnsitzwechsel innerhalb der letzten 12 Monate ist der Registerauszug des / der vorherigen Wohnort(e) beizubringen.

Wird der Aufenthalt aus eigenen finanziellen Mitteln bestritten, ist eine Bestätigung eines in der Schweiz domizilierten Finanzunternehmens (Bank oder Post) einzureichen. Als "ausreichend" im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. b VZAE werden die Vermögenswerte angesehen, wenn mindestens CHF 2'000.00 pro Aufenthaltsmonat zur Verfügung stehen.

1.2.3. Höchst- oder Mindestalter

Es besteht vorbehalten der Sonderregelung für Internatsschüler keine Altersgrenze. Bei Sprachschülern wird verlangt, dass sie die obligatorische Schulzeit im Heimatland beendet haben. Bei minderjährigen Schülern muss zudem die Betreuung sichergestellt sein. Bei über 30-jährigen Schülern muss die Notwendigkeit eines Sprachkurses oder einer anderen Ausbildung (v.a. aus beruflichen Gründen) nachgewiesen werden.

1.2.4. Interkantonale Sachverhalte

Wenn der Wohnkanton der Ausländerin oder des Ausländers nicht mit dem Schulkanton übereinstimmt, gilt Folgendes:

Eine Bewilligung wird vom Wohnkanton nur erteilt, wenn Wohn- und Schulkanton derselbe ist. Ausnahmen sind in begründeten Fällen [bspw. Wohnsitznahme bei Verwandten, Reiseweg zur Schule ist verhältnismässig (ca. 1 Stunde)] möglich. Weichen Schul- und Wohnkanton von einander ab, erteilt der Wohnkanton die Bewilligung und informiert entsprechend die zuständige Behörde des Schulkantons (keine Zustimmung erforderlich).

1.3. Spezielles bei Sprachschülern

1.3.1. Bedingung Schule

Bewilligungen für Sprachschüler werden nur erteilt, wenn die ausländerrechtlichen Bewilligungsvoraussetzungen (nachfolgend Ziffern 1.3.2.- 1.3.5.) eingehalten werden.

1.3.2. Anzahl Wochenstunden

Die Anzahl der zu besuchenden Wochenstunden wird auf mindestens 20 Lektionen mit einer Mindestdauer von je 45 Minuten festgelegt. Diese Lektionen sind auf fünf Wochentage zu verteilen. Bei Sprachschülern werden zur Berechnung der Mindestzahl von Wochenstunden ausschliesslich Lektionen in der zu erlernenden Sprache berücksichtigt.

1.3.3. Sprachunterricht in der Landessprache

Die zu erlernende Sprache in einem Ostschweizer Kanton hat Deutsch zu sein. Im Kanton Graubünden ist infolge der Mehrsprachigkeit auch das Erlernen der italienischen und rätoromanischen Sprache möglich.

1.3.4. Dauer des Schulbesuchs

Sprachschüler werden längstens für eine Dauer von einem Jahr zugelassen. Es besteht keine Verlängerungsmöglichkeit.

1.3.5. Sprachkenntnisse

Die Schülerin / der Schüler muss genügend Sprachkenntnisse aufweisen, um dem Unterricht folgen zu können². Fehlen elementare Grundkenntnisse, um dem Unterricht folgen zu können, müssen vorab im Heimatland entsprechende Kurse besucht werden.

Die Sprachkenntnisse werden anlässlich eines kurzen Interviews durch die Schweizer Vertretung des Heimatlandes der Schülerin/des Schülers festgestellt. Für den Besuch einer Sprachschule werden Kenntnisse mindestens der Stufe A1 verlangt (Kenntnisse einer schweizerischen Landessprache oder der englischen Sprache, um dem Unterricht folgen zu können).

² Siehe Weisungen BFM Ziff. 5.1.2

1.4. Spezielles Studenten und Doktoranden

1.4.1. Studiendauer

Studenten haben möglichst zielstrebig den einmal gewählten Ausbildungslehrgang zu absolvieren. Absolventen einer Universität, eines Technikums oder einer Fachhochschule sollen ihr Studium möglichst in der Normstudiendauer zum Abschluss bringen. Werden Prüfungen nicht auf Anhieb bestanden, soll eine Wiederholung möglich sein.

Die gesamte Studiendauer darf 8 Jahre nicht überschreiten (vgl. Art. 23 Abs. 3 VZAE). Diese maximale Studiendauer ist auch im Fall eines Wechsels der Studienrichtung (beispielsweise Studienabbruch), ohne dass zuvor ein Abschluss erreicht wurde, zu beachten. Vorbehalten bleiben Ausnahmen in begründeten Einzelfällen (Art. 23 Abs. 3 VZAE) wie zum Beispiel längere Krankheiten während dem Studium oder andere, von der Studentin oder dem Studenten nicht beeinflussbare Ereignisse.

1.4.2. Erwerbstätigkeit während des Studiums

Gemäss Art. 38 VZAE kann für Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz eine Aus- oder Weiterbildung an einer Hochschule oder Fachhochschule absolvieren frühestens nach sechs Monaten eine Nebenerwerbstätigkeit bewilligt werden, wenn die Schulleitung bestätigt, dass diese Tätigkeit im Rahmen der Ausbildung verantwortbar ist und den Ausbildungsabschluss nicht verzögert (lit. a), die wöchentliche Arbeitszeit ausserhalb der Ferien 15 Stunden nicht überschreitet (lit. b), das Gesuch eines Arbeitgebers nach Art. 18 lit. b AuG vorliegt (lit. c) und die Lohn- und Arbeitsbedingungen nach Art. 22 AuG eingehalten werden (lit. d).

In Art. 39 VZAE werden die Voraussetzungen für die Bewilligung obligatorischer Praktika im Rahmen der Ausbildung festgehalten.

1.4.3. Behandlung von Doktoranden hinsichtlich der Erwerbstätigkeit

Art. 40 Abs. 1 VZAE sieht vor, dass für Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz eine Aus- oder Weiterbildung an einer Hochschule oder Fachhochschule absolvieren, eine Erwerbstätigkeit in ihrem Fachbereich bewilligt werden kann, wenn das Gesuch eines Arbeitgebers nach Art. 18 lit. b AuG vorliegt (lit. a) und die Lohn- und Arbeitsbedingungen nach Art. 22 AuG eingehalten werden (lit. b). Die Weiterbildung darf durch die Erwerbstätigkeit nicht behindert werden (Abs. 2).

