

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2021 272 vom 28. November 2022

BE Verwaltungsgericht, 2022-11-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2021_272

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2021 272 du 28 novembre 2022

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2021 272 del 28 novembre 2022

Regeste

Widerruf der Niederlassungsbewilligung; Rückstufung (Entscheid der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom 11. August 2021; 2020.SIDGS.908) | Ausländerrecht

Erwägungen

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 4 ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt von E. 1.2 hiernach einzutreten.

E. 1.2

Der Beschwerdeführer beantragt neben der Aufhebung des angefochtenen Entscheids, dass seine Niederlassungsbewilligung zu verlängern sei (vgl. vorne Bst. C). – Niederlassungsbewilligungen werden unbefristet erteilt (hinten E. 2.1). Die Bewilligung wäre deshalb bei Gutheissung der Beschwerde weiterhin gültig. Mangels eines schutzwürdigen Interesses ist auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten (vgl. etwa VGE 2019/6 vom 19.10.2020 E. 1.2).

E. 1.3

Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

E. 2

Umstritten sind der Widerruf der Niederlassungsbewilligung des Beschwerdeführers unter Ersetzung durch eine Aufenthaltsbewilligung (Rückstufung).

E. 2.1

Die Niederlassungsbewilligung wird unbefristet und ohne Bedingungen erteilt (Art. 34 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20]; vor dem 1.1.2019: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [Ausländergesetz, AuG]). Eine Niederlassungsbewilligung kann widerrufen und durch eine

Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Integrationskriterien nach Art. 58a AIG nicht (oder nicht mehr) erfüllt (Art. 63 Abs. 2 AIG). Diese Regelung ist mit der Revision des AuG und dessen Umbenennung in AIG neu in das Gesetz aufgenommen worden (AS 2017 S. 6521 ff., 6528). Sie ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft (AS 2018 S. 3171).

E. 2.2

Der Zweck der Rückstufung besteht darin, nicht oder nur mangelhaft integrierte niedergelassene Personen, denen unter dem bisherigen Recht die Niederlassungsbewilligung nicht hätte entzogen werden dürfen, auf eine

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 5 Aufenthaltbewilligung zurückstufen zu können, um sie verbindlich an ihre Integrationsverpflichtungen zu erinnern (BGE 148 II 1 E. 2.3.3 mit Hinweis auf die Materialien; weiterführend zur Entstehungsgeschichte Lara Bensegger, Die Rückstufung im Ausländer- und Integrationsgesetz, in Jusletter 2.8.2021, Rz. 3 f.). Die Ausländerbehörden haben mit der Rückstufung die Möglichkeit erhalten, situationsgerechter und differenzierter zu handeln, wenn nach Erteilung der bedingungslosen und unbefristeten Niederlassungsbewilligung die Integrationskriterien nicht (mehr) gegeben sind (BGE 148 II 1 E. 2.3.1; Kneer/Schindler, Schutz des Kontinuitätsvertrauens in die Rechtsordnung bei Rückstufung und Widerruf von Niederlassungsbewilligungen, in Achermann et al. [Hrsg.], Jahrbuch für Migrationsrecht 2019/2020, 2020, S. 35 ff., 41). Der Rückstufung kommt dabei eine eigenständige, vom Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung unabhängige Bedeutung zu. Mit ihr soll erreicht werden, dass die betroffene Person zukünftig ihr Verhalten ändert und sich besser integriert; es geht darum, ein ernsthaftes Integrationsdefizit zu beseitigen, wobei den persönlichen Umständen Rechnung zu tragen ist (BGE 148 II 1 E. 2.4; BGer 2C_181/2022 vom 15.8.2022 E. 5.2, 2C_592/2020 vom 28.4.2022 E. 4.2).

E. 2.3

Als Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG gelten die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Bst. a), die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (Bst. b), die Sprachkompetenzen (Bst. c) sowie die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Bst. d). Art. 77a ff. der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) konkretisieren die Integrationskriterien und -vorgaben. Die Rückstufung kann gemäss Art. 62a VZAE mit einer Integrationsvereinbarung oder mit einer Integrationsempfehlung nach Art. 58b AIG verbunden werden (Abs. 1). Ist keine dieser Massnahmen angezeigt, muss in der Rückstufungsverfügung mindestens festgehalten werden, welche Integrationskriterien die betroffene Person nicht erfüllt hat, die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltbewilligung, die Bedingungen, an die der weitere Verbleib in der Schweiz geknüpft wird, und die Folgen für den Aufenthalt in der Schweiz bei deren Nichtbeachtung (Abs. 2).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 6

E. 2.4

Mangels einer gesetzlichen Übergangsregelung kommt die Rückstufung auch bei Ausländerinnen und Ausländern in Frage, deren Niederlassungsbewilligung vor dem 1.

