



Fall-Nr.:	RDRM.2023.15
Stelle:	Generalsekretariat Sicherheits- und Justizdepartement
Instanz:	Sicherheits- und Justizdepartement
Publikationsdatum:	03.07.2024
Entscheiddatum:	15.03.2024

SJD RDRM.2023.15

Migrationsrecht, Art. 34 Abs. 4 AIG, Art. 58a AIG, Art. 62 Abs. 1 und 2 VZAE, Art. 77e Abs. 1 VZAE. Die Rekurrenten konnten sich erst vor kurzer Zeit von der finanziellen Sozialhilfe ablösen. Es kann somit (noch) nicht von einer gelungenen Teilnahme am Wirtschaftsleben gesprochen werden. Eine besonders erfolgreiche Integration, die im Zusammenhang mit der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt wird, ist damit derzeit nicht gegeben. Abweisung des Rekurses.

Den Entscheid finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



RDRM.2023.15

Entscheid vom 15. März 2024

Rekurrenten

A.____ und B.____,

beide vertreten durch lic.iur. Daniel Ehrenzeller, Rechtsanwalt, Engel-
gasse 214, 9053 Teufen

gegen

Vorinstanz

Migrationsamt St.Gallen, (Verfügung vom 22. Februar 2023)

Betreff

Nichterteilung der Niederlassungsbewilligung an A.____ und B.____ sowie
die Kinder C.____, D.____, E.____, F.____ und G.____



Sachverhalt

A.

C.____, geboren 2006, von Syrien, Tochter von A.____, geboren 1982, von Syrien, reiste am 29. Dezember 2013 zusammen mit ihrer Grossmutter in die Schweiz und beantragte am 18. März 2014 Asyl.

A.____, der Vater von C.____, und seine Ehefrau B.____, geboren 1989, von Syrien, reisten zusammen mit den Kindern D.____, geboren 2007, und E.____, geboren 2013, von Syrien, am 23. August 2014 ebenfalls in die Schweiz und beantragten am 26. September 2014 Asyl.

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hielt in seiner Verfügung vom 29. August 2016 fest, A.____, B.____, C.____, D.____ und E.____ würden die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllen. Es lehnte ihre Asylgesuche ab und wies sie aus der Schweiz weg. Der Vollzug ihrer Wegweisung schob das SEM zugunsten einer vorläufigen Aufnahme auf. Eine gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 11. Januar 2018 gut, hob die angefochtene Verfügung auf und wies das SEM an, Asyl zu gewähren. Am 18. Januar 2018 gewährte das SEM A.____, B.____, C.____, D.____ und E.____ Asyl und das Migrationsamt erteilte ihnen im Januar 2018 Aufenthaltsbewilligungen.

Am 26. Juni 2020 und 10. April 2022 kamen die gemeinsamen Kinder F.____ und G.____ von A.____ und B.____ in der Schweiz zur Welt. Mit Schreiben vom 16. Juni 2021 und 9. Juni 2022 ersuchten die Eltern beim SEM um Einbezug der Kinder in die Flüchtlingseigenschaft. Eine Verfügung des SEM liegt noch nicht vor, daher verfügen die Kinder F.____ und G.____ über keine Aufenthaltsbewilligungen wie ihre Eltern und Geschwister.

B.

Am 21. Dezember 2022 stellten A.____ und B.____ für sich und ihre Kinder ein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Mit Verfügung vom 22. Februar 2023 wies das Migrationsamt die Gesuche um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung ab. Zur Begründung führte das Amt im Wesentlichen an, die Familie verfüge seit 24. Januar 2018 über eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung. Somit seien die zeitlichen Voraussetzungen für eine vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung seit 24. Januar 2023 erfüllt. Es liege aber keine genügende Integration im Sinn von Art. 34 Abs. 2 Bst. c des Ausländer- und Integrationsgesetzes (SR 142.20; abgekürzt AIG) vor. Gemäss den eingereichten Unterlagen gehe A.____ seit Juni 2021 einer Erwerbstätigkeit nach. B.____ sei nicht berufstätig. Aus der Zeit ab Januar 2020 würden rückerstattungspflichtige Sozialhilfeschulden von Fr. 48'298.03 resultieren. Auch wenn sich die Familie nunmehr grösstenteils von der Sozialhilfe losgelöst habe, würde sie teilweise immer noch ergänzend durch Sozialhilfe unterstützt.