1.5. Spezielles bei öffentlichen Schulen

Die in der VOF organisierten Kantone bestimmen selbst, ob sie Ausländerinnen und Ausländer ausserhalb der EU-/EFTA-Staaten zum Besuch der öffentlichen Schulen zulassen. Sofern solche Zulassungen überhaupt möglich sind, beschränken sich diese in der Regel auf Austauschprogramme (z.B. American Field Service = AFS, Youth for Understanding = YFU und Rotary) auf Mittelschulstufe.

2. Zulassung von Rentnerinnen und Rentnern (Art. 28 AuG und Art. 25 VZAE)

2.1. Rechtliche Grundlagen und Weisungen

Zu beachten sind Art. 28 AuG und Art. 25 VZAE und die Weisungen des Bundes im Ausländerbereich Ziffer 5.3.

2.2. Abgrenzung

Die Zulassung von Rentnerinnen und Rentnern ist gegenüber der Erteilung einer Bewilligung aus wichtigen öffentlichen Interessen (Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG i.V.m. Art. 32 VZAE) zu unterscheiden.

2.3. Voraussetzungen der Bewilligung

Art. 28 AuG ist eine sogenannte Kann-Bestimmung. Dies bedeutet, dass Ausländerinnen und Ausländer keinen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung haben, selbst wenn alle nachfolgend erwähnten Voraussetzungen erfüllt werden. Die kantonalen Migrationsbehörden haben diesbezüglich einen Ermessensspielraum. Bei der Ermessensausübung sind die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse sowie der Grad der Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu berücksichtigen (Art. 96 AuG).

2.3.1. Erwerbslosigkeit

Gemäss Art. 28 AuG können Gesuchsteller/innen als Rentnerinnen und Rentner zugelassen werden, wenn sie nicht mehr erwerbstätig sind. Als Erwerbstätigkeit im Sinne dieser

Bestimmung gilt jede normalerweise auf Erwerb gerichtete Tätigkeit im In- oder Ausland. Keine Erwerbstätigkeit stellt die Verwaltung des eigenen Vermögens dar (Art. 25 Abs. 3 VZAE). Die Übergänge von eigener Vermögensverwaltung und Erwerbstätigkeit (z.B. Firmenbeteiligung mit massgeblichem Einfluss als Verwaltungsratspräsident) können allerdings fließend sein und müssen anhand der konkreten Konstellation im Einzelfall entschieden werden.

Es ist eine Bestätigung über den Rückzug aus dem aktiven Berufsleben einzureichen und gleichzeitig haben die Gesuchsteller zu erklären, dass sie weder in der Schweiz noch im Ausland einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Für die Beurteilung der Erwerbstätigkeit gelten im In- und Ausland die gleichen Voraussetzungen.

2.3.2. Mindestalter

Das Mindestalter wurde auf 55 Jahre festgelegt (Art. 28 AuG i.V.m. Art. 25 Abs. 1 VZAE).

2.3.3. Besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz

Besondere persönliche Beziehungen zur Schweiz liegen gemäss Art. 25 Abs. 2 VZAE insbesondere vor, wenn:

- längere frühere Aufenthalte in der Schweiz, namentlich Ferien, Ausbildung oder Erwerbstätigkeit nachgewiesen werden oder
- enge Beziehungen zu nahen Verwandten in der Schweiz bestehen (Eltern, Kinder, Enkelkinder oder Geschwister)

Als "längere frühere Aufenthalte" werden solche von mindestens 20 Wochen Dauer im Zeitraum von 5 Jahren erachtet.

"Enge Beziehungen" bestehen nicht bereits allein durch das Verwandtschaftsverhältnis. Die Erteilung der Bewilligung in der Schweiz im Rahmen der Familienvereinigung zu nahen Verwandten in der Schweiz kommt nur dann in Frage, wenn der Schwerpunkt der familiären Beziehungen in der Schweiz liegt und keine nahen Verwandten im Heimatland leben. Als nahe Verwandte gelten solche in auf- und absteigender Linie sowie Geschwister.

Ausnahmen von der Verwandtenregel sind möglich, wenn besondere Umstände vorliegen. In diesem Fall kann eine Unterbreitung als Härtefall beim BFM erfolgen.

Die Aufzählung in der VZAE ist nicht abschliessend. Es sind weitere Indizien denkbar, die als Nachweis der besonderen persönlichen Beziehungen zur Schweiz anerkannt werden können (z.B. Eigentum an Liegenschaften).

2.3.4. Notwendige finanzielle Mittel

Um die Gefahr einer künftigen Sozialhilfeabhängigkeit einer/eines in die Schweiz übersiedelnden Rentner/in möglichst gering zu halten, wird verlangt, dass die ausländischen Gesuchsteller selbst über genügend finanzielle Mittel (z.B. Altersrente oder Vermögen) verfügen. Eine Altersrente ist dann als genügend zu betrachten, wenn keine Ergänzungsleistungen beansprucht werden können. Ein Vermögen ist dann als genügend im Sinne von Art. 28 lit. c AuG zu betrachten, wenn diese Mittel mit grosser Wahrscheinlichkeit bis ans Lebensende genügen und das Risiko einer Sozialhilfeabhängigkeit als vernachlässigbar gering angesehen werden kann.

Oftmals haben Gesuchsteller, die zu nahen Verwandten in die Schweiz übersiedeln wollen, keine oder nur geringe Renteneinkommen. In diesem Falle besteht die Möglichkeit, dass deren Verwandte eine Garantie für den Lebensunterhalt abgeben. Nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (kurz SKOS-Richtlinien) ist dann von günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen auszugehen, wenn die nachgewiesenen steuerbaren Einkünfte mindestens CHF 120'000.00 bei Alleinstehenden und CHF 180'000.00 bei Verheirateten zuzüglich CHF 20'000.00 pro minderjähriges oder in Ausbildung befindliches Kind betragen oder das steuerbare Vermögen mindestens CHF 250'000.00 für Alleinstehende bzw. CHF 500'000.00 für Verheiratete (zuzüglich CHF 40'000.00 pro Kind) erreicht. Erst bei diesen Beträgen kann von günstigen Verhältnissen im Sinn von Art. 328 Abs. 1 ZGB und damit von einer gesetzlich verankerten Verwandtenunterstützungspflicht ausgegangen werden. Erst mit dem Entstehen der Verwandtenunterstützungspflicht wird bei fehlenden oder sehr geringen Einkommen der Gesuchsteller eine Sozialhilfeabhängigkeit verhindert.