Januar 2019 erteilt wurde (BGE 148 II 1 E. 2.3.1; BGer 2C_48/2021 vom 16.2.2022 E. 3.4.1 mit Hinweisen [SJZ 2022 S. 617]). In diesem Fall muss die Rückstufung im Hinblick auf die Unbefristetheit und Bedingungsfeindlichkeit der (altrechtlich erteilten) Niederlassungsbewilligung sowie wegen des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des Rückwirkungsverbots an ein unter dem neuen Recht aktualisiertes, hinreichend gewichtiges Integrationsdefizit anknüpfen. Nur dann besteht ein genügendes öffentliches Interesse an der ausländerrechtlichen Massnahme unter dem neuen Recht (BGE 148 II 1 E. 5.2 f., 6.3 f.). Dabei dürfen die Ausländerbehörden vor dem 1. Januar 2019 eingetretene Sachverhaltselemente mitberücksichtigen, um die neue Situation im Licht der bisherigen würdigen und in diesem Sinn die Entstehung und das Fortdauern des Integrationsdefizits umfassend klären zu können. Sie müssen die Rückstufung jedoch im Wesentlichen auf Sachverhalte abstützen, die sich nach dem 1. Januar 2019 zugetragen haben bzw. nach diesem Datum fortauern; andernfalls läge eine grundsätzlich unzulässige echte Rückwirkung vor (BGE 148 II 1 E. 5.3 und dazu die Bemerkungen von Kilian Meyer, Rückstufung der Niederlassungs- in eine Aufenthaltsbewilligung, in dRSK 17.2.2022, insb. Rz. 16; BGer 2C_181/2022 vom 15.8.2022 E. 5.4 f.; vgl. auch Kneer/Schindler, a.a.O., S. 52 f.; a.M. Catherine Reiter, Die Rückstufung im Migrationsrecht, in AJP 2022 S. 777 ff., 780).

E. 2.5

Die Rückstufung muss im Einzelfall verhältnismässig sein (Geeignetheit, Erforderlichkeit, Respektierung des Übermassverbots bzw. Zumutbarkeit). Da sie sich («uno actu») aus einem Widerruf der Niederlassungsbewilligung und der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zusammensetzt, ist ihre Verhältnismässigkeit als Ganzes zu beurteilen. Als eigenständiger Akt kann die Rückstufung auch mittels einer Verwarnung angedroht werden bzw. gebietet sich dieses Vorgehen gegebenenfalls aus Verhältnismässigkeitsgründen. Nach der Rückstufung ist ein Widerruf oder eine Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung möglich, wenn die mit der Bewilligung verbundenen Bedingungen oder eine Integrationsvereinbarung «ohne entschuldbaren Grund» nicht eingehalten werden (vgl. Art. 58a Abs. 2, Art. 62 Abs. 1 Bst. d und g AIG; Art. 77f VZAE). Eine allfällige künftige Nichtverlängerung der Auf-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 7 enthält eine Bewilligung hat dannzumal wiederum als Ganzes verhältnismässig zu sein (BGE 148 II 1 E. 2.6; BGer 2C_181/2022 vom 15.8.2022 E. 5.6).

E. 3

Die Rückstufung soll im vorliegenden Fall dem Integrationsdefizit entgegenwirken, das dem Beschwerdeführer nach Ansicht der Vorinstanzen aufgrund seiner erheblichen und mutwillig gemachten Schulden vorzuwerfen ist.

E. 3.1

Eine Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinn von Art. 58a Abs. 1 Bst. a AIG liegt insbesondere dann vor, wenn die betroffene Person öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt (Art. 77a Abs. 1 Bst. b VZAE). Diese Voraussetzungen erfüllt unter Umständen, wer über längere Zeit hinweg Schulden macht, diese nicht zurückbezahlt, deswegen betrieben werden muss und in der Folge Verlustscheine zu gewärtigen hat (Schuldenwirtschaft; vgl. Peter Bolzli, in Bolzli/Rudin/Gretler, Migrationsrecht, 2022, Rz. 6.81). Vorab ist festzuhalten, dass Art. 63