Eine vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung sei an eine sehr gute Integration in wirtschaftlicher Hinsicht gekoppelt. Das Migrationsamt anerkenne die bisherigen Integrationsbemühungen der Geschwister, allerdings seien sie auch in zeitlicher Hinsicht einzuordnen. Die Familie sei über mehrere Jahre hinweg vollumfänglich durch Sozialhilfe unterstützt worden und müsse immer noch teilweise durch Sozialhilfe finanziert werden. Auch wenn ein Teil der Sozialhilfe nicht rückerstattungspflichtig sei, sei das Kriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben bzw. dem Erwerb von Bildung nach Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG (in Relation zur gesamten Aufenthaltsdauer), aufgrund der vergangenen langjährigen Sozialhilfeabhängigkeit, nicht in nachhaltiger Weise erfüllt.

Aufgrund der noch vorhandenen Sozialhilfeschulden in der Höhe von Fr. 48'298.03 sei auch das Kriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Art. 58a Abs. 1 Bst. a AIG nicht in genügender Weise erfüllt. Es bestehe ein öffentliches Interesse daran, Ausländern und Ausländerinnen, die ihren finanziellen Verpflichtungen nicht ordnungsgemäss nachkommen, die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu verweigern. Dazu gehöre, dass bezogene Sozialhilfegelder möglichst bald und nachhaltig zurückbezahlt werden würden. Es liege somit keine genügende Integration im Sinn von Art. 34 Abs. 2 Bst. c AIG vor. Die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung sei daher zu verweigern. Ein Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung bestehe nicht.

C.

Gegen diese Verfügung erhoben A.____ (Rekurrent) und B.____ (Rekurrentin), beide vertreten durch lic.iur. Daniel Ehrenzeller, Rechtsanwalt, Teufen, mit Schreiben vom 9. März 2023 Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung vom 22. Februar 2023 sei aufzuheben und den Rekurrenten die Niederlassungsbewilligung zu erteilen.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Staates.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragen die Rekurrenten die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung.

Zur Begründung wird geltend gemacht, gemäss der angefochtenen Verfügung seien die zeitlichen Voraussetzungen für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung seit 24. Januar 2023 erfüllt. Das Migrationsamt habe zudem festgestellt, dass der Rekurrent einer Erwerbstätigkeit nachgehe, keine offenen Beteiligungen vorhanden seien und die Rekurrenten die erforderlichen Sprachkenntnisse nachgewiesen hätten. Das Migrationsamt führe aber an, es fehle in wirtschaftlicher Hinsicht an einer sehr guten Integration. Die Rekurrenten würden dies bestreiten. Das Migrationsamt werte die bisherigen Integ-



rationsbemühungen zu wenig. Der Rekurrent habe sich ab seiner Einreise um eine Erwerbstätigkeit bemüht. Bereits Ende 2016 habe er eine erste Tätigkeit bei «H.____» aufgenommen. Anschliessend habe er sich ernsthaft um eine besser bezahlte Arbeitsstelle bemüht. Dies sei ihm im Juni 2021 gelungen und er hätte einen kostendeckenden Lohn erzielen können. Die Rekurrenten würden spätestens und auf eigenen Antrieb hin seit Juni 2021 einen kostendeckenden Lohn erzielen. Die von der Gemeinde aufgeführten Beträge hätten sich seit 1. Mai 2021 lediglich um rund Fr. 8'000.– erhöht. Die Teilnahme am Wirtschaftsleben des Rekurrenten sei zweifellos als sehr gut gelungen einzustufen. Der Rekurrent sei bei seinem Verdienst während der Coronazeit nicht oder nur ansatzweise entschädigt worden. Zudem dürften die Rekurrenten nicht dafür bestraft werden, dass sie sich dafür entschieden hätten, fünf Kinder zu haben. Die Rekurrenten seien auch bereit, in Zukunft im Bereich ihrer finanziellen Möglichkeiten rückerstattungspflichtige Sozialhilfeleistungen zurückzubezahlen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 28. März 2023 beantragte das Migrationsamt (Vorinstanz) die Abweisung des Rekurses. Es verzichtete auf eine Vernehmlassung und verwies auf seine Verfügung vom 17. Februar 2023 (richtig: 22. Februar 2023) sowie die Akten.

E.