2.3.5. Weitere Voraussetzungen aus der Ermessensbetätigung (Art. 96 AuG)

Gemäss Art. 96 AuG haben die kantonalen Migrationsbehörden bei der Ermessenausübung die öffentlichen Interessen (z.B. demographische Entwicklung) und persönlichen Verhältnisse sowie den Grad der Integration der Ausländerinnen und Ausländern zu berücksichtigen.

Im Zusammenhang mit der Übersiedlung fehlen öffentliche Interessen, um älteren ausländischen Verwandten hier lebender Personen grosszügig einen Aufenthalt zu erteilen. Eine restriktive Zulassungspraxis ist somit grundsätzlich angezeigt. Bereits heute weist die Schweiz eine Bevölkerungsstruktur auf, in der sich das Verhältnis von erwerbstätigen Personen zu Rentnern stetig zulasten der Erwerbstätigen verschiebt. Diese als ungünstig betrachtete Entwicklung würde mit einer Intensivierung der Zuwanderung betagter ausländischer Verwandter hier lebender Personen verstärkt. Die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ist lediglich dann in Betracht zu ziehen, wenn die Übersiedlung notwendig ist und die eigentlichen Merkmale eines Härtefalls erfüllt sind.

3. Familiennachzug (Art. 42 ff. AuG)

3.1. Allgemeines

3.1.1. Rechtliche Grundlagen und Weisungen

Die gesetzlichen Grundlagen sind im 7. Kapitel des AuG, Art. 42 – 52, sowie im 6. Kapitel der VZAE, Art. 73 bis Art. 77, verankert. Die Weisungen des Bundes zum Thema Familiennachzug finden sich im Kapitel 6.

3.1.2. Gleichgeschlechtliche Partner

Gemäss Art. 52 AuG gelten die Bestimmungen des Nachzuges von Ehegatten für die eingetragenen Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare sinngemäss. Dementsprechend sind die nachfolgenden Ausführungen bei eingetragenen Partnerschaften analog anzuwenden.

3.1.3. Fristen

Gemäss Art. 47 AuG und Art. 73 VZAE sind Fristen für den Familiennachzug einzuhalten. Bei der Annahme "wichtiger familiärer Gründe" im Sinne von Art. 47 Abs. 4 AuG i.V.m. Art. 75 VZAE ist die Situation des Kindes in dessen Heimatland zu berücksichtigen und dem Kindeswohl Rechnung zu tragen. Dem Kindeswohl wird regelmässig nicht genügend Rechnung getragen, wenn im Heimatland alternative Betreuungsmöglichkeiten bestehen, die dem Kindeswohl besser entsprechen, beispielsweise weil dadurch vermieden werden kann, dass das Kind aus seiner bisherigen Umgebung und dem ihm vertrauten Beziehungsnetz gerissen wird. An den Nachweis der fehlenden Betreuungsmöglichkeit im Heimatland sind umso höhere Anforderungen zu stellen, je älter das Kind ist bzw. je grösser die ihm in der Schweiz drohenden Integrationsschwierigkeiten sind, zumal es aus integrationspolitischer Sicht nicht erwünscht ist, dass Kinder erst nach dem Abschluss der obligatorischen Schule in die Schweiz geholt werden.

Eine Bewilligung im Familiennachzug kann bei Nichteinhalten der Fristen nur erteilt werden, wenn das Kindeswohl nur durch den Nachzug in die Schweiz gewahrt werden kann (vgl. Art. 75 VZAE).

3.2. Familiennachzug von Jahresaufenthaltern und Kurzaufenthaltern

3.2.1. Bemerkungen zum Familiennachzug eines Kurzaufenthalters

Mit der Einführung des AuG ist der Nachzug des Ehepartners und der Kinder unter 18 Jahren auch für Kurzaufenthalter möglich geworden (Art. 45 AuG). Die Voraussetzungen für den Familiennachzug entsprechen denjenigen des Jahresaufenthalters mit Ausnahme der Nachzugsfristen.

Alle Familienangehörigen erhalten eine Bewilligung mit gleicher Gültigkeitsdauer. Dem Ehepartner eines Kurzaufenthalters ist die Erwerbstätigkeit in der Schweiz nicht gestattet (Umkehrschluss aus Art. 46 AuG).

3.2.2. Gesicherter Aufenthalt

Der Familiennachzug setzt einen gesicherten Aufenthalt des Gesuchstellers voraus. Kein gesicherter Aufenthalt liegt vor, wenn Massnahmen gemäss Art. 62 AuG eingeleitet worden sind (vgl. dazu Art. 33 Abs. 3 AuG). Ebenso ist während einer Probezeit im Zusammenhang mit

strafrechtlichen Verurteilungen von einem unsicheren Aufenthalt auszugehen. Berücksichtigt werden dabei alle strafrechtlichen Verfehlungen von einer gewissen Schwere.

3.2.3. Bedarfsgerechte Familienwohnung

Eine Wohnung ist "bedarfsgerecht", wenn der Nachziehende über eine eigene Wohnung verfügt, welche die Anforderungen in Bezug auf die Mindestgrösse und das Vorhandensein bestimmter Räume erfüllt. Alle Zimmer der Familienmitglieder müssen sich in der gleichen Wohnung befinden. Bei einer Familienwohnung ist stets erforderlich, dass eine ausschliesslich durch die Familie nutzbare Küche, ein Bad / Dusche sowie ein Wohnzimmer zur Verfügung stehen. Die Anforderungen an die Grösse der Wohnung (Schlafzimmer plus Wohnzimmer) werden erfüllt, wenn die Anzahl der Zimmer mindestens die Anzahl der Familienmitglieder minus 1 erfüllt.

3.2.4. Notwendige finanzielle Mittel

Ein allfälliger Familiennachzug darf nicht zu einer Sozialhilfeabhängigkeit der ganzen Familie oder einzelner Mitglieder führen. Dies bedeutet, dass die ausländische Person, welche das Familiennachzugsgesuch einreicht, den Nachweis erbringen muss, dass sie dauerhaft über genügend finanzielle Mittel für den Unterhalt der ganzen Familie verfügt. In allen Kantonen der Ostschweiz erfolgt die Überprüfung der notwendigen finanziellen Mittel anhand gemeinsamer Richtlinien der Vereinigung der Ostschweizer Fremdenpolizeichefs (VOF). Diese Richtlinien orientieren sich an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Sozialhilfe (SKOS). Die VOF-Ansätze werden regelmässig der durchschnittlichen Jahresteuern (Landesindex der Konsumentenpreise publiziert durch das Bundesamt für Statistik) angepasst.