Abs. 2 i.V.m. Art. 58a Abs. 1 Bst. a AIG für die Rückstufung lediglich die «Nichtbeachtung» der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verlangt. Dies stellt eine tiefere Hürde dar als diejenigen von Art. 62 Abs. 1 Bst. c bzw. Art. 63 Abs. 1 Bst. b AIG, wonach die ausländische Person «erheblich oder wiederholt» oder gar «in schwerwiegender Art und Weise» gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen haben muss, damit eine Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung widerrufen werden kann (vgl. VGer ZH VB.2021.00362 vom 17.2.2022 E. 3.2; Catherine Reiter, a.a.O., S. 785). Eine gewisse (objektive) Erheblichkeit des Verstosses ist jedoch auch für die Rückstufung vorauszusetzen, führt diese Massnahme doch zum Verlust der Niederlassungsbewilligung, die den besten ausländerrechtlichen Status darstellt (vgl. Lara Bensegger, a.a.O., Rz. 10). Hinzu kommt das (subjektive) Kriterium der Mutwilligkeit. Schuldenmachen allein genügt mithin nicht für eine Rückstufung. Die Verschuldung muss vielmehr selbst verursacht und der betroffenen Person qualifiziert vorwerfbar sein (vgl. statt vieler BGer 2C_834/2021 vom 24.2.2022 E. 3.2; VGE 2020/87 vom 23.3.2021 [bestätigt durch BGer 2C_384/2021 vom 22.11.2021] E. 5.1, je mit Hinweisen).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 8

E. 3.2

Der Beschwerdeführer ist unbestrittenermassen hoch verschuldet. Im Betreibungsregisterauszug vom 10. Mai 2022 sind 64 Verlustscheine aus Pfändungen der letzten 20 Jahre über total Fr. 397'625.40 ausgewiesen (Beschwerdebeilage [BB] 5 [act. 10A]). Wie der Auszug zeigt, ist er auch nach dem 1. Januar 2019 betrieben worden. So sind seit diesem Stichtag insgesamt 26 Betreibungen im Gesamtumfang von über Fr. 270'000.-- eingeleitet worden. Dabei handelt es sich jedoch zumindest mehrheitlich nicht um neue Schulden, sondern wieder eingetriebene Forderungen, welche bereits vor dem 1. Januar 2019 entstanden sind (so auch Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 17.6.2022, act. 12). Das trifft namentlich zu auf eine Betreibung vom 15. April 2019 über Fr. 180'618.15 (Steuerveranlagung der Stadt Bern). Hierbei handelt es sich um Forderungen aus 24 Verlustscheinen, welche erneut in Betreibung gesetzt worden sind (Verlustschein Nr. 220022046, BB 15 [act. 12A]). Weiter ist aktenkundig, dass die Betreibungen über rund Fr. 15'600.-- vom 28. April 2020 und über rund Fr. 14'000.-- vom 5. Oktober 2021 auf einen Privatkredit aus dem Jahr 1997 zurückzuführen sind (Verlustscheine Nr. 2200006064 und 221026317, BB 17 und 18 [act. 12A]). Zu den anderen, nach dem 1. Januar 2019 eingeleiteten Betreibungen im Umfang von insgesamt rund Fr. 66'350.-- hat sich der Beschwerdeführer nicht geäussert. Sachverhaltlich bleibt daher unklar, wann diese Schulden entstanden sind; jedenfalls ein Teil dürfte auch hier aus dem Zeitraum vor dem 1. Januar 2019 stammen. Insgesamt sind damit Schulden in einem erheblichen Umfang unter dem alten Recht angefallen. Sie sind bei der Rückstufung zwar nicht auszublenden, für die Anordnung der Massnahme aber nicht ausschlaggebend (vorne E. 2.4). Ob insgesamt ein Ordnungsverstoss im Sinn von Art. 77a Abs. 1 Bst. b VZAE gegeben ist, kann mit Blick auf die nachfolgenden Überlegungen offenbleiben.

E. 3.3

Mutwilligkeit im Sinn von Art. 77a Abs. 1 Bst. b VZAE ist nicht leichthin anzunehmen. Sie setzt ein von Absicht, Böswilligkeit oder qualifizierter Fahrlässigkeit getragenes Verhalten voraus (BGer 2C_823/2021 vom 30.8.2022 E. 3.2 mit Hinweisen). Eine durch

Schicksalsschläge bedingte Nichterfüllung öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Verpflichtungen genügt nicht (BGer 2C_789/2017 vom 7.3.2018 E. 3.3.1). Bei der Frage, ob Mutwilligkeit anzunehmen ist, ist von entscheidender Bedeutung, welche Anstrengungen zur Sanierung der finanziellen Situation unternommen worden sind. Positiv