Mit Schreiben vom 3. April 2023 bestätigte das Sozialamt Z.____, dass der Rekurrent seit 1. Januar 2023 nicht mehr sozialhilferechtlich unterstützt werde. Das Sozialamt Z.____ würde seither lediglich die Krankenkassenprämien KVG der ganzen Familie finanzieren. Bis zum 31. Dezember 2022 habe das Sozialamt zusätzlich die Strom- und Wasserkosten der Wohnung als finanzielle Unterstützung übernommen.

Im Schreiben vom 4. Oktober 2023 führte das Sozialamt Z.____ aus, von April 2022 bis Oktober 2023 habe das Sozialamt die Prämien der Zusatzversicherung VVG von G.____ bezahlt. Diese Kosten von insgesamt Fr. 282.10 seien am 4. Oktober 2023 rückerstattet worden. In Zukunft würden die Prämien dieser Zusatzversicherung direkt durch den Rekurrenten bezahlt werden. Zudem bestätigte das Sozialamt erneut, dass der Rekurrent seit 1. Januar 2023 nicht mehr sozialhilferechtlich unterstützt werde. Bis zum 31. Dezember 2022 habe das Sozialamt die Strom- und Wasserkosten der Wohnung als finanzielle Unterstützung übernommen.



F.

In ihrer ergänzenden Vernehmlassung vom 26. Oktober 2023 führte die Vorinstanz aus, die Familie der Rekurrenten sei seit der Einreise im 2014 bis September 2023 auf finanzielle Unterstützung durch das Sozialamt angewiesen gewesen, wenn auch gegen Ende dieses Zeitraumes nur noch teilweise und in geringem Masse. Dabei hätten sie – in den ersten fünf Jahren zwar vom Bund abgegolten und im Rahmen der Asylbestimmungen – insgesamt gegen Fr. 300'000.– an Unterstützungsleistung bezogen. Die Familie sei damit in erheblichem Masse und über einen sehr langen Zeitraum sozialhilfeabhängig gewesen, womit im Grundsatz ein Widerrufsgrund nach Art. 62 Abs. 1 Bst. e AIG erfüllt gewesen sei. Dieser Umstand sei bei einer Erteilung einer Niederlassungsbewilligung zu berücksichtigen.

Der Rekurrent als Ehemann und Vater sei der «Haupternährer» der Familie. Er gehe seit 15. Juni 2021 einer Erwerbstätigkeit als Chauffeur nach. Es sei der Familie anzurechnen, dass sie derzeit die Loslösung von der Sozialhilfe geschafft und sich um die Teilnahme am Wirtschaftsleben in der Schweiz bemüht habe.

Bis Ende 2022 habe das Sozialamt jedoch die Strom- und Wasserkosten der Wohnung noch übernommen; bis September 2023 zudem die Zusatzversicherung für die Tochter G.____. Diese Umstände würden aufzeigen, dass die finanziellen Spielräume der Familie sehr eng seien. Auch angesichts der ständig steigenden Lebenskosten in der Schweiz erscheine der verstrichene Zeitraum seit der Ablösung von der Sozialhilfe zu kurz, um eine nachhaltige wirtschaftliche Integration als erstellt zu betrachten. Es sei zweckdienlich, praxismässig für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung eine Minimalfrist von rund drei Jahren, seit Ablösung von der Sozialhilfe zu verlangen, um eine verlässliche Grundlage für die Beurteilung der Nachhaltigkeit des Integrationserfolgs zu liefern, da eine kurzzeitige wirtschaftliche Integration – wie vorliegend – keine sichere Zukunftsprognose über die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zulasse. Eine erst vor Kurzem erlangte Selbsterhaltungsfähigkeit lasse regelmässig keine hinlänglich verlässliche Prognose zur wirtschaftlichen Integration zu. Ansonsten könnte die bewilligungsersuchende Person die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung allein dadurch erwirken, dass sie sich vorübergehend von der Sozialhilfe ablöse oder darauf verzichte.

G.

In seiner Eingabe vom 22. November 2023 hielt der Rechtvertreter der Rekurrenten fest, der Rekurrent habe bereits ab Ende 2016 die erste Erwerbstätigkeit aufgenommen und dann konstant weiter geführt mit Unterbrüchen. Die Höhe seiner Arbeitspensen habe er nicht zu verantworten.