In Bezug auf die detaillierten Zahlen wird auf die VOF-Richtlinien in Anhang 1 verwiesen.

3.2.4.1. Toleranzwert

Beim Familiennachzug von Kurz- und Jahresaufenthaltern soll bei der Berechnung der genügenden finanziellen Mittel kein Toleranzwert zur Anwendung gelangen. Nur das den VOF-Richtlinien entsprechende Einkommen garantiert ein Leben ohne Sozialhilfe und ermöglicht die Beteiligung am öffentlichen Leben und damit eine erfolgreiche Integration.

3.2.4.2. Berechnung des Einkommens

Für die Berechnung des massgebenden Einkommens werden die Lohnausweise der letzten 12 Monate berücksichtigt. Wurde die Erwerbstätigkeit jedoch noch nicht während mindestens 12 Monaten ausgeübt, können die Einkommensverhältnisse einer geringeren Zeitspanne angerechnet werden. Während einer arbeitsvertraglich vereinbarten Probezeit (in der Regel drei Monate) kann kein Familiennachzug bewilligt werden. Verbessert sich das Einkommen eines Gesuchstellers während eines hängigen Verfahrens um Familiennachzug, so ist der veränderten Einkommenssituation ab sofort Rechnung zu tragen. Es ist jedoch sicherzustellen, dass das geltend gemachte höhere Einkommen auch tatsächlich erzielt wird und von Dauer ist.

Ein 13. Monatslohn ist dem Einkommen immer zuzurechnen. Als Lohnbestandteil können unter Umständen Schichtzulagen zugerechnet werden. Gratifikationen werden nur berücksichtigt, wenn es sich nicht um eine erstmalige oder einmalige Zahlung, sondern um weiterhin zu erwartendes Einkommen handelt. Trinkgelder und Provisionen können nur berücksichtigt werden, wenn sie steuerlich deklariert worden sind.

Arbeitslosigkeit während des Gesuchsverfahrens ist ein Grund für die Ablehnung des Familiennachzugsgesuchs. Länger andauernde Arbeitslosigkeit führt in vielen Fällen zur Sozialhilfeabhängigkeit, welche ihrerseits den Widerruf der Bewilligung nach Art. 62 lit. e AuG nach sich ziehen kann.

3.2.4.3. Verbilligungen von Krankenkassenprämien

Nach der Praxis des Bundesgerichts³ sind Prämienverbilligungen beitragsunabhängige Sonderleistungen der Sozialversicherung und fallen daher nicht unter den Begriff der Sozialhilfe. Prämienverbilligungen sind daher bei der Berechnung zu berücksichtigen, sofern diese nachgewiesen werden.

3.2.4.4. Anrechnung von Ersparnissen

Es wird grundsätzlich kein Vermögensverzehr berücksichtigt. Dem Einkommen wird lediglich der Vermögensertrag aus den geltend gemachten Ersparnissen hinzugezählt. Als Ertrag wird

³ Urteil 2C_448/2007 E. 3.4

der effektiv erzielte Zins gemäss Zinsausweis der Bank oder Post für die Steuerbehörden berücksichtigt.

Ausnahmsweise kann bei einem grossen steuerbaren Vermögen ein Vermögensverzehr berücksichtigt werden. Dabei muss das Vermögen die Grenze von Art. 328 Abs. 1 ZGB erreichen (vgl. oben Ziffer 2.3.4.).

3.2.4.5. Künftiges Einkommen des nachzuziehenden Ehegatten

Ein solches Einkommen ist mit zu berücksichtigen, sofern ein unbefristeter Arbeitsvertrag vorgewiesen wird und das geltend gemachte Einkommen tatsächlich erzielt wird (Überprüfung nach erfolgter Einreise und Aufnahme der Erwerbstätigkeit).

3.2.4.6. Sozialhilfeabhängigkeit, offene Betreibungen und Überschuldung

Gesuchsteller, welche ihren privat- und öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen nicht nachzukommen vermögen, sind erfahrungsgemäss nicht in der Lage, zusätzlich für eine Familie aufzukommen. Die Gefahr einer späteren erheblichen und fortgesetzten Sozialhilfeabhängigkeit ist in diesen Fällen besonders gross.

Bei Überschuldung und offenen Betreibungen wird der Familiennachzug verweigert, bis sämtliche Verpflichtungen eines Gesuchstellers erfüllt sind. Dies gilt auch für Verlustscheine aus einer Pfändung oder aus einem Konkurs (Privatkonkurs oder Konkurs einer juristischen Person, bei welcher der Gesuchsteller Geschäftsinhaber war).

Ist ein Gesuchsteller im Zeitpunkt der Gesuchstellung bereits sozialhilfeabhängig, ist ihm der Familiennachzug zu verweigern. Erst wenn er (wieder) über eine gefestigte Arbeitsstelle verfügt und seinen Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber dem Sozialamt nachgekommen ist, kann ein Familiennachzug gutgeheissen werden. Zu prüfen ist auch, ob die Aufenthaltsbewilligung des Gesuchstellers zu widerrufen ist.

Nach der Praxis des Bundesgerichts⁴ stellen Ergänzungsleistungen keine Sozialhilfe dar. Der Familiennachzug muss daher aus finanzieller Sicht bewilligt werden, sobald ein Rentner (IV oder AHV) Anspruch auf Ergänzungsleistungen geltend machen kann. Die Ausrichtung der

⁴ Urteil 2C_448/2007 E. 3.4

Ergänzungsleistung muss mittels Feststellungsverfügung der Sozialversicherungsanstalt zugesichert sein.

3.2.4.7. Teilweiser Familiennachzug zur Kostenreduktion und anderen Gründen

Gesuchsteller, die nicht über die erforderlichen finanziellen Mittel zum Nachzug aller Familienmitglieder verfügen, entschliessen sich bisweilen, ein Gesuch um Familiennachzug lediglich für einen Teil ihrer Familie einzureichen.

Es gilt der Grundsatz der Einheit der Familie. Werden einzig aus finanziellen Überlegungen einzelne Familienmitglieder im Heimatland belassen, kann es nicht zur Vereinigung der Familie kommen. Der Verzicht auf den Nachzug einzelner Familienmitglieder aus finanziellen Gründen widerspricht dem Sinn und Zweck des Familiennachzugs und ist zudem im Hinblick auf die Integration äusserst problematisch. Jugendliche, welche erst nach Abschluss der Schule im Heimatland ohne ihre jüngeren Geschwister in die Schweiz einreisen, verlieren ihr bisheriges soziales Beziehungsnetz und vermögen sich – kurz vor der Volljährigkeit – nicht mehr in die hiesigen Verhältnisse zu integrieren. Aufgrund ihrer mangelnden Sprachkenntnisse sind sie meistens nicht in der Lage, eine Lehre oder auch nur eine Anlehre zu absolvieren.