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 9 ist zu würdigen, wenn vorbestandene Schulden abgebaut werden (BGer 2C_823/2021 vom 30.8.2022 E. 3.4 mit Hinweisen; zum Ganzen VGE 2020/87 vom 23.3.2021 [bestätigt durch BGer 2C_384/2021 vom 22.11.2021] E. 5.1; Marc Spescha, in Spescha et al. [Hrsg.], Kommentar Migrationsrecht, 5. Aufl. 2019, Art. 62 AIG N. 11; Marco Weiss, Widerruf der Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung aufgrund von Schuldenwirtschaft, in AJP 2020 S. 356 ff., 358 f.).

E. 3.4

Die Vorinstanz stellte zur Mutwilligkeit fest, der Beschwerdeführer und seine Ehefrau hätten über Jahre hinweg hohe Steuer- und Krankenkassenschulden angehäuft. Sie hätten sich vorzuwerfen, jahrelang keine Steuererklärung ausgefüllt zu haben und deshalb nach Ermessen veranlagt worden zu sein. Dieses Verhalten lasse zudem darauf schliessen, dass sie entweder über ihren finanziellen Verhältnissen gelebt oder sich zu Lasten der Krankenkasse nicht bei der Sozialhilfe angemeldet hätten. Die schwierige gesundheitliche Situation der Ehefrau vermöge das Verschulden zwar in gewisser Weise zu relativieren. Der Beschwerdeführer sei in der Vergangenheit spielsüchtig gewesen, allerdings sei er seit 2008 dem Glücksspiel nicht mehr nachgegangen. Die psychische Erkrankung der Ehefrau rechtfertige – jedenfalls ab 2009 – nicht, dass keine Steuererklärungen eingereicht worden seien. Der Beschwerdeführer habe sein Arbeitspotenzial nicht vollständig ausgeschöpft. Statt sich eine zusätzliche oder höherprozentige unselbständige Tätigkeit zu suchen, habe er seine selbständige Erwerbstätigkeit trotz eines Konkurses und ungenügenden Auftragsvolumens über mehrere Jahre aufrechterhalten; die Schulden seien immer weiter angestiegen. Auch habe er sich nicht bei der Arbeitslosenkasse bzw. der Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV) angemeldet, obwohl er Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung gehabt hätte. Er habe ausserdem Schulden aus deliktischem Verhalten generiert. Zwar seien der Beschwerdeführer und seine Ehefrau gemäss eigenen Aussagen bereit, zukünftig ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen; die Dienste der Schuldenberatung seien jedoch erst im Laufe des Verfahrens vor der SID in Anspruch genommen und Abzahlungsvereinbarungen seien nicht eingereicht worden. Es sei zweifelhaft, ob das Ehepaar tatsächlich alles Zumutbare unternehme, um die finanzielle Situation zu optimieren (angefochtener Entscheid E. 4.5.2). – Der Beschwerdeführer bestreitet, dass die Schuldenwirtschaft mutwillig erfolgt sei.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 10 Er habe sich im Jahr 1999 selbständig gemacht, weil er irrigerweise davon ausgegangen sei, er gewinne dadurch Flexibilität, die ihm erlaube, seine Familie besser zu unterstützen. Der darauffolgende Konkurs, seine Spielsucht und die Überforderung im Zusammenhang mit dem Ausfüllen von Steuererklärungen würden in enger Verbindung mit einem Schicksalsschlag stehen, der Erkrankung seiner Ehefrau. Seit April 2018 arbeite er wieder in einer unselbständigen Anstellung und seit 18. September 2020 seien keine neuen Beteiligungen hinzugekommen. Dies zeige, dass ihm der «Turnaround» gelungen sei (Beschwerde S. 3 f.).