Die Bezahlung der Strom- und Wasserkosten durch die Gemeinde bis Ende 2022 habe darauf beruht, dass diese Beträge dem Rekurrenten gar nicht in Rechnung gestellt, aber auf seinem Kontoauszug einge-



tragen worden seien. Ähnlich verhalte es sich mit der Zusatzversicherung für die Tochter G.____. Weil die Rechnungen von der Krankenkasse nicht gesplittet werden sollten, habe das Sozialamt die Kosten übernommen. Diese Kosten habe der Rekurrent der Gemeinde mittlerweile zurückerstattet. Man protestiere gegen die Hypothese, dass die Ablösung von der finanziellen Sozialhilfe nur vorübergehend herbeigeführt worden sei, um die Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Die Nachhaltigkeit der finanziellen Ablösung vom Sozialamt gehe aus dem Arbeitsvertrag des Rekurrenten hervor. Die Rekurrenten seien im nächsten Jahr zehn Jahre in der Schweiz und hätten sich immer anständig verhalten und hätten keine Registereinträge. Unter Würdigung der Integration und der fünf Kinder hätten sie sich in zumutbarer Art und Weise ins Wirtschaftsleben eingefügt, aber auch in die schweizerische Rechtsordnung. Die Integration sei innert kurzer Zeit von Erfolg gekrönt gewesen. Insbesondere könne angesichts der Anzahl der Kinder nicht unbesehen auf die von der Vorinstanz erwähnten drei Jahre seit Ablösung von der finanziellen Sozialhilfe abgestellt werden. Zudem sei dieses Kriterium ab Frühling 2024 erfüllt. Es sei daher unverhältnismässig, vorliegend auf diesen Zeitraum zu bestehen.

Erwägungen

1.

Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Rekursvoraussetzungen ergibt, dass diese sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit und der Rekursberechtigung als auch in Bezug auf die Frist- und Formerfordernisse gegeben sind (Art. 43^{bis}, Art. 45 Abs. 1, Art. 47 und Art. 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist somit einzutreten.

2.

a) Die Rekurrenten beantragen die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung.

b)

aa) Es ist unbestritten, dass sich die Rekurrenten noch keine zehn Jahre mit einer Kurz- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhalten, weshalb die ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung nicht in Betracht kommt, da die zeitlichen Voraussetzungen nach Art. 34 Abs. 2 Bst. a AIG dafür nicht erfüllt sind. Die Rekurrenten berufen sich denn auch in ihrem Rekurs ausschliesslich auf die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach Art. 34 Abs. 4 AIG.

bb) Im Gegensatz zur ordentlichen Erteilung, welche die Regel ist, knüpft der Gesetzgeber die vorzeitige Erteilung an eine kürzere Frist (Art. 34 Abs. 4 AIG). Nach 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 Art. 34 Abs. 2 Bst. b und c AIG). Für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung müssen die Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt sein (Art. 62 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [SR 142.201; abgekürzt VZAE]). Bei der Prüfung des Gesuchs um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung wird der Integrationsgrad der Familienangehörigen berücksichtigt, die älter als zwölf Jahre sind (Art. 62 Abs. 2 VZAE).

Mit der Möglichkeit einer vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung soll ein Anreiz für persönliche Integrationsanstrengungen geschaffen werden. Wenn auch die erfolgreiche Integration generell nach einheitlichen Kriterien zu prüfen ist, so sind diese bei der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung strenger zu handhaben. In Lehre und Praxis werden deshalb im Zusammenhang mit Art. 34 Abs. 4 AIG über übliche Integrationserwartungen hinausgehende Anstrengungen bzw. eine «besonders erfolgreiche Integration» vorausgesetzt (VerwGE B 2019/2 vom 23. Mai 2019 Erw. 4.1.). Da angesichts der «Kann»-Formulierung kein gesetzlicher Anspruch auf (vorzeitige) Erteilung der Niederlassungsbewilligung besteht, ist in Fällen wie dem vorliegenden ein Entscheid nach pflichtgemässen Ermessen zu treffen (vgl. Art. 96 Abs. 1 AIG).

c)

aa) Die Vorinstanz erachtet aufgrund der noch nicht zurückbezahlten bezogenen finanziellen Sozialhilfe das Integrationskriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht ausreichend erfüllt.

bb) Die Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt insbesondere vor, wenn die betroffene Person öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt (Art. 58a Abs. 1 Bst. a AIG in Verbindung mit Art. 77a Abs. 1 Bst. b VZAE). Mutwilligkeit liegt vor, wenn die betroffene Person ihre Zahlungspflichten selbstverschuldet nicht erfüllt und ihr dies qualifiziert vorwerfbar ist. Erforderlich ist ein von Absicht, Böswilligkeit oder zumindest qualifizierter Leichtfertigkeit getragenes Verhalten (Urteil des Bundesgerichtes 2C_884/2022 vom 16. Januar 2024 Erw. 5.3.1. mit Hinweis).