Der teilweise Familiennachzug ist bei diesen Konstellationen zu verweigern. Des Weiteren sind auch immer die Fristen des Art. 47 AuG für den Familiennachzug zu berücksichtigen.

3.2.5. Nachzug von Kindern getrennt lebender Eltern

Betreffend Nachzug von Kindern getrennt lebender Eltern wird auf die Praxis des Bundesverwaltungsgerichts⁵ verwiesen, wonach es auf die Frage der vorrangigen Beziehung nicht mehr ankommt.

3.3. Familiennachzug von Niedergelassenen

3.3.1. Bedarfsgerechte Familienwohnung

Im Grundsatz wird auf die Ausführungen betreffend Familiennachzug von Jahresaufenthaltern und Kurzaufenthaltern verwiesen. Im Unterschied dazu wird aber nicht in jedem Fall eine

⁵ Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-237/2009

eigene Familienwohnung verlangt. Aufgrund der Wohnsituation in den jeweiligen Kantonen kann auch in allen Fällen des Familiennachzuges eine eigene Wohnung verlangt werden.

Wohnt der Gesuchsteller noch bei seinen Eltern, ist die Wohnung genug gross und entspricht sie den übrigen Anforderungen an eine bedarfsgerechte Familienwohnung, kann der Wunsch des Gesuchstellers, bei den Eltern zu wohnen, akzeptiert werden (Vorbehalt siehe oben). Bei der Berechnung der finanziellen Mittel ist jedoch der Mietzins für eine eigene Familienwohnung zu berücksichtigen. Der Pauschalbetrag für die VOF-Berechnung entspricht einem ortsüblichen Mietzins wie er für Wohnungen, die der tatsächlich benötigten Wohnungsgrösse entsprechen, verlangt wird. Mit einem solchen Mietaufwand hätte der Gesuchsteller für eine eigene Wohnung zu rechnen.

3.3.2. Finanzielle Mittel

Es wird auf die Ausführungen betreffend Familiennachzug von Jahresaufenthaltern und Kurzaufenthaltern verwiesen. Abweichungen davon werden nachfolgend aufgeführt.

3.3.2.1. Toleranzwert

Niedergelassene Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller haben einen gesetzlichen Anspruch auf den Nachzug ihrer Familienangehörigen. Die Bewilligungserteilung kann deshalb nicht ohne Weiteres verweigert werden. Eine Verweigerung ist nur rechtmässig, wenn die begründete Vermutung nahe liegt, das Einkommen sei für den Unterhalt einer Familie nicht ausreichend. Erst wenn das Einkommen deutlich unter den Minimalbeträgen gemäss VOF-Richtlinien liegt, kann infolge erhöhter Gefahr der konkreten und erheblichen Sozialhilfeabhängigkeit eine Bewilligung im Familiennachzug verweigert werden. Diese Deutlichkeit ist gegeben, wenn trotz Berücksichtigung eines Toleranzwertes von CHF 150.00 pro nachzuziehender Person das Minimaleinkommen gemäss VOF-Richtlinien nicht erreicht wird.

Bei Familiennachzügen von anerkannten Flüchtlingen mit B-Bewilligung soll die Regelung des Toleranzwertes analog angewendet werden.

3.3.2.2. Künftiges Erwerbseinkommen des nachziehenden Ehegatten

Niedergelassene Gesuchsteller haben gemäss bundesgerichtlicher Praxis⁶ Anspruch darauf, dass das zukünftige Einkommen des nachziehenden Ehegatten bei der Berechnung der finanziellen Mittel berücksichtigt wird. Es wird empfohlen, das Arbeitsverhältnis des nachgezogenen Ehegatten nach drei Monaten zu überprüfen.

3.3.2.3. Sozialhilfeabhängigkeit, offene Betreibungen und Überschuldung

Im Unterschied zum Familiennachzug von Kurz- und Jahresaufenthaltern kann der Familiennachzug eines Niedergelassenen aufgrund seines Rechtsanspruches lediglich dann wegen Überschuldung verweigert werden, wenn der niedergelassene Gesuchsteller den Widerrufgrund nach Art. 63 AuG tatsächlich erfüllt. Bereits bestehender Sozialhilfebezug führt hingegen ebenfalls zur Ablehnung des Gesuchs.

3.4. Familiennachzug von Schweizern bei Sozialhilfeabhängigkeit

Die Sozialhilfeabhängigkeit des Schweizer Ehepartners im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung stellt für sich alleine keinen Ablehnungsgrund des Familiennachzuges dar. Der Familiennachzug muss somit auch bei bestehender Sozialhilfeabhängigkeit bewilligt werden. Der ausländische Ehepartner unterliegt jedoch der ehelichen Beistandspflicht und somit der Pflicht, seinen Beitrag für den Lebensunterhalt zu erbringen. Bei fortgesetzter und erheblicher Sozialhilfeabhängigkeit beider Ehepartner kann die Aufenthaltsbewilligung des nachgezogenen Ehepartners gemäss bundesgerichtlicher Praxis⁷ widerrufen werden. Es wird empfohlen, den einreisenden Ehegatten bereits im Zeitpunkt der Einreise auf diese Bestimmungen aufmerksam zu machen. Da die Sozialhilfeabhängigkeit erheblich und fortgesetzt sein muss, sollte auch bei späteren Verlängerungen auf die mögliche künftige Nichtverlängerung der Bewilligung hingewiesen werden.

3.5. Aufrechterhaltung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der ehelichen Gemeinschaft

Die Aufrechterhaltung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflösung der ehelichen Gemeinschaft ist in Art. 50 AuG geregelt. Hierbei gibt es keinen Ermessensspielraum seitens der kantonalen Behörde. Der abschliessende Entscheid über die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nach

⁶ BGE 122 II 8 E. 3c

⁷ Urteil 2C_672/2008

Auflösung der ehelichen Gemeinschaft obliegt dem Bundesamt für Migration. Bezüglich der erforderlichen Integration wird auf Kapitel 5 unter Ziffer 5.2.3. verwiesen.

Einer ausländischen Person, deren Bewilligung in Anwendung von Art. 50 Abs. 1 lit. b AuG (weniger als drei Jahre Ehegemeinschaft) verlängert wurde, können für den künftigen Aufenthalt Bedingungen im Sinne von Art. 33 Abs. 2 AuG zur Verbesserung der Integration auferlegt werden.

