

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.460 vom 15. Mai 2023

AG Verwaltungsgericht, 2023-05-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2021.460

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.460 du 15 mai 2023

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.460 del 15 maggio 2023

Erwägungen

E. 2

Es werden keine Gebühren erhoben.

E. 2.1

Das Verwaltungsgericht hat sich erstmals mit Entscheid WBE.2020.8 vom

E. 2.2

Gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG kann die Niederlassungsbewilligung einer ausländischen Person widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden (Rückstufung). Die genannte Regelung wurde mit der Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20) und dessen Umbenennung zum AIG (Änderung vom 16. Dezember 2016; AS 2017 6521, 2018 3171; Bundesblatt [BB] 2013 2397, 2016 2821) neu ins Gesetz eingefügt und per 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt. Eine Rückstufung setzt das Vorliegen eines Rückstufungsgrundes im Sinne von Art. 63 Abs. 2 AIG voraus. Ein solcher liegt grundsätzlich dann vor, wenn sich erweist, dass die betroffene Person eine oder mehrere der Integrationsanforderungen von Art. 58a AIG nicht bzw. nicht mehr erfüllt (präzisierend BGE 148 II 1, Erw. 5; zu den einzelnen Integrationskriterien siehe Art. 77a und 77c–77f der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE; SR 142.201]; vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.401 vom 27. Juni 2022, Erw. II/5.2.2). Wie bisher kann die Niederlassungsbewilligung einer ausländischen Person zudem gestützt auf Art. 63 Abs. 1 AIG (i.V.m. Art. 64 Abs. 1 lit. c AIG) widerrufen und die betroffene Person aus der Schweiz weggewiesen werden, wenn ein Widerrufsgrund gemäss Art. 63 Abs. 1 AIG vorliegt (Widerruf mit Wegweisung). Widerrufs- und Rückstufungsgründe können gleichzeitig erfüllt sein. Die Rückstufung stellt eine eigenständige migrationsrechtliche Massnahme dar und ist nicht als mildere Massnahme zum Widerruf mit

- 8 - Wegweisung zu verstehen. Vielmehr geht der Widerruf mit Wegweisung der Rückstufung vor, sofern ein Widerrufsgrund vorliegt und sich der Widerruf mit Wegweisung als verhältnismässig erweist. Da der Widerruf mit Wegweisung und die Rückstufung je eigenständige Massnahmen darstellen und gleichzeitig begründet sein können, sind all-fällige Verwarnungen je separat zu prüfen und können eine Verwarnung unter Androhung des Widerrufs mit Wegweisung und eine Verwarnung unter Androhung der Rückstufung unter Umständen sogar gleichzeitig verfügt werden, wenn sowohl ein Widerrufs- als auch ein Rückstufungsgrund vorliegt, der Widerruf mit Wegweisung und die Rückstufung jedoch unverhältnismässig sind. 3. Nach dem Gesagten haben im vorliegenden Fall die Vorinstanzen zu Recht eine Rückstufung des Beschwerdeführers

gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG geprüft, nachdem sie zum Schluss gelangt waren, ein Widerruf mit Wegweisung gemäss Art. 63 Abs. 1 AIG erweise sich zum gegebenen Zeitpunkt als unverhältnismässig (vorinstanzlicher Einspracheentscheid, Erw. 2.2 [act. 6] bzw. als "nicht begründet oder nicht verhältnismässig" (erstinstanzliche Verfügung, Erw. 1.3 [MI-act. 266]). Im Folgenden ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die vom MIKA verfügte Rückstufung des Beschwerdeführers zu Recht für zulässig befunden hat. 4.

E. 3

Eventualiter sei dem Beschwerdeführer die Rückstufung mittels Verwarnung anzudrohen.

- 4 -

E. 4

Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich Mehrwertsteuer, zulasten der Beschwerdegegnerin. Die Begründung ergibt sich, soweit erforderlich, aus den nachstehenden Erwägungen. Nach Eingang des Kostenvorschusses (act. 22), reichte die Vorinstanz am

E. 4.1

In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob ein Rückstufungsgrund vorliegt.

E. 4.2.1

Wie bereits ausgeführt liegt ein Rückstufungsgrund im Sinne von Art. 63 Abs. 2 AIG vor, wenn sich erweist, dass die betroffene Person eines oder mehrere der in Art. 58a Abs. 1 AIG genannten Integrationskriterien nicht bzw. nicht mehr erfüllt.

E. 4.2.2

Rückstufungen können prinzipiell auch bei Niederlassungsbewilligungen verfügt werden, die vor dem 1. Januar 2019 (Inkrafttreten der Rückstufungsnorm) erteilt wurden (vgl. BGE 148 II 1, Erw. 2.3.1). Bei der Prüfung eines Integrationsdefizits bzw. des Vorliegens eines Rückstufungsgrundes darf unter gewissen Voraussetzungen auch auf Sachverhaltselemente abgestellt werden, welche sich vor Inkrafttreten der Rückstufungsnorm verwirklicht haben, da Integration und Integrationsdefizite

- 9 - Dauersachverhalte darstellen, welche mit der Einreise der betroffenen Person in die Schweiz beginnen und in der Folge andauern. Wird in Anwendung von Art. 63 Abs. 2 i.V.m. Art. 58a AIG das Vorliegen eines allfälligen Integrationsdefizits überprüft und dabei auf Umstände abgestellt, welche sich bereits vor Inkrafttreten der genannten Bestimmungen verwirklicht haben, liegt darin nach dem Gesagten eine unechte Rückwirkung (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.8 vom 7. Juli 2020, Erw. II/4.1.4; bestätigt durch BGE 148 II 1, Erw. 5.1). Beim Abstellen auf Sachverhaltselemente, welche sich vor Inkrafttreten der Rückstufungsnorm verwirklicht haben, ist jedoch der Rechtsnatur der altrechtlichen Niederlassungsbewilligung – mithin deren grundsätzlichen Dauerhaftigkeit – Rechnung zu tragen. Zurückhaltung ist primär deshalb angezeigt, weil die Niederlassungsbewilligung bedingungsfeindlich konzipiert war und ist (Art. 34 Abs. 1 AuG bzw. AIG). Bis Ende 2018 mussten Niederlassungsberechtigte deshalb nicht den Verlust der Niederlassungsbewilligung befürchten, wenn bei ihnen Integrationsdefizite auftraten. Sie durften vielmehr darauf vertrauen, dass ihre Niederlassungsbewilligung unangetastet blieb, solange sie keinen Widerrufsgrund im Sinne von Art. 63 Abs. 1 AuG erfüllten. Hielten sie sich seit mehr als 15 Jahren ununterbrochen und ordnungsgemäss in der Schweiz auf, konnte ihre

Niederlassungsbewilligung bloss noch aufgrund einer längerfristigen Freiheitsstrafe oder eines schwerwiegenden Verstosses gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung widerrufen werden (Art. 63 Abs. 2 AuG). Ihnen ist deshalb ein Kontinuitätsvertrauen zuzubilligen (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.200 vom 8. Dezember 2020, Erw. II/3.4.4.2, und BGE 148 II 1, Erw. 5.3). Nach dem Gesagten ist bei der Feststellung von Rückstufungsgründen in zeitlicher Hinsicht primär auf Sachverhaltselemente abzustellen, die nach dem 1. Januar 2019 verwirklicht wurden. Das Abstellen auf Sachverhaltselemente, die vor dem 1. Januar 2019 verwirklicht wurden, ist nur dann zulässig, wenn das vorgeworfene Verhalten nach dem 1. Januar 2019 andauert bzw. andauert hat. Zudem sollen nur ernsthafte Integrationsdefizite zu einer Rückstufung führen. D.h. es muss ein aktuelles, zu einem erheblichen Teil (auch noch) nach dem 1. Januar 2019 verwirklichtes Integrationsdefizit von einem gewissen Gewicht bestehen (vgl. BGE 148 II 1, Erw. 5.3; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.440 vom 18. Juli 2022, Erw. II/3.1 am Schluss).

E. 4.2.3

Im Gegensatz zum Widerruf mit Wegweisung unterliegt die Rückstufung nicht dem Dualismusverbot gemäss Art. 63 Abs. 3 AIG. Ein Verzicht des Strafrichters auf die Anordnung einer Landesverweisung hindert die Migrationsbehörden nicht, eine Rückstufung zu verfügen, da die Rückstufung

- 10 - keine Wegweisung beinhaltet. Vielmehr bezweckt sie, mangelhaft integrierte niedergelassene Personen, denen unter dem bisherigen Recht die Niederlassungsbewilligung nicht hätte entzogen werden dürfen, auf eine Aufenthaltsbewilligung zurückstufen zu können, um sie verbindlich an ihre Integrationsverpflichtungen zu erinnern (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.8 vom 7. Juli 2020, Erw. II/4.1.3, bestätigt durch BGE 148 II 1, Erw. 4.3.2 f.).

E. 4.3.1

Gemäss Art. 63 Abs. 2 i.V.m. Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG liegt ein Rückstufungsgrund vor, wenn eine niederlassungsberechtigte ausländische Person das Integrationskriterium der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht bzw. nicht mehr erfüllt.

E. 4.3.2

Wann von einer Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als Integrationsdefizit im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG und damit gleichsam von einem Rückstufungsgrund gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG auszugehen ist, wird in Art. 77a Abs. 1 VZAE konkretisiert. Danach liegt eine Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung insbesondere dann vor, wenn die betreffende Person gesetzliche Vorschriften und behördliche Verfügungen missachtet (lit. a), wenn sie öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt (lit. b), oder wenn sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder terroristische Taten öffentlich billigt oder dafür wirbt oder zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt (lit. c). Wie aus dem Verweis im Titel der Verordnungsbestimmung erhellt, gelten die Konkretisierungen von Art. 77a VZAE nicht bloss für das Integrationskriterium von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG, sondern auch für die Widerrufsgründe von Art. 63 Abs. 1 lit. b AIG und Art. 62 Abs. 1 lit. c AIG. Wie stark die öffentliche Sicherheit und/oder Ordnung durch Missachtung gesetzlicher Vorschriften oder behördlicher Verfügungen oder durch mutwillige Nichterfüllung öffentlich- oder

privatrechtlicher Verpflichtungen im Sinne von Art. 77a Abs. 1 lit. a und b VZAE beeinträchtigt sein muss, damit eine Nichtbeachtung im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG vorliegt, lässt sich dementsprechend in Relation zu den genannten Widerrufsgründen bestimmen. Art. 63 Abs. 1 lit. b AIG setzt für den Widerruf einer Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung einen schwerwiegenden Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung voraus, während Art. 62 Abs. 1 lit. c AIG für den Widerruf einer Aufenthaltsbewilligung mit Wegweisung einen erheblichen oder wiederholten Verstoss verlangt. Für eine blosser Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG – deren Feststellung zum Verlust der Niederlassungsbewilligung

- 11 - führen kann, nicht aber zur Aufenthaltsbeendigung – ist die Schwere des vorausgesetzten Fehlverhaltens deutlich tiefer anzusetzen als für einen schwerwiegenden Verstoss im Sinne von Art. 63 Abs. 1 lit. b AIG. Sie ist zudem tiefer anzusetzen als für einen erheblichen oder wiederholten Verstoss im Sinne von Art. 62 Abs. 1 lit. c AIG. Gleichzeitig kann nicht jede noch so geringfügige Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Anlass geben, den Fortbestand der Niederlassungsbewilligung gestützt auf Art. 63 Abs. 2 AIG in Frage zu stellen. Daher ist auch für die Annahme einer Nichtbeachtung im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG vorauszusetzen, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung mit einer gewissen Erheblichkeit beeinträchtigt wird. Die Erheblichkeit der Beeinträchtigung kann sich – wie bei den Widerrufsgründen von Art. 63 Abs. 1 lit. b und Art. 62 Abs. 1 lit. c AIG – in der Schwere eines einmaligen Fehlverhaltens manifestieren. Eine erhebliche Beeinträchtigung kann aber auch dadurch zustande kommen, dass die fragliche Person die öffentliche Sicherheit und/oder Ordnung wiederholt weniger schwer beeinträchtigt und dadurch zeigt, dass sie auch künftig nicht gewillt bzw. nicht fähig sein wird, sich an die Rechtsordnung zu halten (vgl. Art. 62 Abs. 1 lit. c AIG ["erheblich oder wiederholt"]; vgl. auch BGE 137 II 297, Erw. 3.3, sowie Botschaft des Bundesrats zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom

E. 4.3.3.1

Soweit aus den Akten ersichtlich, wurde der Beschwerdeführer nach Inkrafttreten der Rückstufungsregelung von Art. 63 Abs. 2 AIG am 1. Januar 2019 nicht mehr straffällig. Den vom Beschwerdeführer erwirkten 28 Straf-erkenntnissen liegen Straftaten zugrunde, welche allesamt vor dem 1. Januar 2019 begangen wurden (vgl. vorne lit. A). Damit fehlt es an einem nach dem 1. Januar 2019 einschlägigen strafrechtlich relevanten Verhalten des Beschwerdeführers, welches als Anknüpfungspunkt für die Berücksichtigung von Fehlverhalten nach Inkrafttreten von Art. 63 Abs. 2 AIG dienen könnte (siehe vorne Erw. II/4.2.2). Daran ändert auch der Vorwurf der Vorinstanz nichts, der Beschwerdeführer habe eingestanden, Sozialver-sicherungs- und Unfallversicherungsabgaben sowie Quellensteuerabzüge nicht abgeliefert zu haben. Einerseits wurde das diesbezügliche Strafver-fahren eingestellt, andererseits ist nicht ersichtlich und legt die Vorinstanz nicht dar, inwiefern aus dem genannten Verhalten auf ein Integrationsdefizit geschlossen werden könnte.

E. 4.3.3.2

Der Beschwerdeführer ist hoch verschuldet. Gemäss dem Betreibungsre-gisterauszug des Regionalen Betreibungsamts R. vom 2. Juli 2021 waren zu diesem Zeitpunkt 105 nicht getilgte Verlustscheine über zusam-mengezählt rund Fr. 233'500.00 registriert, bei vier

offenen Betreibungen von insgesamt rund Fr. 215'000.00 und sieben Forderungen mit laufender Pfändung über ursprünglich rund Fr. 52'600.00 (MI-act. 299 ff.). Vorab ist festzuhalten, dass es Aufgabe des MIKA ist, darzulegen, dass der Beschwerdeführer nach dem 1. Januar 2019 mutwillig Schuldenwirtschaft betrieben hat und dadurch ein Integrationsdefizit durch Nichtbeachten der öffentlichen Ordnung im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG i.V.m. Art. 77a Abs. 1 lit. b VZAE besteht. Mit anderen Worten ist es Aufgabe des MIKA, das Vorliegen eines Rückstufungsgrundes nachzuweisen und kann bei Rückstufungen, welche erst seit dem 1. Januar 2019 zulässig sind, anders als bei der Prüfung von Widerrufsgründen (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.479 vom 17. März 2023, Erw. II/2.2.1), nicht unbesehen auf die Gesamtsumme der Betreibungen und Verlustscheine gemäss Betreibungsregistrauszug abgestellt werden. Vielmehr sind nur diejenigen Forderungen relevant, die auf einen Sachverhalt zurückgehen, welcher nach dem 1. Januar 2019 verwirklicht wurde. Nur wenn bei solchen Schulden auf eine mutwillige Schuldenwirtschaft geschlossen werden kann, liegt

- 13 - ein Rückstufungsgrund vor. Erst wenn dieser nachgewiesen wurde, ist im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung bei der Bemessung des öffentlichen Interesses auf früher erfolgte mutwillige Schuldenwirtschaft abzustellen, da diese bereits unter altem Recht (d.h. unter dem bis Ende 2018 geltenden AuG) sanktioniert werden konnte und sich ein Betroffener hinsichtlich der Bemessung des öffentlichen Interesses selbst dann nicht auf ein Kontinuitätsvertrauen berufen kann, wenn er mehr als 15 Jahre im Besitze der Niederlassungsbewilligung war, zumal bereits unter altem Recht der Widerruf der Niederlassungsbewilligung bei über 15-jährigem Aufenthalt in der Schweiz mit Niederlassungsbewilligung aufgrund mutwilliger Schuldenwirtschaft drohte (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.200 vom 8. Dezember 2020, Erw. II/3.4.4.2.1). Im vorliegenden Fall legt die Vorinstanz nicht dar, dass Schulden des Beschwerdeführers auf Sachverhalte zurückgehen, die nach dem 1. Januar 2019 verwirklicht wurden und bei denen dem Beschwerdeführer mutwillige Schuldenwirtschaft vorgeworfen werden kann. Solche ergeben sich auch nicht aus den Akten. Gemäss Betreibungsregistrauszug vom 2. Juli 2021 sind auf den Beschwerdeführer seit dem 1. Januar 2019 Verlustscheine in der Höhe von rund Fr. 33'500.00 registriert. Der letzte Verlustschein datiert vom 15. Januar 2020. Mit Blick auf die notwendigen Verfahrensschritte, welche bis zur Ausstellung eines definitiven Verlustscheins notwendig sind (insbesondere Mahnung der Forderung und Durchführung eines Betreibungsverfahrens), erscheint aufgrund der hierfür benötigten Zeit fraglich, ob den registrierten Verlustscheinen Sachverhalte zugrunde liegen, welche sich nach dem 1. Januar 2019 verwirklicht haben. Das Datum eines Betreibungsregistereintrags für sich allein, insbesondere, wenn dieses – wie vorliegend – zeitlich nah beim 1. Januar 2019 liegt, vermag nicht ohne Weiteres ein nach dem 1. Januar 2019 verwirklichtes desintegriertes Verhalten zu begründen. Die Vorinstanz legt auch nicht dar, dass den registrierten Verlustscheinen ein nach dem 1. Januar 2019 verwirklichter Sachverhalt, welcher auf ein desintegriertes Verhalten schliessen lässt, zugrunde liegt. Weiter sind auf dem Betreibungsregistrauszug ab 13. Februar 2020 Pfändungen in der Höhe von insgesamt rund Fr. 52'600.00 vermerkt, die wohl zumindest teilweise auf Schulden zurückgehen, welche sich nach dem 1. Januar 2019 verwirklicht haben dürften. Inwiefern dem Beschwerdeführer jedoch bezüglich dieser Schulden mutwillige Schuldenwirtschaft vorgeworfen werden könnte, geht aus den Akten nicht hervor und wird durch die Vorinstanz auch nicht dargelegt. Diesbezüglich kann deshalb ebenfalls nicht auf das

Vorliegen eines Rückstufungsgrundes geschlossen werden. Bezüglich der als "Betreibung eingeleitet" notierten Forderung der Konkurs- masse der B. AG über rund Fr. 209'200.00 ist Folgendes festzuhalten:

- 14 - Gemäss den Aussagen des Beschwerdeführers hatte er im Sommer 2018 von einem Dritten die Aktien einer Gesellschaft übernommen und dabei nicht realisiert, dass das Aktienkapital nicht einbezahlt worden war. Was die finanziellen Angelegenheiten anbelangt, verliess er sich auf die Aussagen des Buchhalters, welcher bereits zuvor für die Gesellschaft tätig gewesen war. Da der Beschwerdeführer in Personalunion Verwaltungsrat und Geschäftsführer der genannten Gesellschaft war, wurde er, nachdem im Jahr 2020 über die Gesellschaft der Konkurs eröffnet worden war, durch die Konkursverwaltung sowohl bezüglich des nicht einbezahlten Aktienka- pitals als auch bezüglich weiterer Forderungen auf insgesamt rund Fr. 209'200.00 betrieben (act. 44 ff.). Ob und welcher Teil der Forderung auf einen Sachverhalt zurückgeht, der nach dem 1. Januar 2019 verwirk- licht wurde, geht weder aus den Akten hervor noch wird dies durch die Vorinstanz dargelegt. Gleiches gilt für die Frage, inwiefern dem Beschwer- deführer Mutwilligkeit bezüglich der Entstehung der Forderung vorgewor- fen werden kann. Das gesamte Verhalten des Beschwerdeführers deutet vielmehr auf Unfähigkeit und Unvermögen hin, ein eigenes Geschäft zu führen, und zeugt eben nicht von einem mit Absicht, Böswilligkeit oder qua- lifizierter Fahrlässigkeit getragenen Verhalten (siehe vorne Erw. II/4.3.2). Inwiefern sodann pandemiebedingte Umstände zum Konkurs geführt, oder ob der Beschwerdeführer effektiv irrtümlich keinen Rechtsvorschlag erho- ben hatte, kann dahingestellt bleiben. Unter diesen Umständen liegt auch mit Blick auf die sehr hohe Forderung der Konkursverwaltung kein Rück- stufungsgrund vor. Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer zwar ge- mäss dem Betreibungsregisterauszug vom 2. Juli 2021 Schulden aufweist, indessen von der Vorinstanz nicht dargelegt wurde, dass diese auf nach dem 1. Januar 2019 verwirklichte Sachverhalte zurückzuführen sind. Zu- dem legt die Vorinstanz nicht dar, inwiefern dem Beschwerdeführer mutwil- lige Schuldenwirtschaft vorzuwerfen ist.

E. 4.3.4

Zusammenfassend liegt kein hinreichend gewichtiges, aktuelles Integra- tionsdefizit vor und ist der Rückstufungsgrund der Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne von Art. 63 Abs. 2 i.V.m. Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG nicht erfüllt und erweist sich die Rückstufung als unzulässig. 5. Gleiches gilt für die Anordnung einer Verwarnung unter Androhung der Rückstufung, da diese gemäss Art. 96 Abs. 2 AIG ebenfalls das Vorliegen eines Rückstufungsgrundes voraussetzen würde.

- 15 - 6.

E. 6

Januar 2022 aufforderungsgemäss die Akten ein (act. 26). Am 13. Januar 2022 ging beim Verwaltungsgericht eine Einstellungsverfü- gung der Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl vom 23. Dezember 2021 betref- fend Betrug ein (act. 27 ff.). Dieser ist zu entnehmen, dass der Beschwer- deführer in Personalunion Verwaltungsrat, Geschäftsführer und Mitarbeiter der ihm selbst gehörenden B. AG war. In dieser Funktion hatte er einen COVID-19-Kredit beantragt und erhalten. Aufgrund eines Verdachts, dass der Beschwerdeführer den Kredit nicht für geschäftliche Zwecke verwendet habe, indem er die von den Bruttolöhnen abgezogenen Sozialver- sicherungsbeiträge, SUVA-Unfallversicherungsbeiträge und Quellen- steuern nicht bestimmungsgemäss abgeliefert habe, wurde gegen ihn eine

Strafuntersuchung eingeleitet. Nachdem sich aus den Ermittlungen keine Hinweise ergaben, dass der Beschwerdeführer den Kredit für private Zwecke verwendet hatte, wurde das Strafverfahren eingestellt. Die Vorinstanz erstattete mit Eingabe vom 20. Januar 2022 Beschwerde- antwort und ersuchte um Beizug der Strafakten (act. 32). Mit Verfügung vom 26. Januar 2022 wurden die Strafakten der Staatsanwaltschaft Zürich- Sihl beigezogen (act. 34). Der Beschwerdeführer nahm mit Eingabe 13. April 2022 zur Beschwerdeantwort der Vorinstanz und den beigezoge- nen Strafakten Stellung (act. 41 ff.). Die Vorinstanz liess sich weder zur Eingabe des Beschwerdeführers noch zu den Strafakten vernehmen. Im Hinblick auf den Abschluss des Verfahrens wurde den Parteien mit Ver- fügung vom 17. April 2023 Gelegenheit gegeben, allfällige Sachverhaltser- gänzungen mitzuteilen und entsprechende Belege einzureichen, wovon diese jedoch keinen Gebrauch machten. Das Verwaltungsgericht hat den fall auf dem Zirkularweg entschieden (vgl. § 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

- 5 - Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: I. 1. Einspracheentscheide des MIKA können innert 30 Tagen seit Zustellung mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (§ 9 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Ausländerrecht vom 25. November 2008 [EGAR; SAR 122.600]). Beschwerden sind schriftlich einzureichen und müssen einen Antrag sowie eine Begründung enthalten; der angefoch- tene Entscheid ist anzugeben, allfällige Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich beizufügen (§ 2 Abs. 1 EGAR i.V.m. § 43 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungs- rechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 3. November 2021. Die Zuständigkeit des Verwaltungs- gerichts ist somit gegeben. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Be- schwerde ist daher einzutreten. 2. Unter Vorbehalt abweichender bundesrechtlicher Vorschriften oder Be- stimmungen des EGAR können mit der Beschwerde an das Verwaltungs- gericht einzig Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens und unrichtige oder unvollständige Feststel- lung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden. Die Ermessens- überprüfung steht dem Verwaltungsgericht jedoch grundsätzlich nicht zu (§ 9 Abs. 2 EGAR). Schranke der Ermessensausübung bildet das Verhält- nismässigkeitsprinzip (vgl. BENJAMIN SCHINDLER, in: MARTINA CARONI/ THOMAS GÄCHTER/DANIELA THURNHERR [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], Bern 2010, N. 7 zu Art. 96 mit Hinweisen). In diesem Zusammenhang hat das Verwaltungsgericht gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ins- besondere zu klären, ob die Vorinstanz die gemäss Art. 96 des Bundesge- setzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20) relevanten Kriterien (öffentliche Interessen, persönliche Ver- hältnisse, Integration) berücksichtigt hat und ob diese rechtsfehlerfrei ge- wichtet wurden (vgl. SCHINDLER, a.a.O., N. 9 zu Art. 96 AuG). Schliesslich ist im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zu entscheiden, ob die getroffene Massnahme durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt erscheint (sog. Verhältnismässigkeit im engeren Sinn).

- 6 - II. 1. 1.1. Die Vorinstanz hält im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen fest, auf- grund der zahlreichen strafrechtlichen Verurteilungen über einen längeren Zeitraum, welche immer gravierendere Delikte betroffen hätten, der Delikts- arten und des kumulierten Strafmasses sei klar von einer ausgeprägten Geringschätzung und Respektlosigkeit

gegenüber der schweizerischen Rechtsordnung auszugehen. Bereits damit sei der Rückstufungsgrund der Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erfüllt. Die Begründung der Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl enthalte sodann Anhaltspunkte, die für ein beim Beschwerdeführer bestehendes, auch nach dem 1. Januar 2019 fortdauerndes Integrationsdefizit sprechen würden. So habe der Beschwerdeführer in den Jahren 2019 und 2020 die Sozialabgaben seiner Mitarbeiter nicht weitergeleitet, was er anlässlich des Strafverfahrens auch eingestanden habe. Hinzu komme die hohe Verschuldung des Beschwerdeführers. Auch Jahre nach der Verurteilung sei der Beschwerdeführer seinen finanziellen Verpflichtungen nicht nachgekommen und habe weiterhin Schulden angehäuft. Anstrengungen zur Schuldensanierung seien nicht ersichtlich. Die Verschuldung sei dem Beschwerdeführer qualifiziert vorwerfbar und er habe diese mutwillig herbeigeführt. An dieser Ausgangslage würde der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Drogenkonsum nichts ändern. Darin sei ebenfalls ein Grund für eine Rückstufung zu erblicken. Aufgrund der Straffälligkeit und der mutwilligen Verschuldung bestehe somit ein grosses öffentliches Interesse, den Beschwerdeführer zurückzustufen. Demgegenüber sei dessen privates Interesse am Verzicht auf eine Rückstufung von untergeordneter Bedeutung, zumal er sich weiterhin in der Schweiz aufhalten dürfe.

1.2. Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, die der letzten strafrechtlichen Verurteilung zugrundeliegenden Delikte seien vor dem 1. Januar 2019 begangen worden. Es bestehe daher kein aktuelles hinreichend gewichtiges Integrationsdefizit mehr. Darüber hinaus erweise sich eine Rückstufung als unverhältnismässig. Der Beschwerdeführer lebe seit 35 Jahren in der Schweiz und sei seit 31 Jahren im Besitz einer Niederlassungsbewilligung. Er sei angestellt, unterliege einer Lohnpfändung, habe Abzahlungsvereinbarungen getroffen und bemühe sich nach Kräften seine Schulden abzubauen und neue zu verhindern. Abgesehen von seinen finanziellen Schwierigkeiten sei er voll integriert und spreche Schweizerdeutsch. Die Rückstufung verletze das Übermassverbot und die Integrationspflicht lasse sich ebenso gut mit einer Verwarnung erreichen. Dies zumal die erste und bislang einzige ausländerrechtliche Verwarnung bereits über 12 Jahre zurückliege. Was die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl vom 23. Dezember 2021 und die diesbezüglichen Strafakten anbelange, sei zunächst festzuhalten, dass der Beschwerdeführer strafrechtlich nicht

- 7 - verurteilt worden sei. Anhand der Einvernahmeprotokolle lasse sich sodann feststellen, dass der Beschwerdeführer den erhaltenen COVID-19-Kredit zur Bezahlung der Löhne seiner Mitarbeiter verwendet habe und aufgrund der Pandemie über zu wenig finanzielle Mittel verfüge, um auch die Sozialabgaben zu bezahlen. Er habe die Absicht, diese ausstehenden Beiträge nachzuzahlen und nehme seine Verantwortung in der Gesellschaft wahr. Nach dem Gesagten könne nicht auf ein aktuelles Integrationsdefizit geschlossen werden.

E. 6.1

Zeigt sich, dass weder die Voraussetzungen für die Verfügung einer Rückstufung noch für deren förmliche Androhung mittels Verwarnung erfüllt sind, steht es dem MIKA – und im Rahmen des Beschwerdeverfahrens ebenso dem Verwaltungsgericht – dennoch frei, eine ausländische Person zur Änderung oder Beibehaltung eines bestimmten Verhaltens zu ermahnen und sie auf die andernfalls zu erwartenden migrationsrechtlichen Folgen aufmerksam zu machen. Eine solche Ermahnung kann im Gegensatz zur Verwarnung im Sinne von Art. 96 Abs. 2 AIG formlos ergehen, d.h. sie muss nicht anfechtbar verfügt oder

entschieden werden (vgl. BENJAMIN SCHINDLER, a.a.O., N. 22 zu Art. 96).

E. 6.2

Vorliegend erweist sich die förmliche Verwarnung des Beschwerdeführers unter Androhung der Rückstufung als unzulässig. Gleichwohl besteht beim Beschwerdeführer – insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht – die Gefahr, dass bei ihm künftige Integrationsdefizite auftreten könnten, sollte er in alte Verhaltensmuster zurückfallen. Er ist deshalb nachdrücklich anzuhalten, sich gänzlich rechtskonform zu verhalten, nicht über seinen Verhältnissen zu leben, d.h. seine Ausgaben unter Berücksichtigung der Rückzahlung bestehender Schulden an sein Erwerbseinkommen anzupassen und seinen finanziellen Verpflichtungen vollständig nachzukommen, ansonsten es dem MIKA freistünde, seinen Aufenthaltsstatus zu gegebenem Zeitpunkt erneut in Frage zu stellen. Vor diesem Hintergrund drängt sich eine formlose Ermahnung des Beschwerdeführers geradezu auf. 7. Nach dem Gesagten erweist sich die Rückstufung des Beschwerdeführers als unzulässig, weshalb die Beschwerde gutzuheissen und der Einspracheentscheid vom 3. November 2021 aufzuheben ist. Der Beschwerdeführer wird ermahnt, inskünftig weiterhin straffrei zu bleiben und seinen öffentlich-rechtlichen wie privatrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, ansonsten er – grundsätzlich und in den Schranken der Verhältnismässigkeit – mit dem Widerruf seiner Niederlassungsbewilligung unter ersatzweiser Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zu rechnen hat. III. 1. Gemäss § 31 Abs. 2 VRPG werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt. Gleiches gilt gemäss § 32 Abs. 2 VRPG für die Parteikosten.

- 16 - 2. Bei diesem Verfahrensausgang obsiegt der Beschwerdeführer. Die Verfahrenskosten sind auf die Staatskasse zu nehmen (§ 31 Abs. 2 VRPG). 3. Als unterliegende Partei hat das MIKA dem Beschwerdeführer die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 VRPG). Die Festsetzung der Höhe der Parteientschädigung richtet sich nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif, AnwT; SAR 291.150). Migrationsrechtliche Verfahren sind sogenannte nicht vermögensrechtliche Streitigkeiten. Die Parteientschädigung setzt sich damit zusammen aus einer Grundentschädigung zwischen Fr. 1'210.00 und Fr. 14'740.00 (§ 8a Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 lit. b AnwT) sowie den Zu- und Abschlägen (§§ 6–8 AnwT). Innerhalb dieses Rahmens ist die Grundentschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes sowie nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles festzusetzen (§ 3 Abs. 1 lit. b AnwT). Durch die tarifgemässe Entschädigung sind die in einem Verfahren notwendigen und entsprechend der Bedeutung der Sache üblichen Leistungen des Anwaltes einschliesslich der üblichen Vergleichsbemühungen abgegolten (§ 2 Abs. 1 AnwT). Die Entschädigung ist als Gesamtbetrag festzusetzen. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c AnwT). Nachdem neben der Beschwerde weitere Eingaben notwendig waren jedoch keine Verhandlung durchgeführt wurde, rechtfertigt es sich, die Entschädigung auf Fr. 3'500.00 (inkl. Auslagen und MwSt.) festzusetzen. Das MIKA ist dementsprechend anzuweisen, dem Beschwerdeführer die Parteikosten in besagter Höhe zu ersetzen. Das Verwaltungsgericht erkennt:

E. 7

Juli 2020 ausführlich mit der per 1. Januar 2019 neu eingeführten Massnahme der Rückstufung gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG (Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit

ersatzweiser Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung) und deren Verhältnis zum Widerruf gemäss Art. 63 Abs. 1 AIG (Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung) auseinandergesetzt und seine Rechtsauffassung unter Berücksichtigung von BGE 148 II 1 (zu WBE.2020.8) mit Entscheid WBE.2020.341 vom 17. November 2022 präzisiert. Zusammengefasst ergibt sich was folgt.

E. 8

März 2002 [Botschaft AuG], BBl 2002 3709 ff., 3810; vgl. schliesslich Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Ausländergesetzes [Integration] vom 8. März 2013 [Botschaft AIG], BBl 2013 2397 ff., 2428). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Widerrufsgrund von Art. 63 Abs. 1 lit. b AIG kann das Bestehen von Schulden für sich allein genommen einen schwerwiegenden Verstoss gegen die öffentliche Ordnung darstellen, wenn die Verschuldung mutwillig erfolgt ist (zum Erfordernis der Mutwilligkeit Urteil des Bundesgerichts 2C_573/2019 vom 14. April 2020, Erw. 2 f.; Marco Weiss, Widerruf der Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung aufgrund von Schuldenwirtschaft, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2020, S. 356 ff., 358 f. mit Hinweisen; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.298 vom 28. März 2022, Erw. II/5.2.3.1). Bei mutwilliger Anhäufung von Schulden kann somit umso mehr auch eine blosser Nichtbeachtung der öffentlichen Ordnung im Sinne von Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG vorliegen (vgl. Botschaft AIG, BBl 2013 2397 ff., 2427; vgl. zum Ganzen Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.8 vom 7. Juli 2020, Erw. II/4.1.2). Mutwilligkeit setzt jedoch ein von Absicht, Böswilligkeit oder qualifizierter Fahrlässigkeit getragenes Verhalten voraus (Urteil 2C_789/2017 vom 7. März 2018 E. 3.3.1) Bezüglich Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als Rückstufungsgrund gilt das Gleiche wie für alle anderen Rückstufungsgründe. Massgeblich ist, ob der Rückstufungsgrund durch ein Verhalten begründet ist, welches in erheblichem Masse nach dem 1. Januar 2019 verwirklicht wurde. Die Berücksichtigung auch früheren Verhaltens ist nur

- 12 - bei Dauersachverhalten zulässig. Mit anderen Worten muss das vorgeworfene Verhalten auch nach dem 1. Januar 2019 andauern und wird früheres Verhalten primär berücksichtigt, um zu beurteilen, ob daraus auf eine gewisse Konstanz geschlossen werden kann, wodurch die Vorwerfbarkeit des aktuellen Verhaltens klarer manifestiert wird.

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