cc) Die Vorinstanz macht in ihrer Verfügung vom 22. Februar 2023 keine Ausführungen zur Mutwilligkeit, sondern führt lediglich an, das Kriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei nicht in genügender Weise erfüllt. Aus den Akten ist nicht ersichtlich, inwiefern die Rekurrenten im Zusammenhang mit dem Bezug der finanziellen Sozialhilfe oder deren Rückzahlung mutwillig gehandelt haben.



d)

aa) In der ergänzenden Stellungnahme vom 26. Oktober 2023 führt die Vorinstanz aus, die Familie habe in erheblichem Mass und über einen sehr langen Zeitraum finanzielle Sozialhilfe bezogen. Im Grundsatz sei damit der Widerrufsgrund nach Art. 62 Abs. 1 Bst. e AIG erfüllt.

bb) Die zuständige Behörde kann eine Aufenthaltsbewilligung widerrufen, wenn die Ausländerin oder der Ausländer, oder eine Person, für die sie oder er zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist (Art. 62 Abs. 1 Bst. e AIG).

cc) Der Rekurrent und seine Familie haben sich von der Sozialhilfe abgelöst und erhalten keine finanziellen Sozialhilfeleistungen mehr. Damit sind die Voraussetzungen des Widerrufsgrunds nach Art. 62 Abs. 1 Bst. e AIG nicht gegeben.

e)

aa) Die Vorinstanz erachtet das Integrationskriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben nach Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG als vorliegend nicht erfüllt.

bb) Rechtsprechungsgemäss ist eine erfolgreiche Integration zu verneinen, wenn eine Person kein Erwerbseinkommen erwirtschaften kann, welches ihren Konsum zu decken vermag, und während einer substanziellen Zeitdauer von Sozialleistungen abhängig ist, ohne dass sich die Situation wesentlich verbessert. Eine erfolgreiche Integration setzt indessen nicht voraus, dass die ausländische Person eine gradlinige Karriere in einer besonders qualifizierten Tätigkeit absolviert hat, oder ein hohes Einkommen erzielt. Entscheidend ist, dass die ausländische Person für sich sorgen kann, keine (nennenswerten) Sozialhilfeleistungen bezieht und sich nicht (in nennenswerter Weise) verschuldet. Bei einer Verschuldung kommt es namentlich auf die Höhe der Verschuldung, ihre Ursache (n) sowie die Bemühungen der Person an, ihre Schulden abzubauen (Urteil des Bundesgerichtes 2C_1043/2021 vom 3. August 2022 Erw. 3.3. mit Hinweisen).

Nach Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG in Verbindung mit Art. 77e Abs. 1 VZAE nimmt eine Person am Wirtschaftsleben teil, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht, deckt. Eine sozialhilfeabhängige Person nimmt demnach grundsätzlich nicht im erforderlichen Umfang am Wirtschaftsleben teil und kann deshalb auch nicht vorbehaltlos als integriert gelten (Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2023.00160 vom 18. Juli 2023 Erw. 2.4.).

cc) Der Rekurrent reiste am 23. August 2014 in die Schweiz und beantragte am 26. September 2014 Asyl (Vorakten Rekurrent Seite 5). Gemäss eigenen Angabe habe er in Syrien die fünfte Primarklasse abgeschlossen und keinen Beruf erlernt. In Syrien habe er zusammen



mit seinem Bruder selbständig als Schneider gearbeitet (Vorakten Rekurrent Seite 15).

Über den Verein «H.____» unterzeichnete der Rekurrent am 12. Dezember 2016 und 14. März 2017 einen befristeten Einsatzvertrag für die Zeit von 2. Januar 2017 bis 1. April 2017 bzw. vom 2. April 2017 bis 29. Juli 2017 (Vorakten Rekurrent Seiten 78, 84 und 94). Vereinbart wurde ein Bruttostundenlohn von Fr. 18.40 bei 34 Wochenstunden (Vorakten Rekurrent Seiten 80 und 86). Der regionale Verein «H.____» ist eine arbeitsmarktliche Massnahme der Sozialhilfe für die Region Y.____. Ziel des Vereins ist es, Sozialhilfebezügern und Sozialhilfebezügern, Erwerbslosen und ausgesteuerten Frauen und Männern kurzfristig Arbeit zu vermitteln. Nach diesen temporären Arbeitseinsätzen trat der Rekurrent eine Stelle als Küchenhilfe am 1. August 2017 an. Die vereinbarte wöchentliche Arbeitszeit betrug 21 Stunden bei einem Bruttomonatslohn von Fr. 1'650.– (Vorakten Rekurrent Seiten 90, 91 und 92). Da der Rekurrent lediglich vorläufig Aufgenommener war, hatten seine Arbeitgeber monatlich zehn Prozent des AHV-pflichtigen Bruttolohns abzuziehen (Vorakten Rekurrent Seiten 83 und 98). Am 24. Januar 2018 erhielt der Rekurrent eine Aufenthaltsbewilligung (Vorakten Rekurrent Seite 132). Mitte 2019 war der Rekurrent zwar immer noch als Küchenhilfe tätig, er arbeitete aber 34 Stunden pro Woche und erzielte daher ein monatliches Bruttoeinkommen von Fr. 2'670.– (Vorakten Rekurrent Seite 135). Das Sozialamt Z.____ bestätigte, dass der Rekurrent und seine Familie seit 1. Januar 2020 – mithin nach der Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an den Rekurrenten – mit Sozialhilfeleistungen finanziell unterstützt werden mussten. Der Saldo betrug am 1. Juli 2020 Fr. 17'012.91 (Vorakten Rekurrent Seite 163). Damit bezog der Rekurrent und seine Familie im erste halben Jahr 2020 monatlich rund 2'835.50 an finanzieller Sozialhilfe. Am 1. Oktober 2020 wechselte der Rekurrent seine Arbeitsstelle, wobei der wieder (nur) 21 Stunden pro Woche im Stundenlohn arbeitete (Vorakten Rekurrent Seite 173). Am 30. Juni 2021 bestätigte das Sozialamt Z.____, dass der Rekurrent und seine Familie vollumfänglich vom Sozialamt unterstützt werden würden. Der Saldo betrug per 30. Juni 2021 Fr. 43'840.35 (Vorakten Rekurrent Seite 177). Der Rekurrent und seine Familie erhielten somit innerhalb eines Jahres (1. Juli 2020 bis 30. Juni 2021) rund Fr. 26'827.40 (mtl. rund Fr. 2'235.60) an finanzieller Sozialhilfe. Seit 15. Juni 2021 arbeitet der Rekurrent Vollzeit als Chauffeur in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis. Er erzielte vorerst einen monatlichen Bruttolohn von Fr. 4'500.– bzw. nach Ende der zweimonatigen Probezeit Fr. 4'700 (Vorakten Rekurrent Seiten 205 und 206). Seit 1. Januar 2023 erhält der Rekurrent einen monatlichen Bruttolohn von Fr. 4'900.– (Vorakten Rekurrent Seite 230). Seit 1. Januar 2023 wird der Rekurrent und seine Familie nicht mehr mit finanzieller Sozialhilfe unterstützt (rek.act. 19 Beilage 2).

Die Rekurrentin betreut die Kinder und erzielt kein Erwerbseinkommen (Vorakten Rekurrentin Seite 123). Die mittlerweile volljährige Tochter C.____, geboren 2024, absolviert seit 1. August 2022 eine Lehre als



Detailhandelsassistentin EBA. Sie verdient einen monatlichen Bruttolohn von Fr. 1'000.– (Vorakten C.____ Seiten 122 und 123). Die Kinder D.____ und E.____ sowie F.____ und G.____ besuchen die Schule, soweit sie im schulpflichtigen Alter sind (rek.act. 19 Beilage 1).

Die Familie der Rekurrenten (zwei Erwachsene und fünf Kinder) haben für ihren Lebensunterhalt somit monatlich lediglich netto rund Fr. 5'160.– (mtl. Einkommen Rekurrent plus Lehrlingslohn C.____) zusätzlich Kinder- und Ausbildungszulagen zur Verfügung. Damit lebt die Familie unter Berücksichtigung der Höhe der Lebenshaltungskosten in Schweiz in sehr engen wirtschaftlichen Verhältnissen. Die Rekurrentin beabsichtigt zudem, eine selbständige Erwerbstätigkeit aufzunehmen und in X.____ ein kleines Lebensmittelgeschäft zu eröffnen. Damit fallen bei der Familie (vorerst) zusätzliche Investitionskosten und laufende Kosten in nicht zu unterschätzender Höhe an, bevor allenfalls ein Gewinn aus der selbständigen Tätigkeit der Rekurrentin resultiert.

dd) Die wirtschaftliche Integration der Rekurrenten entspricht den grundsätzlich üblichen Erwartungen und lässt nicht auf eine besonders erfolgreiche Integration schliessen, welche die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung rechtfertigen könnte. Nach Erteilung der Aufenthaltsbewilligung im Jahr 2018 musste die Familie zumindest ergänzend mit finanzieller Sozialhilfe für ihren Lebensunterhalt unterstützt werden. Bis 31. Dezember 2022 bezahlte das Sozialamt die Strom- und Wasserkosten und bis Oktober 2023 die Zusatzversicherung für das Kind G.____, wobei die Kosten der Zusatzversicherung in der Zwischenzeit vom Rekurrenten zurückerstattet worden sind. Der Rekurrent arbeitet erst seit 15. Juni 2021 in Vollzeit. Vorher arbeitete er 34 Stunden bzw. 21 Stunden pro Woche. Er war somit während längerer Zeit lediglich in tiefen Arbeitspensen erwerbstätig und musste, zusammen mit seiner Familie, in der Vergangenheit über Jahre zumindest teilweise von der Sozialhilfe finanziell unterstützt werden. Die Rekurrenten und ihre Kinder leben heute noch in sehr engen wirtschaftlichen Verhältnissen und haben sich erst seit kurzer Zeit von der finanziellen Sozialhilfe ablösen können. Ob die Ablösung nachhaltig ist, ist angesichts der kurzen Zeit seit der Ablösung noch offen. Es kann diesbezüglich noch keine verlässliche Prognose gestellt werden. Eine verlässliche Grundlage für die Beurteilung der Nachhaltigkeit des Integrationsverlaufs ist (noch) nicht gegeben, da eine kurzzeitige wirtschaftliche Integration noch keine sichere Zukunftsprognose über die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zulässt. Es soll vermieden werden, dass die bewilligungsersuchende Person die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung dadurch erwirken kann, dass sie sich vorübergehend von der Sozialhilfe ablöst (Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2022.00330 vom 6. Juli 2022 Erw. 3.4. und Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2021.00816 vom 2. Februar 2022 Erw. 5.4. und 5.5.). Die persönlichen bzw. familiären Verhältnisse des Rekurrenten vermögen am Umstand, dass sich die Familie erst seit kurzer Zeit von der finanziellen Sozialhilfe hat ablösen können, nichts zu ändern.



Vorliegend kann somit (noch) nicht von einer gelungenen Teilnahme am Wirtschaftsleben der Rekurrenten gesprochen werden. Eine besonders erfolgreiche Integration, die im Zusammenhang mit Art. 34 Abs. 4 AIG vorausgesetzt wird, ist damit (noch) nicht gegeben.

3.

a) Es bleibt zu prüfen, ob die Verweigerung der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung an die Rekurrenten verhältnismässig ist (Art. 96 Abs. 1 AIG und Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]).

b) Art. 34 Abs. 4 AIG vermittelt als typische «Kann-Bestimmung» keinen Anspruch auf (vorzeitige) Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Die Erteilung der Niederlassungsbewilligung hat für den Ausländer den Vorteil, dass er sich auf ein unbefristetes Aufenthaltsrecht berufen kann. Zudem erfolgt ein Entzug der Niederlassungsbewilligung nur in schwerwiegenden Fällen. Die Niederlassungsbewilligung stellt den besten ausländerrechtlichen Status dar. Es besteht daher ein öffentliches Interesse, dass nur Ausländern und Ausländerinnen mit einer besonders erfolgreichen Integration vor Ablauf der zehnjährigen Frist die Niederlassungsbewilligung erteilt wird. Im vorliegenden Fall überwiegt dieses öffentliche Interesse das private Interesse der Rekurrenten und ihrer Kinder. Wobei die Rekurrenten und ihre Kinder als anerkannte Flüchtlinge bereits heute rechtlich bessergestellt sind als Personen mit Aufenthaltsbewilligung ohne Flüchtlingsstatus.

4. Die Verfügung der Vorinstanz erweist sich somit als recht- und verhältnismässig. Der Rekurs ist abzuweisen.

5.

a) Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Verwaltungsstreitigkeiten jener Beteiligte die Verfahrenskosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. In Anwendung von Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist den Rekurrenten aufgrund des Ausgangs des Verfahrens eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– aufzuerlegen. Auf die Erhebung wird aufgrund Uneinbringlichkeit verzichtet (Art. 97 VRP). Damit ist das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gegenstandslos und kann abgeschrieben werden.

b)

aa) Die Rekurrenten beantragen für das Rekursverfahren die unentgeltliche Rechtsverteidigung.

bb) Nach Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 117 der Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) hat eine Person Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn sie nicht über die für die Prozessführung erforderlichen Mittel verfügt (Bst. a) und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Bst. b). Wer diese Bedingungen erfüllt, hat ausserdem Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand, soweit dies zur Wahrung der Rechte notwendig ist (Art. 118



Abs. 1 Bst. c ZPO). Damit wird der verfassungsrechtliche Anspruch nach Art. 29 Abs. 3 BV auf Gesetzesstufe gewährleistet (Urteil des Bundesgerichtes 4A_404/2022 vom 17. Oktober 2022 Erw. 4.1.).

cc) Nach den eingereichten Unterlagen und den Akten gelten die Rekurrenten als bedürftig. Das Rekursverfahren konnte im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtsverbeiständung nicht geradezu als aussichtslos beurteilt werden. Der Beizug eines Rechtsanwalts erweist sich zur gehörigen Interessenwahrung als erforderlich. Die Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung sind somit erfüllt und das Gesuch ist daher gutzuheissen.

dd) Bei diesem Verfahrensausgang ist das Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten abzuweisen (Art. 98^{bis} VRP). Zuzufolge Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung hat der Kanton aber den Rechtsvertreter der Rekurrenten zu entschädigen. Eine Kostennote wurde nicht eingereicht, sodass die Entschädigung nach Ermessen festzusetzen ist (Art. 6 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten [sGS 963.75; abgekürzt HonO]). Das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege wird pauschal und nicht nach Stundenaufwand bemessen. Im Rekursverfahren vor Sicherheits- und Justizdepartement beträgt das Honorar pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.– (Art. 22 Abs. 1 Bst. a HonO). Die Pauschale in ausländerrechtlichen Verfahren, in denen über das Anwesenheitsrecht zu befinden ist, bewegt sich in der Regel für das Rekursverfahren in der Grössenordnung von Fr. 1'000.– bis Fr. 2'500.–. Mit diesen Pauschalansätzen wird auch Art und Umfang der üblicherweise erforderlichen Bemühungen Rechnung getragen (VerwGE B 2019/2 vom 23. Mai 2019 E. 5). Im vorliegenden Rekursverfahren ist aber nicht über das Anwesenheitsrecht der Rekurrenten und ihrer Kinder zu befinden, sondern Gegenstand des Rekursverfahrens ist (lediglich) die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung.

Vorliegend umfasste die anwaltliche Tätigkeit (neben den üblichen Mandantenkontakten und dem Aktenstudium) im Wesentlichen die Ausarbeitung der Rekursschrift, inkl. das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung, und acht- zumeist kurze – Eingaben. Dabei ist zu beachten, dass der Sachverhalt und die Akten bereits aus dem vorinstanzlichen Verfahren bekannt waren. Aufgrund der Bemühungen des Rechtsvertreters erscheint – ausgehend von einem pauschalen Honorar von Fr. 1'500.– sowie in Berücksichtigung von Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes (sGS 963.70) – eine Entschädigung von Fr. 1'260.– (einschliesslich pauschal vier Prozent Barauslagen, zuzüglich 7.7 Prozent Mehrwertsteuer [MWST]) angemessen.



Demgemäss erlässt das Sicherheits- und Justizdepartement als

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ und B.____, beide W.____, wird abgewiesen.

2.

A.____ und B.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet. Das Gesuch von A.____ und B.____ um unentgeltliche Rechtspflege wird abgeschrieben.

3.

Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

4.

a) Das Gesuch von A.____ und B.____ um unentgeltliche Rechtsverbeiständung durch lic.iur. Daniel Ehrenzeller, Rechtsanwalt, Teufen, wird gutgeheissen.

b) Der Kanton (SJD) entschädigt lic.iur. Daniel Ehrenzeller, Rechtsanwalt, zufolge unentgeltlicher Rechtsverbeiständung für das Rekursverfahren mit Fr. 1'260.– zuzüglich 7.7 Prozent MWST.

SICHERHEITS- UND JUSTIZDEPARTEMENT

Der stellvertretende Vorsteher:

Marc Mächler
Regierungsrat