Ergänzend wird auf die in den Kantonen der Ostschweiz vereinzelt vorhandenen "Leitfaden für häusliche Gewalt" verwiesen.

4. Kantonswechsel Drittausländer

4.1. Rechtliche Grundlagen

Zu beachten sind Art. 37 AuG und Art. 67 VZAE. Einschlägig ist Kapitel 3.1.8.2 der Weisungen des Bundesamtes für Migration für den Ausländerbereich.

4.2. Ermessensspielraum

Kantonswechsel von ausländischen Personen mit L- und B-Bewilligung ist in der Regel nur möglich mit gültiger Bewilligung. Ausnahmen sind zulässig, wenn gleichzeitig mit dem Kantonswechsel im nicht strittigen Verfahren eine Verlängerung der Bewilligung vorgenommen werden soll.

Personen mit einer Niederlassungsbewilligung haben Anspruch auf Kantonswechsel, wenn keine Widerrufsgründe nach Artikel 63 AuG vorliegen. In diesen Fällen besteht kein Ermessensspielraum.

Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung haben Anspruch auf Kantonswechsel, wenn sie nicht arbeitslos sind und keine Widerrufsgründe im Sinne von Artikel 62 AuG vorliegen.

Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung haben keinen Anspruch auf Kantonswechsel.

4.3. Zeitpunkt des Kantonswechsels

Verlegt ein Ausländer den Mittelpunkt seiner Lebensverhältnisse in einen anderen Kanton, liegt ein bewilligungspflichtiger Kantonswechsel vor (Art. 67 Abs. 1 VZAE). Die alte Bewilligung erlischt dabei nicht schon mit dem Kantons- bzw. Wohnsitzwechsel, sondern erst mit der Erteilung der neuen Bewilligung im anderen Kanton (Art. 61 Abs. 1 lit. b AuG).

Für einen längeren Weiterbildungsaufenthalt in einem anderen Kanton (z.B. Studium oder Lehre) ist dann eine neue Bewilligung erforderlich, wenn damit ein Wechsel des Lebensmittelpunktes verbunden ist.

4.4. Abmeldung bei der Gemeinde

Ausländer können nur in einem Kanton eine Aufenthaltsbewilligung besitzen (Art. 66 VZAE). Ausländer mit Kurzaufenthaltsbewilligung und Aufenthaltsbewilligung haben grundsätzlich vor dem Kantonswechsel abzuklären, ob sie im neuen Kanton eine Bewilligung erhalten.

4.5. Hängiges fremdenpolizeiliches Verfahren

Während eines hängigen fremdenpolizeilichen Verfahrens kommt ein Kantonswechsel nicht in Betracht. Das fremdenpolizeiliche Verfahren gilt dabei als eingeleitet, wenn im Ursprungskanton ein rechtliches Gehör erlassen wurde.

Wird in solchen Fällen ein Gesuch um Kantonswechsel eingereicht, so ist dieses mittels begründeten Nichteintretensentscheid unter Verweis auf die Einsichtnahme in die fremdenpolizeilichen Akten des bisherigen Bewilligungskantons, mit Wegweisung und Rechtsmittelbelehrung, zu erledigen. Alternativ besteht die Möglichkeit der Sistierung des Verfahrens.

5. Erteilung der Niederlassung

5.1. Rechtliche Grundlagen

Zu beachten sind Art. 34 AuG und Art. 60 ff. VZAE. Einschlägig ist Kapitel 3.4 der Weisungen des Bundesamtes für Migration für den Ausländerbereich.

5.2. Möglichkeiten der Ermessensbetätigung

5.2.1. Anrechnung Kurzaufenthalte an Kontrollfrist

Verwiesen wird auf die Weisungen des Bundes Kapitel 3.4.3.2; es besteht somit keinerlei Ermessensspielraum.

5.2.2 Erteilung aus wichtigen Gründen

Bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung aus wichtigen Gründen haben die Kantone lediglich ein Unterbreitungsermessen gegenüber dem Bundesamt für Migration, welches den Entscheid trifft. Gemäss ständiger Praxis der VOF-Kantone wird von dieser Möglichkeit nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht.

5.2.3 Erteilung aufgrund von erfolgreicher Integration

5.2.3.1. Adressatenkreis

Familien (Ehepaare oder Eltern mit minderjährigen Kindern) können grundsätzlich nur gemeinsam ein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung einreichen. Der Integrationsgrad der Angehörigen, die älter als zwölf Jahre sind (Art. 62 VZAE), kann dabei berücksichtigt werden. Die Voraussetzungen einer erfolgreichen Integration (vgl. unten Ziffer 2.3.3.) müssen durch jede Person erfüllt werden, da es sich auch hierbei um eine individuelle Bewilligung und nicht um eine Familienbewilligung handelt.

5.2.3.2. Sprachkenntnisse

Die Kenntnisse der deutschen Sprache sind durch Vorlegen eines Zertifikates nachzuweisen, woraus ersichtlich ist, dass aufgrund von mündlichen und schriftlichen Prüfungen mindestens das Referenzniveau A2 des Europäischen Sprachenportfolios erreicht wird. Bei Ehegatten müssen beide Ehepartner mindestens das Referenzniveau A2 nachweisen. Personen, die in der Schweiz die obligatorische Schule ganz oder überwiegend oder mindestens den Sekundarabschluss II (Matura oder Abschluss einer Berufslehre) absolvieren bzw. absolviert haben, müssen keine Zertifikate vorlegen. Der Nachweis des Referenzniveaus ist mittels Zertifikat einer Sprachschule zu erbringen, welche berechtigt ist, Prüfungen nach dem Europäischen Sprachportfolio abzunehmen.

5.2.3.3. Weitere Integrationsmerkmale (Art. 4 VIntA)

5.2.3.3.1. Respektierung der Werte der Bundesverfassung

Das konkrete Verhalten offenbart keine Grundeinstellung, die den fundamentalen Werten der Bundesverfassung widerspricht. Mit einzubeziehen sind auch Berichte von Amtsstellen, aus denen eine etwaige Missachtung grundlegender gesellschaftlicher Werte wie Gleichberechtigung, demokratische Ordnung, Religions- und Meinungsäußerungsfreiheit oder individueller Freiheitsrechte (z.B. Selbstbestimmungsrecht des Individuums), sowie die körperliche und psychische Integrität (auch der Familienangehörigen) hervorgehen. Bei minderjährigen Kindern und Jugendlichen ist ein Bericht über die aktuelle Schul- oder Ausbildungssituation beizubringen.