E. 3.5

Der Beschwerdeführer hat in der Schweiz eine Lehre als Elektromonteur mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) abgeschlossen und erzielte ab 1981 ein Erwerbseinkommen (vgl. Akten EG Bern 3B pag. 144, 153 ff.). Im Jahr 1999 machte er sich selbständig (vgl. Akten EG Bern 3B pag. 155 ff., 157). Am 6. März 2001 wurde über ihn der Konkurs eröffnet, welcher am 10. September 2001 mangels Aktiven eingestellt werden musste (Akten EG Bern 3B pag. 28). Der Beschwerdeführer häuft soweit aktenkundig seit 2001 Schulden an, wobei diese über die Jahre stetig angewachsen sind (vgl. Betreibungsregisterauszüge vom 20.8.2003, 13.5.2019, 18.9.2020, 4.6.2021 und 10.5.2022; Akten EG Bern 3B pag. 27 f., 75 ff., 204 ff.; Akten SID 3A1; BB 5 [act. 10A]). Es handelt sich insbesondere um hohe Steuer- und Krankenkassenschulden. Mit der selbständigen Erwerbstätigkeit, welche er nach dem Konkurs zwischen 2008 bis 2016 ausübte (Akten EG Bern 3B pag. 155 f.), gelang es ihm nicht annähernd, ein Einkommen zu erzielen, das demjenigen vor 1999 entsprach – trotz einer zusätzlichen Teilzeitanstellung in einer Brockenstube und zumindest sporadischen Einsätzen bei einer Elektroinstallationsunternehmung (Akten EG Bern 3B pag. 155 ff., 239). Mit der Vorinstanz muss er sich vorwerfen lassen, in dieser Zeit sein Arbeitspotenzial nicht ausgeschöpft zu haben, was erheblich zur Verschuldung beitragen hat. Unbestritten blieb, dass die Verschuldung ausserdem durch deliktisches Verhalten des Beschwerdeführers und Veranlagungen nach Ermessen wegen nicht eingereichter Steuererklärungen verursacht wurde. Der Vorinstanz ist jedoch auch zuzustimmen, dass die schwierige gesundheitliche Situation der Ehefrau das Verschulden des Ehepaars etwas relativiert: Die Ehefrau leidet an einer nicht therapierbaren Zwangsstörung und bezieht seit 2001 eine IV-Rente bzw. eine IV-Überbrückungsrente (vgl. Akten EG

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 11 Bern 3C pag. 74 f., 86; Bestätigung der Schuldenberatung vom 25.3.2021, Akten SID 3A1 BB 4). Seit 2007 ist sie 100 % arbeitsunfähig (Akten EG Bern 3C pag. 84 f.). Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die Krankheit seiner Ehefrau sei Auslöser für seine Spielsucht gewesen, kann offenbleiben, ob eine Verschuldung aus diesem Grund als nicht mutwillig gelten würde (so Marc Spescha, a.a.O., Art. 58a AIG N. 3 mit Hinweis auf BGer 2C_273/2010 vom 6.10.2010 E. 4.2-4.4), da er unbestrittenermassen seit 2008 dem Glückspiel nicht mehr nachgegangen ist. Erschwerend kommt hinzu, dass er sich im Jahr 2018 nicht an verfügte Lohnpfändungen gehalten hat. Am 20. Dezember 2018, am 29. März 2019 und am 2. Dezember 2019 wurde er mit Strafbefehlen jeweils wegen «Verfügung über mit Beschlagnahme gelegte Vermögenswerte» verurteilt. Obwohl er um die Lohnpfändung wusste, verbrauchte er Verdienstanteile für andere bzw. eigene Zwecke (Akten EG Bern 3B pag. 211 ff., 217 ff., 220 ff.).

E. 3.6

Nach dem Gesagten muss sich der Beschwerdeführer aus mehreren Gründen entgegenhalten lassen, die Verschuldung in qualifiziert vorwerfbarer Weise mitverursacht zu haben (nicht tragfähige selbständige Erwerbstätigkeit, deliktisches Verhalten, Nichteinreichen von Steuererklärungen). Jedoch erscheint seine heutige Situation in einem anderen Licht und hat sich der Umgang mit seiner Verschuldung verbessert. Dies ist insbesondere von Bedeutung, weil für die Rückstufung nicht ausschliesslich, aber doch in erster Linie die Verhältnisse nach dem 1. Januar 2019 massgebend sind (vgl. vorne E. 2.4). Schon seit April 2018 ist der Beschwerdeführer wieder in seinem erlernten Beruf als

Elektromonteur tätig, vorerst durch die Vermittlung eines Temporärbüros (Akten EG Bern 3B pag. 194, 231). Während ihm die Vorinstanz noch angelastet hat, nur temporär zu arbeiten und keine Festanstellung zu haben (angefochtener Entscheid E. 4.5.2), ist er heute als Servicetechniker Elektro unbefristet mit einem Beschäftigungsgrad von 80 % angestellt (seit 1.1.2022; BB 2 [act. 6A]). Eine Erhöhung des Beschäftigungsgrads auf 100 % sei seitens der Arbeitgeberin aktuell nicht vorgesehen (Stellungnahme vom 25.5.2022, act. 10). Zwar wäre dies wünschenswert, damit er seine finanzielle Situation weiter optimieren könnte, jedoch arbeitet er zumindest im hochprozentigen Bereich und erzielt brutto Fr. 62'400.-- jährlich (Fr. 4'800.-- x 13 Monate, BB 2 [Arbeitsvertrag, act. 6A], BB 3 [Lohnabrechnungen Januar bis April 2022, act. 10A]). Damit hat sich das Schuldenurteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 12 Risiko für die Zukunft erheblich verringert. Ausserdem wurden seit September 2019 mehrmals Lohnpfändungen verfügt, mit denen er einen Beitrag zum Schuldenabbau leistet (Akten EG Bern 3B pag. 161, 196, 265; BB 6 [act. 10A]). Aktuell überweist die Arbeitgeberin monatlich (durchschnittlich) Fr. 1'200.-- an das Betreibungsamt; auch der 13. Monatslohn ist für diesen Zweck vorgesehen (vgl. Bestätigung der Schuldenberatung vom 13.5.2022, BB 11; Lohnabrechnungen Januar bis April 2022, BB 3 [je act. 10A]). Die SID hält dem Beschwerdeführer zwar vor, nicht zusätzlich Abzahlungsvereinbarungen eingereicht zu haben (angefochtener Entscheid E. 4.5.2). Gemäss der erwähnten Bestätigung der Schuldenberatung sind jedoch keine solchen Vereinbarungen mit einzelnen Gläubigern getroffen worden, ansonsten die Gefahr bestehe, dass andere Verluscheinläubiger ihn pfänden würden und er dadurch die vereinbarten Raten nicht einhalten könne. Die Beratungsstelle hat dem Beschwerdeführer daher empfohlen, seine Schulden weiterhin über Lohnpfändung abzubezahlen (BB 11 [act. 10A]). Diese Lösung erscheint nachvollziehbar und trägt der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Rechnung, wonach keine Möglichkeit besteht, ausserhalb des Betreibungsverfahrens Schulden zu tilgen, wenn die betroffene Person einer Lohnpfändung unterliegt. Das führt in solchen Fällen dazu, dass weitere Beteiligungen hinzukommen können oder der betriebene Gesamtbetrag anwächst, ohne dass allein deswegen ausländerrechtlich bereits auf Mutwilligkeit geschlossen werden darf. Es kommt vielmehr darauf an, welche Anstrengungen zur Sanierung unternommen worden sind (vgl. BGer 2C_273/2010 vom 6.10.2010, in ZBl 2011 S. 96 E. 3.4; BGer 2C_823/2021 vom 30.8.2022 E. 3.4; Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich des SEM vom Oktober 2013 [Stand: 1.10.2022; Weisungen AIG], Ziff. 8.3.2.3, einsehbar unter: <www.sem.admin.ch>, Rubriken «Publikationen & Service/Weisungen und Kreisschreiben/I. Ausländerbereich»). Gemäss den Ausführungen der Schuldenberatung hat der Beschwerdeführer «trotz Lohnpfändung keine neuen Schulden» gemacht (Bestätigung vom 13.5.2022, BB 11 [act. 10A]). Auch wenn sachverhaltlich in diesem Zusammenhang gewisse Unsicherheiten bestehen (vorne E. 3.2), hat der Beschwerdeführer insgesamt aufgezeigt, dass er seine Schulden im Rahmen seiner Möglichkeiten abbaut. Was das strafbare Verhalten angeht, das nach Ansicht der SID von einer gewissen Unbelehrbarkeit und Gleichgültigkeit zeugt (angefochtener Entscheid E. 4.5.2), geht es ausschliesslich um Sachverhalte, die sich vor dem 1. Ja-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 13 nur 2019 zugetragen haben. Ihnen kommt für die Rückstufung keine ausschlaggebende Bedeutung zu. Seit dem Jahr 2018 sind keine Straftaten mehr aktenkundig

(vgl. E. 3.5 hiervor).

E. 3.7

Zusammenfassend ist der Beschwerdeführer nach wie vor massiv verschuldet. Angesichts seiner Einkommensverhältnisse wird es ein langer Weg sein, die Schulden merklich zu reduzieren. Auch wenn der Beschwerdeführer für seine schwierige finanzielle Lage mitverantwortlich ist und mehrere Gründe für qualifiziert vorwerfbares Verhalten sprechen, hat sich die Situation mittlerweile stabilisiert. Insbesondere arbeitet er in einer hochprozentigen Festanstellung und zahlt Schulden mittels Lohnpfändungen zurück; insoweit unterscheidet sich der hier zu beurteilende Fall von der Situation, in der geregelte Einkommensverhältnisse und die Nachhaltigkeit der Bemühungen um eine Schuldensanierung (auch) nach dem 1. Januar 2019 unbelegt bleiben (vgl. dazu VGer ZH VB.2021.00362 vom 17.2.2022 E. 3). Insgesamt kann dem Beschwerdeführer für den hier vorab interessierenden Zeitraum nach dem erwähnten Stichtag keine mutwillige Schuldenwirtschaft im Sinn von Absicht, Böswilligkeit oder qualifizierter Fahrlässigkeit vorgeworfen werden. Damit besteht im vorliegenden Fall trotz der unverändert hohen Verschuldung kein gewichtiges Integrationsdefizit, das sich im Wesentlichen unter dem neuen Recht realisiert hat und deshalb den Widerruf der altrechtlich erteilten Niederlassungsbewilligung erlauben würde.

E. 3.8

Bei diesem Ergebnis muss nicht vertieft auf die Verhältnismässigkeit der strittigen Massnahme eingegangen werden (vgl. vorne E. 2.5). Namentlich muss nicht geklärt werden, ob der Rückstufung in der Regel eine ausländerrechtliche Verwarnung (oder zumindest eine einschlägige Ermahnung zur Verhaltensänderung) voranzugehen hat (so z.B. die Praxis im Kanton Zürich, vgl. VGer ZH VB.2021.00833 vom 16.6.2022 E. 3.3 mit Hinweisen; ebenso Lara Bensegger, a.a.O., Rz. 109; a.M. Catherine Reiter, a.a.O., S. 783). Zwar wurde der Beschwerdeführer bereits zwei Mal verwarnt (vorne Bst. A), jedoch aufgrund seiner Delinquenz, nicht der Schuldenwirtschaft (Akten EG Bern 3B pag. 2 und 41; vgl. auch Beschwerde S. 4). Unabhängig davon ist Folgendes zu bedenken: Mit einer Rückstufung soll wie dargelegt erreicht werden, dass die betroffene Person zukünftig ihr Verhalten ändert und sich besser integriert (vgl. vorne E. 2.2 mit Hinweisen). Es erscheint Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 14 zweifelhaft, ob eine Rückstufung tatsächlich geeignet wäre, dem Beschwerdeführer Anreiz dafür zu geben, sich entschiedener um eine Schuldentilgung zu bemühen. So ist nicht ersichtlich, was zusätzlich zu seinen momentanen Anstrengungen konkret von ihm gefordert werden könnte. Er arbeitet bereits hochprozentig, zahlt seine Schulden mittels Lohnpfändung soweit zumutbar ab und die Schuldenberatung hat ihm geraten, keine zusätzlichen Abzahlungsvereinbarungen zu treffen. So gesehen ist zumindest fraglich, ob die Massnahme im vorliegenden Fall verhältnismässig ist.

E. 4.1

Die Anordnung der Rückstufung hält der Rechtskontrolle somit nicht stand. Insoweit erweist sich die Beschwerde als begründet. Im Hinblick auf seine langjährige hohe Verschuldung rechtfertigt es sich hingegen, den Beschwerdeführer als mildere Massnahme ausländerrechtlich zu verwarnen (Art. 96 Abs. 2 AIG), wie er im Eventualstandpunkt selber beantragt (Rechtsbegehren 3; vorne Bst. C). Zwar ist die Rückstufung laut der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in Fällen wie dem vorliegenden

(altrechtlich erteilte Niederlassungsbewilligung) nicht gerechtfertigt, weil das Integrationsdefizit in Form vieljähriger Schuldenwirtschaft im Wesentlichen in die Zeit vor dem 1. Januar 2019 fällt (vgl. vorne E. 3.7); mit Blick auf die Zukunft drängt sich eine Verwarnung aber auf (vgl. BGE 148 II 1 E. 6.4). Damit ist die Erwartung verbunden, dass das Bemühen, der Schuldensituation weiterhin wirksam zu begegnen, tatsächlich längerfristig anhält. Sollte der Beschwerdeführer das in ihn gesetzte Vertrauen enttäuschen und den Schuldenabbau reduzieren oder gar neue Schulden generieren, hat er trotz seiner langen Anwesenheit mit dem Widerruf seiner Niederlassungsbewilligung oder der Rückstufung auf eine Aufenthaltsbewilligung zu rechnen.

E. 4.2

Die Beschwerde ist im Ergebnis teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2). Soweit den Beschwerdeführer betreffend, ist Ziffer 1 des angefochtenen Entscheids (Rückstufung) aufzuheben. Der Klarheit halber ist zudem festzustellen, dass dem Beschwerdeführer die Niederlassungsbewilligung belassen wird. Ebenfalls aufzuheben sind die Ziffern 3 und 4 des angefochtenen Entscheids (Kostenverlegung).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 15

E. 5.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt der Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht zur Hauptsache. Soweit er zu verwarnen ist, gilt er als unterliegend. Es rechtfertigt sich, von einem Obsiegen zu insgesamt drei Vierteln auszugehen (vgl. VGE 2019/296 vom 29.3.2022 E. 3 mit Hinweisen). In diesem Umfang sind für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht keine Kosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Der Kanton Bern (SID) hat dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer zudem zu drei Vierteln die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

E. 5.2

Die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers macht für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ein Honorar von insgesamt Fr. 9'566.-- geltend (zuzüglich Auslagen und MWSt; Kostennote vom 1.11.2022 [act. 17A]). Dieser Betrag ist mit Blick auf den anwendbaren Rahmentarif von Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz (Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 [KAG; BSG 168.11] i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes [Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811]) und die Bemessungskriterien von Art. 41 Abs. 3 KAG deutlich übersetzt. Zur Diskussion stand eine klar umrissene Fragestellung (Rückstufung), die ausländerrechtlich zwar neu, im vorliegenden Fall aber nicht besonders komplex ist. Im Übrigen sind die Rechtsschriften vergleichsweise kurz ausgefallen (Beschwerde und Schlussbemerkungen); abgesehen davon waren nur einfache Fragen zu beantworten und weitere Beweismittel einzureichen. Hinzu kommt, dass die Rechtsvertreterin den Beschwerdeführer schon vor der SID vertreten hat und daher mit der Sache vertraut war. Das Honorar ist daher auf Fr. 5'000.-- zu kürzen (zuzüglich Auslagen und MWSt).

E. 5.3

Für die Verlegung der im vorinstanzlichen Verfahren entstandenen Kosten ist von den gleichen Grundsätzen wie vor Verwaltungsgericht auszugehen. Namentlich kann nicht gesagt werden, der angefochtene Entscheid sei aufgrund der seinerzeitigen Verhältnisse

korrekt gewesen und der Kostenschluss der SID sei deshalb zu bestätigen (vgl. dazu Ruth Herzog, in

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 28.11.2022, Nr. 100.2021.272U, Seite 16 Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 7 mit Hinweisen). Zwar wurden entscheidende Beweismittel erst im oberinstanzlichen Beschwerdeverfahren eingereicht (insb. Unterlagen zur Festanstellung des Beschwerdeführers). Das ändert jedoch nichts daran, dass sich die Vorinstanz zur Begründung der Rückstufung ganz wesentlich auf Sachumstände gestützt hat, die sich vor dem 1. Januar 2019 zugetragen haben, was mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht vereinbar ist.

E. 5.4

Bei der vorinstanzlichen Kostenverlegung ist sodann zu berücksichtigen, dass neben dem Beschwerdeführer seine Ehefrau Partei war. Die SID hat dem Ehepaar die Verfahrenskosten nur zur Hälfte auferlegt, weil sie die Beschwerde betreffend die Rückstufung der Ehefrau gutgeheissen hat (angefochtener Entscheid E. 7.2). Dieser Anteil ist entsprechend dem Prozessausgang vor Verwaltungsgericht neu zu verlegen. Im vorinstanzlichen Verfahren ist der Beschwerdeführer demnach als teilweise obsiegend zu betrachten. Insgesamt ist von einem Obsiegen zu sieben Achteln auszugehen ist (eine Hälfte, d.h. insgesamt vier Achtel, entfällt auf die Ehefrau, drei Achtel auf den Beschwerdeführer). In diesem Umfang sind keine Verfahrenskosten zu erheben, während der Beschwerdeführer einen Achtel der Kosten zu tragen hat (Art. 108 Abs. 1 und Abs. 2 VRPG). Ausserdem hat der Kanton Bern (SID) dem Beschwerdeführer und seiner Ehefrau die Parteikosten zu sieben Achteln zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Der tarifmässige Parteikostenersatz ist auf der Grundlage der unbestritten gebliebenen Kürzung des Anwaltshonorars auf insgesamt Fr. 3'915.20 (inkl. Auslagen und MWSt) festzusetzen (angefochtener Entscheid E. 7.3). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

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