5.2.3.3.2. Respektierung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Bei jeder Person muss ein guter Leumund vorhanden sein. Geringfügiges Fehlverhalten (z.B. Übertretungen) führt nicht zum Verlust der Möglichkeit, vorzeitig eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Für einen guten Leumund müssen insbesondere behördliche Verfügungen beachtet, öffentliche oder private Verpflichtungen (keine Steuerschulden, fristgerechte Bezahlung von Alimenten) eingehalten, mit den Behörden (Sozialhilfe, Schulbehörden usw.) kooperiert sowie ein einwandfreier finanzieller Leumund (keine Sozialhilfe und keine Betreibungen) vorgewiesen werden.

5.2.3.3.3. Teilnahme am Wirtschaftsleben und Wille zum Erwerb von Bildung

Eine Niederlassungsbewilligung soll grundsätzlich nur erteilt werden, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller eine gefestigte und bereits seit längerem bestehende Erwerbstätigkeit (mindestens ein Jahr nach Ablauf der Probezeit) vorweisen kann oder wenn der Gesuchsteller bereits aufgrund des Alters aus dem Arbeitsleben ausgeschieden ist. Ausnahmen sind möglich bei Personen mit Behinderung. Durchgängige Erwerbstätigkeit ist anzustreben.

6. Entzug von Bewilligungen

6.1. Gesetzliche Grundlagen

6.1.1. Widerruf von Kurz- und Aufenthaltsbewilligung

Für den Widerruf von Kurz- und Aufenthaltsbewilligungen sind Art. 62 AuG und die Ziffer 8.2.1.5.1 der Weisungen BFM zu beachten.

Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen werden in der Praxis jedoch häufig nicht widerrufen, sondern nicht verlängert (vgl. Art. 33 Abs. 3 AuG).

6.1.2. Widerruf der Niederlassungsbewilligung

Der Widerruf der Niederlassungsbewilligung ist in Art. 63 AuG geregelt. Praxisrelevante Hinweise zum Widerruf der Niederlassungsbewilligung finden sich in Ziffer 8.2.1.5.2 der Weisungen BFM. Bei dem in der Praxis wichtigen Widerrufsgrund des Verstosses gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Art. 62 lit. c AuG und Art. 63 Abs. 1 lit. b AuG) enthält Art. 80 VZAE weitere Konkretisierungen.

6.2. Vorbemerkungen, Praxis Bundesgericht

Die Nichtverlängerung oder der Widerruf einer Kurz- oder Aufenthaltsbewilligung sowie der Widerruf einer Niederlassungsbewilligung haben in der Praxis in der Regel verschiedene Ursachen. Häufig sind es Ursachenkombinationen von Straffälligkeit mit Arbeitslosigkeit, Schulden oder Sozialhilfeabhängigkeit. Das Verhalten wird im Sinne einer Gesamtwürdigung gewichtet. Da diese eine eingehende Prüfung des Einzelfalls erfordert, ist es nicht einfach, Regeln oder Richtlinien aufzustellen, welche bei einer Gesuchsprüfung herangezogen werden können.

Die sogenannte "Reneja-Praxis" des Bundesgerichts (vgl. BGE 110 Ib 201), wonach ab einer Grenze von zwei Jahren Freiheitsentzug bei einer einmaligen strafrechtlichen Verurteilung eines Ausländers mit einer Schweizer Ehepartnerin die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung grundsätzlich nicht in Betracht kommt, könnte als Beispiel für eine solche Regel herangezogen

werden. Es ist jedoch zu betonen, dass die erwähnte Praxis keineswegs zur Folge hat, dass bei Verurteilungen von kürzerer Dauer ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz nicht widerrufen werden darf. Vielmehr erweist sich die Abwägung der widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen im Einzelfall als entscheidend.

Der Begriff der längerfristigen Freiheitsstrafe in Art. 62 lit. b AuG wird durch das Gesetz bewusst nicht genau definiert. Das Bundesgericht hat diesen unbestimmten Rechtsbegriff für die Praxis (vgl. 2C_295/2009, Urteil vom 25. September 2009) wie folgt ausgefüllt: Ein Widerrufsgrund i.S.v. Art. 62 lit. b erster Satzteil AuG liegt dann vor, wenn gegen eine ausländische Person eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr ausgesprochen wurde. Ist eine verhängte Freiheitsstrafe demgegenüber von geringerer Dauer, kann ein Bewilligungswiderruf nur (aber immerhin) gestützt auf die subsidiär anzuwendenden Widerrufsgründe von Art. 62 lit. c AuG bzw. Art. 63 Abs. 1 lit. b AuG erfolgen.

Auch das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt nach einer individuellen Prüfung des Falls. Der Dauer der Anwesenheit und der familiären Situation eines Ausländers kommt bei der Entscheidungsfindung grosses Gewicht zu. Dennoch sollen die einzelnen Kriterien, welche zur Nichtverlängerung oder zum Widerruf einer Bewilligung führen können, einer isolierten Betrachtung unterzogen werden. Nur diese Betrachtungsweise erlaubt es, die fremdenpolizeiliche Praxis zu vereinheitlichen.

6.3. Entzug einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung (Nichtverlängerung oder Widerruf)

6.3.1. Falsche Angaben, Verschweigen wesentlicher Tatsachen (Art. 62 lit. a AuG)

Dieser Widerrufsgrund bezieht sich auf die Mitwirkungspflichten der ausländischen Person sowie am Verfahren beteiligten Dritten gemäss Art. 90 AuG. Es kann vorliegend auf die Ausführungen in den AuG-Weisungen des BFM Ziff. 8.2.1.5.1 lit. a verwiesen werden. Entscheidend ist, dass die falschen Angaben oder die verschwiegenen Tatsachen für den Bewilligungsentscheid massgebend sind. Nicht entscheidende, falsche Angaben oder Verschweigen unwesentlicher Tatsachen genügen für den Widerruf einer Bewilligung nicht.

6.3.2. Längerfristige strafrechtliche Verurteilungen (Art. 62 lit. b AuG)

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts fallen unter diesen Widerrufsgrund Verurteilungen zu Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr. Bei derartig gravierenden Verstössen ist die Bewilligung ohne vorgängige Verwarnung zu entziehen. Bei Verstössen, die eine Verurteilung von weniger als einem Jahr Freiheitsstrafe zur Folge haben, ist eine ausländerrechtliche Massnahme mit Warnungscharakter angezeigt. Lässt sich ein Ausländer trotz Verwarnung nicht von der Begehung weiterer Delikte abhalten, so kann die Aufenthaltsbewilligung widerrufen werden. Eine entsprechende Verfügung wäre auf Art. 62 lit. c AuG zu stützen.

6.3.3. Erheblicher oder wiederholter Verstoss gegen öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Gefährdung derselben oder Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit (Art. 62 lit. c AuG)

Der unbestimmte Rechtsbegriff des "erheblichen oder wiederholten Verstosses gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung" wird in Art. 80 Abs. 1 VZAE weitergehend umschrieben. Danach liegt ein Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung vor bei einer Missachtung von gesetzlichen Vorschriften und behördlichen Verfügungen (lit. a), bei mutwilliger Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen (lit. b) oder wenn die betroffene Person ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder terroristische Taten öffentlich billigt oder dafür wirbt oder wenn sie zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt (lit. c). Eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kann auch dann vorliegen, wenn die einzelnen Handlungen für sich allein noch keinen Widerruf rechtfertigen, deren wiederholte Begehung aber darauf hinweist, dass die betreffende Person nicht bereit ist, sich an die geltende Ordnung zu halten.

Ein Verstoss gegen die öffentliche Ordnung stellt – wie soeben ausgeführt – auch die Nichterfüllung privatrechtlicher (u.a. Alimente) oder öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen dar. Eine bestimmte Betragsgrenze nennen weder die rechtlichen Grundlagen (AuG oder VZAE) noch die gerichtliche Praxis. Gemäss konstanter Praxis der Ostschweizer Migrationsbehörden werden vertiefte Abklärungen in Bezug auf den Widerruf von Aufenthaltsbewilligungen bei einer Betragsgrenze von CHF 75'000.00 getätigt.

Art. 62 lit. c AuG wird in der Praxis häufig dann relevant werden, wenn die Widerrufsgründe von Art. 62 lit. a, b, d oder e AuG für sich alleine nicht erfüllt sind.

Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt vor, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einem Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung führt (Abs. 2).

6.3.4. Nichteinhalten der Bedingungen (Art. 62 lit. d AuG)

Neben weiteren Bedingungen steht hier gemäss den AuG-Weisungen des BFM (Ziff. 8.2.1.5.1 lit. d) insbesondere die Nichteinhaltung von Integrationsvereinbarungen (Art. 54 AuG) im Vordergrund.

6.3.5. Sozialhilfeabhängigkeit (Art. 62 lit. e AuG)

Ausländer, die fortgesetzt und erheblich von der Sozialhilfe abhängig sind, setzen von Gesetzes wegen einen Widerrufsgrund. Erreichen Sozialhilfebezüge eine Höhe von CHF 25'000.00 oder dauern die Bezüge länger als 12 Monate, ist in der Regel eine Überprüfung des Falles und gegebenenfalls eine Verwarnung angezeigt. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung ist abzuklären, wie gross das Verschulden der ausländischen Person an der Tatsache der Sozialhilfeabhängigkeit ist.

Keine Sozialhilfe stellen gemäss Praxis des Bundesgerichts Ergänzungsleistungen und Prämienverbilligungen (Urteil vom 20. Februar 2008; 2C_448/2007) dar. Entsprechend gilt dies auch für weitere Leistungen, auf deren Ausrichtung ein gesetzlicher Anspruch besteht. Zu diesen gehören etwa Alimentenbevorschussung oder Versicherungsleistungen (z.B. IV-Rente).

6.4. Entzug einer Niederlassungsbewilligung (Widerruf)

6.4.1. Falsche Angaben, Verschweigen wesentlicher Tatsachen und längerfristige strafrechtliche Verurteilungen (Art. 63 Abs. 1 lit. a AuG)

Es kann im vorliegenden Fall grundsätzlich auf die Ziffern 6.2, 6.3.1 und 6.3.2 verwiesen werden, wobei die Voraussetzung für einen Widerruf der Niederlassungsbewilligung der "Reneja-Praxis" folgend in der Regel eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von zwei oder mehr Jahren ist.

6.4.2. Schwerwiegender Verstoss gegen öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Gefährdung derselben oder Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit (Art. 63 Abs. 1 lit. b AuG)

Es kann im vorliegenden Fall grundsätzlich auf Punkt 6.3.3. verwiesen werden, wobei für den Widerruf der Niederlassungsbewilligung ein schwerwiegender Verstoss oder eine schwerwiegende Gefährdung notwendig ist. Aufgrund des gefestigten Aufenthaltsstatus und der in der Regel längeren Aufenthaltsdauer in der Schweiz sind die Anforderungen in Bezug auf einen Widerruf der Niederlassungsbewilligung höher. Insbesondere bei Nichterfüllung privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen ist ein Widerruf der Niederlassungsbewilligung nur bei hohen Beträgen (Anhaltspunkt ca. CHF 150'000.00) in Betracht zu ziehen.

6.4.3. Dauerhafte und erhebliche Sozialhilfeabhängigkeit (Art. 63 Abs. 1 lit. c AuG)

Gemäss der bundesgerichtlichen Praxis ist von einer dauerhaften und erheblichen Sozialhilfeabhängigkeit auszugehen, wenn die Unterstützung durch das Sozialamt einen Betrag von CHF 80'000.00 übersteigt. Zudem muss die Unterstützung mindestens zwei Jahre gedauert haben. Bei der Beurteilung der Dauerhaftigkeit ist die künftige Entwicklung mittels einer Zukunftsprognose zu berücksichtigen (vgl. Weisungen des BFM, Ziff.8.2.1.5.2 lit. d). Erreichen die Sozialhilfeleistungen die Höhe von CHF 40'000.00, sollte der Widerruf der Niederlassungsbewilligung angedroht werden. Bei grobem Selbstverschulden (z.B. Ablehnung zumutbarer Arbeit) kann der Interventionsbetrag tiefer angesetzt werden⁸.

⁸ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_672/2008, E. 3.3

Art. 63 Abs. 1 lit. c AuG gilt nicht für Ausländer, welche sich schon länger als 15 Jahre ordnungsgemäss und ununterbrochen in der Schweiz aufhalten (Art. 63 Abs. 2 AuG). Nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von mehr als 15 Jahren kann eine Niederlassungsbewilligung wegen blosser Sozialhilfeabhängigkeit in der Schweiz nicht mehr widerrufen werden. Anrechenbar sind jedoch nur Aufenthalte mit einer ausländerrechtlichen Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung.