

BGer 2C_227/2024 vom 14. April 2025

Bundesgericht, 2025-04-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_227_2024

FR: TF 2C_227/2024 du 14 avril 2025

IT: TF 2C_227/2024 del 14 aprile 2025

Erwägungen

E. 1

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG) und mit freier Kognition (BGE 147 I 89 E. 1; 146 II 276 E. 1).

E. 1.1

Angefochten ist der Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG).

E. 1.2

Das Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (Art. 83 lit. c Ziff. 2 BGG e contrario), da auf die Weitergeltung der Niederlassungsbewilligung grundsätzlich ein Anspruch besteht (BGE 135 II 1 E. 1.2.1; Urteil 2C_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 1.1) und das beschwerdeführende SEM geltend macht, das kantonale Gericht habe zu Unrecht vom Widerruf der Niederlassungsbewilligung abgesehen.

E. 1.3

Die Beschwerdebefugnis des SEM ergibt sich aus Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG i.V.m. Art. 14 Abs. 2 der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 17. November 1999 (OV-EJPD; SR 172.213.1; Urteile 2C_861/2013 vom 11. November 2013 E. 1 [nicht publ. in: BGE 140 II 74]; 2C_309/2021 vom 5. Oktober 2021 E. 1.1).

E. 1.3.1

Das Beschwerderecht der Bundesbehörden nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG dient der richtigen und einheitlichen Anwendung des Bundesrechts. Es setzt kein hierüber hinausgehendes spezifisches (öffentliches) Interesse voraus. Immerhin muss ein mit Blick auf die einheitliche Anwendung des Bundesrechts in vergleichbaren Fällen zureichendes Interesse an der Beurteilung der aufgeworfenen Probleme bestehen (vgl. BGE 135 II 338 E. 1.2.1; Urteil 2C_323/2020 vom 18. Juni 2020 E. 1.2.1). Die Behördenbeschwerde darf nicht die Behandlung einer vom konkreten Fall losgelösten abstrakten Rechtsfrage des objektiven Rechts bezwecken, sondern hat sich auf konkrete Probleme eines tatsächlich bestehenden Einzelfalls mit Auswirkungen über diesen hinaus zu beschränken (vgl. BGE 135 II 338 E. 1.2.1; Urteil 2C_323/2020 vom 18. Juni 2020 E. 1.2.1). Sie muss zudem auch für diesen von einer gewissen Aktualität und (wenigstens noch einer potentiellen) Relevanz sein (vgl. Urteil 2C_49/2009 vom 27. April 2009 E. 1). Das öffentliche Interesse an einer Beurteilung der Behördenbeschwerde muss in vergleichbarer Weise aktuell und praktisch sein, wie es Art. 89 Abs. 1 BGG für das allgemeine Beschwerderecht voraussetzt (Urteile 2C_323/2020

vom 18. Juni 2020 E. 1.2.1; 2C_576/2018 vom 16. November 2018 E. 1.2.2; 2C_770/2017 vom 11. September 2018 E. 2).

E. 1.3.2

Das SEM macht im Wesentlichen geltend, das kantonale Gericht habe die Tragweite der ausländerrechtlichen Mitwirkungspflicht (Art. 90 AIG) falsch beurteilt. Unklarheiten über die Höhe der Verschuldung seien durch die ausländische Person und nicht durch die Verwaltung auszuräumen. Die Auslegung des kantonalen Gerichts führe im Ergebnis dazu, dass ausländerrechtliche Massnahmen nur bei Personen mit übersichtlichen Verschuldungsverhältnissen möglich wären. Weiter hält das SEM dafür, im konkreten Fall seien die Voraussetzungen einer Rückstufung erfüllt.

E. 1.3.3

Das SEM unterbreitet damit dem Bundesgericht eine aktuelle Rechtsfrage, an deren Beantwortung ein hinreichendes Interesse besteht und die sich auch im konkreten Fall auf den Verfahrensausgang auswirken kann. Die Voraussetzungen nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG sind somit erfüllt. Soweit der Beschwerdegegner die Beschwerdebefugnis des SEM bestreitet, sind seine Vorbringen nicht stichhaltig.

E. 1.4

Auf die im Übrigen form- und fristgerechte Beschwerde (Art. 42 und Art. 100 Abs. 1 BGG) ist einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.5; 133 II 249 E. 1.4.1).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Von den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz weicht es nur ab, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen (Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG). "Offensichtlich unrichtig" bedeutet dabei "willkürlich" (BGE 147 I 73 E. 2.2). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (BGE 148 I 104 E. 1.3 ; 145 I 26 E. 1.3).

E. 2.3

Das SEM untermauert seine Argumentation vor Bundesgericht teils mit nicht vom kantonalen Gericht festgestellten Sachverhaltselementen, ohne darzulegen, inwiefern die vorinstanzlichen Feststellungen offensichtlich unrichtig sein sollen oder auf einer Rechtsverletzung beruhen. Darauf ist nicht einzugehen. Es bleibt insoweit bei den Feststellungen der Vorinstanz.

E. 3

Der Streitgegenstand vor Bundesgericht umfasst den Widerruf der Niederlassungsbewilligung des Beschwerdegegners unter zeitgleicher Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (sog. Rückstufung).

E. 3.1

Nach Art. 63 Abs. 2 AIG kann die Niederlassungsbewilligung widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Integrationskriterien nach Art. 58a AIG nicht erfüllt sind. Als Integrationskriterien gelten die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG), die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (Art. 58a Abs. 1 lit. b AIG), die Sprachkompetenz (Art. 58a Abs. 1 lit. c AIG) sowie die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG). Die Art. 77a ff. der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) konkretisieren die Integrationskriterien und -vorgaben (vgl. zum Ganzen BGE 148 II 1 E. 2.1 f. mit Hinweisen; Urteile 2C_232/2023 vom 8. März 2024 E. 3.1; 2C_48/2021 vom 16. Februar 2022 E. 3).

E. 3.2

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 Aufenthaltsbewilligung zurückstufen zu können, um sie verbindlich an ihre Integrationsverpflichtungen zu erinnern (BGE 148 II 1 E. 2.3.3; Urteile 2C_232/2023 vom 8. März 2024 E. 3.2; 2C_48/2021 vom 16. Februar 2022 E. 3.4.3). Der Rückstufung kommt dabei eine eigenständige, vom Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung unabhängige Bedeutung zu. Es soll mit ihr (präventiv) erreicht werden, dass die betroffene Person zukünftig ihr Verhalten ändert und sich besser integriert; es geht jeweils darum, ein ernsthaftes Integrationsdefizit zu beseitigen, wobei den persönlichen Umständen Rechnung zu tragen ist (BGE 148 II 1 E. 2.4 mit Hinweisen; Urteile 2C_232/2023 vom 8. März 2024 E. 3.2; 2C_48/2021 vom 16. Februar 2022 E. 3.4.3 und 3.5).

E. 3.3

Die Rückstufung muss beim Widerruf einer altrechtlich erteilten Niederlassungsbewilligung im Hinblick auf deren Unbefristetheit und Bedingungsfeindlichkeit (vgl. Art. 34 Abs. 1 AIG) sowie wegen des Grundsatzes des Vertrauensschutzes an ein unter dem neuen Recht aktualisiertes, hinreichend gewichtiges Integrationsdefizit im Sinne von Art. 58a AIG anknüpfen. Nur dann besteht ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Rückstufung altrechtlich erteilter Niederlassungsbewilligungen unter dem seit dem 1. Januar 2019 geltenden (neuen) Recht (vgl. BGE 148 II 1 E. 5.3; Urteile 2C_181/2022 vom 15. August 2022 E. 5.4; 2C_222/2021 vom 12. April 2022 E. 3.3).

E. 3.4

Die Migrationsbehörden dürfen vor dem 1. Januar 2019 eingetretene Sachverhaltselemente mitberücksichtigen, um die neue Situation im Lichte der bisherigen würdigen und in diesem Sinne die Entstehung und das Fortdauern des Integrationsdefizits umfassend klären zu können. Die Rückstufung muss sich jedoch im Wesentlichen auf Sachverhalte abstützen, die sich nach dem 1. Januar 2019 zugetragen haben oder nach diesem Datum andauern. Andernfalls läge eine grundsätzlich unzulässige Rückwirkung vor (vgl. BGE 148 II 1 E.

5.3; Urteile 2C_308/2023 vom 7. Mai 2024 E. 4.2; 2C_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 4.1.3).

E. 3.5

Die Rückstufung muss schliesslich verhältnismässig sein (Art. 96 Abs. 2 AIG), was jeweils im Einzelfall zu prüfen und zu begründen ist (vgl. BGE 148 II 1 E. 2.6).

E. 4

Letztinstanzlich ist umstritten, ob beim Beschwerdegegner ein die Rückstufung nach sich ziehendes Integrationsdefizit vorliegt. Das Verwaltungsgericht ging davon aus, die strafrechtlichen Verurteilungen des Beschwerdegegners könnten für sich genommen die Rückstufung nicht rechtfertigen (angefochtenes Urteil, E. 3), was seitens des SEM zu Recht unbestritten blieb. Demgegenüber ist fraglich, ob die Verschuldung des Beschwerdegegners als Integrationsdefizit zu qualifizieren ist. Das SEM wirft dem kantonalen Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang vor, Art. 63 Abs. 2 AIG i.V.m. Art. 58a AIG sowie Art. 90 AIG verletzt zu haben.

E. 4.1

An der wirtschaftlichen Integration (Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG i.V.m. Art. 77e Abs. 1 VZAE) fehlt es, wenn die ausländische Person ihre finanziellen Verpflichtungen vernachlässigt sowie nachhaltig und vorwerfbar Schulden erwirtschaftet. Ausgangspunkt für die Beurteilung einer allfälligen Schuldenwirtschaft bildet die Höhe der Verschuldung (vgl. Urteile 2C_221/2023 vom 12. Januar 2024 E. 6.3; 2C_212/2023 vom 24. Juli 2023 E. 5.2; 2C_764/2020 vom 2. März 2021 E. 2.4 mit Hinweisen). Überdies verlangt die Rechtsprechung, dass die Schuldenwirtschaft der ausländischen Person vorwerfbar ist. Mit anderen Worten muss die Verschuldung mutwillig erfolgt sein. Davon ist nicht leichthin auszugehen (vgl. BGE 137 II 297 E. 3.3; Urteile 2C_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 4.2.1; 2C_232/2023 vom 8. März 2024 E. 3.1). Ein mutwilliges Verhalten im Sinne von Art. 77a Abs. 1 lit. b VZAE liegt vor, wenn die ausländische Person aus Absicht, Böswilligkeit oder Liederlichkeit bzw. Leichtfertigkeit ihren öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen nicht nachkommt (Urteile 2C_490/2023 vom 31. Mai 2024 E. 5.2; 2C_410/2021 vom 4. November 2021 E. 2.3; 2C_136/2017 vom 20. November 2017 E. 3.3).

E. 4.2

Die Vorinstanz erwog zusammengefasst, die Schulden der vom Beschwerdegegner geführten C._____ GmbH seien ausländerrechtlich nicht beachtlich, da er diese Unternehmung nicht mutwillig in den Konkurs gestürzt habe (angefochtenes Urteil, E. 4.2.1). Die auf den Beschwerdegegner privat lautenden Schulden beliefen sich aktuell (Mai 2023) auf gesamthaft über Fr. 300'000.--. Allerdings sei nicht nachvollziehbar, wie sich diese Schuldenlast zusammensetze. Aufgrund der mehrfachen Wohnsitzwechsel des Beschwerdegegners könne nicht ausgeschlossen werden, dass seine Gläubiger mehrfach gegen ihn vorgegangen seien. Ein Gläubiger, der über einen Verlustschein verfüge, könne diesen immer wieder durchzusetzen versuchen. Insgesamt lasse sich zum heutigen Zeitpunkt "kaum mehr bzw. nur noch mit grossem Aufwand eruieren, in welchem Umfang Verlustscheine doppelt oder mehrfach registriert sind bzw. wo überall Beteiligungen eingeleitet wurden, die auf alten Verlustscheinen basieren" (angefochtenes Urteil, E. 4.2.2). Damit fehle es an einem Element der mutwilligen Schuldenwirtschaft (angefochtenes Urteil, E. 4.2.3). Ausserdem - so die Vorinstanz weiter - sei dem Beschwerdegegner eine

allfällige Zunahme der Schuldenlast nicht vorwerfbar. Er unterliege seit 2016 einer Lohnpfändung. Die neu aufgelaufenen Schulden würden grösstenteils auf Krankenkassen- und Steuerschulden zurückgehen. Die Krankenkassenprämien und die Steuern seien aber nicht im Existenzminimum eingerechnet. Eine allfällige Neuverschuldung sei dementsprechend nicht mutwillig erfolgt (angefochtenes Urteil, E. 4.3).

E. 4.3

Das SEM kritisiert, die Vorinstanz stelle zu hohe Anforderungen an den Nachweis der Schuldenwirtschaft. Nach Art. 90 AIG sei der Beschwerdegegner zur Mitwirkung verpflichtet gewesen. Aufgrund der Mitwirkungspflicht obliege es der ausländischen Person, die Forderungsidentität bei Mehrfachbetreibungen zu beweisen. Die Auffassung des kantonalen Gerichts laufe darauf hinaus, dass die Migrationsbehörden ihre Aufgabe umso weniger erfüllen könnten, je grösser das finanzielle Chaos der ausländischen Person sei. Rein quantitativ liege beim Beschwerdegegner eine Schuldenwirtschaft vor. Zudem beanstandet das SEM die Erwägungen der Vorinstanz, wonach dem Beschwerdegegner eine allfällige Schuldenwirtschaft nicht vorwerfbar sei. Der Beschwerdegegner verdiene aktuell rund Fr. 4'000.-- pro Monat in einer selbständigen Erwerbstätigkeit als Marktfahrer. Die Rentabilität dieses Unternehmens sei aber nicht realistisch und das Festhalten an der Selbständigkeit vorwerfbar. Hinzu komme, dass die Ehefrau des Beschwerdegegners erst seit September 2020 einer Erwerbstätigkeit nachgehe. Sie hätte bereits viel früher, nach dem dritten Altersjahr des jüngsten Kindes, zumindest einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgehen müssen.

E. 4.4

In einem ersten Schritt ist zu klären, ob eine mit Blick auf die Rückstufung relevante Verschuldung des Beschwerdegegners erstellt ist.

E. 4.4.1

Im Widerrufs- bzw. Rückstufungsverfahren gilt der Untersuchungsgrundsatz. Die Verwaltung hat den Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln und die relevanten Tatsachen zu erstellen (vgl. Urteile 2C_76/2024 vom 4. September 2024 E. 5.2; 2C_1004/2022 vom 18. Oktober 2023 E. 3.1 mit Hinweis). Der Beweis einer Tatsache gilt als erbracht, wenn die Behörde nach objektiven Massstäben von deren Verwirklichung überzeugt ist (sog. Regelbeweismass; vgl. BGE 144 II 332 E. 4.1.2; Urteil 2C_387/2021 vom 4. November 2021 E. 7.3.1; RHINOW / KOLLER / KISS / THURNHERR / BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 4. Aufl. 2021, N. 999). Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Bestehen keine ernsthaften Zweifel mehr oder wiegen die verbleibenden Zweifel leicht, ist der Beweis entsprechend dem Regelbeweismass erbracht (BGE 150 II 321 E. 3.6.3; 135 V 39 E. 6.2). Erlangt die Behörde hingegen die erforderliche Gewissheit nicht, kommt die allgemeine Beweislastregel von Art. 8 ZGB auch im ausländerrechtlichen Verfahren zum Zug. Demgemäss hat diejenige Partei die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen, die aus einem Sachverhalt etwas ableitet (Urteile 2C_76/2024 vom 4. September 2024 E. 5.2; 2C_1004/2022 vom 18. Oktober 2023 E. 3.1; 2C_164/2022 vom 23. Februar 2023 E. 5.5).

E. 4.4.2

Der Untersuchungsgrundsatz wird durch die spezialgesetzliche Mitwirkungspflicht der ausländischen Person ergänzt und teils relativiert. Nach Art. 90 AIG sind Ausländerinnen und Ausländer sowie am Verfahren beteiligte Dritte verpflichtet, an der Feststellung des für

die Anwendung des Gesetzes massgebenden Sachverhalts mitzuwirken. Die Mitwirkungspflicht betrifft die

Beweisführung, also die Frage, mit welchen Mitteln ein Beweis geführt werden kann oder muss (CHRISTIAN MEYER, Die Mitwirkungsmaxime im Verwaltungsverfahren des Bundes, 2019, N. 75; HANSJÖRG SEILER, Das [Miss-]Verhältnis zwischen strafprozessualen Schweigerecht und verwaltungsrechtlicher Mitwirkungs- und Auskunftspflicht, in: recht 2005, S. 11 ff., S. 16). Nach der Rechtsprechung kommt sie naturgemäss bei Tatsachen zum Tragen, welche die Parteien besser kennen als die Behörde und die ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht mit vertretbarem Aufwand erhoben werden können (BGE 143 II 425 E. 5.1; 132 II 113 E. 3.2; 130 II 482 E. 3.2; Urteil 2C_280/2023 vom 29. September 2023 E. 4.2.2 mit Hinweisen). Sie besteht selbst dann, wenn sich die Auskunft zum Nachteil des Betroffenen auswirkt (BGE 132 II 113 E. 3.2). Die ausländische Person muss indes vorgängig auf ihre Mitwirkungspflicht aufmerksam gemacht werden. Die Behörde trifft diesbezüglich eine Aufklärungspflicht, d.h. sie muss in geeigneter Form auf die zu beweisenden Tatsachen hinweisen (BGE 132 II 113 E. 3.2; Urteile 2C_855/2022 vom 7. Februar 2023 E. 5.1; 2C_280/2023 vom 29. September 2023 E. 4.2.2). Nach der bundesgerichtlichen Praxis erstreckt sich die Mitwirkungspflicht der ausländischen Person insbesondere auf deren finanzielle Verhältnisse. Sie muss belegen, ob sie ihren Unterhaltsverpflichtungen nachkommt (Urteil 2C_698/2023 vom 19. August 2024 E. 3.3.2), inwieweit sie (potenziell) erwerbstätig ist (Urteil 2C_891/2021 vom 6. Dezember 2022 E. 4.3.4) und dass sie für bestehende Schulden Abzahlungen leistet (Urteil 2C_364/2023 vom 12. Juli 2024 E. 4.2.2). Auch die Höhe der betriebsrechtlichen Verschuldung untersteht der Mitwirkungspflicht (Urteile 2C_364/2023 vom 12. Juli 2024 E. 4.2.2; 2C_318/2021 vom 27. Oktober 2021 E. 5.2). Wer geltend macht, mehrere im Betreibungsregister verzeichnete Forderungen seien identisch, muss die Forderungsidentität belegen (Urteil 2C_318/2021 vom 27. Oktober 2021 E. 5.2).

E. 4.4.3

Verletzt die ausländische Person ihre Mitwirkungspflicht, darf ihr Verhalten bei der Beweiswürdigung berücksichtigt werden (vgl. für das Verwaltungsverfahren des Bundes Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess [BZP; SR 273]). Dabei wirkt sich die unterbliebene Mitwirkung je nach beweisrechtlicher Ausgangslage unterschiedlich auf die Beweiswürdigung aus. Geht es um einen Sachverhalt, der sich gestützt auf Verfahrensakten erstellen lässt, darf die Behörde von dem Sachverhalt ausgehen, wie er sich aufgrund der Aktenlage präsentiert. Nicht substantiierte Einwendungen der mitwirkungsverpflichteten Person bleiben im Rahmen der Beweiswürdigung unberücksichtigt (vgl. BGE 138 II 465 E. 8.6.4; Urteile 2C_364/2023 vom 12. Juli 2024 E. 4.2.2; 2C_891/2021 vom 6. Dezember 2022 E. 4.3.4; 2C_698/2023 vom 19. August 2024 E. 3.3.2; 2C_318/2021 vom 27. Oktober 2021 E. 5; KRAUSKOPF / WYSSLING, in: Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023, N. 93 zu Art. 13 VwVG; MARTENET / TUMINI, in: Commentaire romand, 2024, N. 87 zu Art. 13 VwVG).

E. 4.4.4

Aus dem Zusammenspiel von Untersuchungsgrundsatz und Mitwirkungspflicht ergibt sich in Bezug auf den ausländerrechtlichen Tatbestand der Verschuldung - als Teilaspekt der wirtschaftlichen Integration (Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG i.V.m. Art. 77e VZAE) - folgende

Beweisordnung: Die Verwaltung hat die wirtschaftliche Situation der ausländischen Person grundsätzlich umfassend und mit Blick auf das Regelbeweismass (E. 4.4.1 hiervor) abzuklären. Sie kann hierbei namentlich auf Betreibungsregisterauszüge zurückgreifen. Dort verzeichnete Betreibungen der öffentlichen Hand deuten auf eine effektiv bestehende Schuld hin, weil das Gemeinwesen in der Regel nicht grundlos betreibt (Urteil 2C_43/2018 vom 28. Juni 2018 E. 3.3.4). Gleiches gilt für laufende Pfändungen und Verlustscheinsforderungen. Zu einer Pfändung oder einem Verlustschein konnte es nur kommen, weil die ausländische Person entweder passiv blieb oder sich nicht erfolgreich gegen die Zwangsvollstreckung wehrte. Daraus darf auf eine effektiv bestehende Verschuldung geschlossen werden, ohne die Anforderungen an das Regelbeweismass zu verletzen, denn absolute Gewissheit ist auch bei einem Vollbeweis nicht erforderlich (E. 4.4.1 hiervor). Der Betreibungsregisterauszug erweist sich vor diesem Hintergrund als besonders aussagekräftiges Beweismittel in Bezug auf die Verschuldung der ausländischen Person (vgl. dazu aus der Rechtsprechung beispielhaft Urteile 2C_221/2023 vom 12. Januar 2024 E. 6.3; 2C_212/2023 vom 24. Juli 2023 E. 5.2; 2C_764/2020 vom 2. März 2021 E. 2.4; 2C_823/2021 vom 30. August 2022 E. 3.6.2). Kommt die Verwaltung in pflichtgemässer Würdigung dieses Auszugs zum (Beweis-) Ergebnis, eine relevante Verschuldung bestehe, liegt es an der ausländischen Person, sich im Rahmen der Mitwirkungspflicht an der Sachverhaltsfeststellung zu beteiligen, wenn sie dieses Ergebnis umstossen will. Insbesondere hat sie bei Mehrfachbetreibungen, die nicht ohne weiteres aus dem Betreibungsregisterauszug ersichtlich sind, die Forderungsidentität nachzuweisen (vgl. E. 4.4.2 hiervor). Ebenso liegt es in ihrer Verantwortung, nachzuweisen, dass eine im Betreibungsregisterauszug verzeichnete laufende Pfändung oder ein Verlustschein zu Unrecht besteht, weil die zugrundeliegende Forderung nicht existiert oder die ausländische Person aus Versehen keinen Rechtsvorschlag bzw. - bei Konkursverlustscheinen - keine Einrede des neuen Vermögens (Art. 75 Abs. 2 i.V.m. Art. 265 f. des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs [SchKG; SR 281.1]) erhob.

E. 4.4.5

Vorliegend wurde der Beschwerdegegner unstrittig auf seine Mitwirkungspflicht nach Art. 90 AIG hingewiesen (so u.a. mit Brief vom 8. Oktober 2019 sowie mehrfach im Verwaltungsverfahren). Das SEM beanstandet zu Recht nicht, dass die Vorinstanz die Schulden der C._____ GmbH nicht in die Beurteilung miteinbezog (vgl. in diesem Kontext Urteil 2C_354/2020 vom 20. Oktober 2020 E. 3.3). Zu prüfen bleibt, ob das kantonale Gericht die für den Nachweis der Verschuldung geltende Beweisordnung (E. 4.4.4 hiervor) und in diesem Zusammenhang die Tragweite der Mitwirkungspflicht bundesrechtskonform festlegte. Das Bundesgericht prüft diese Frage frei, soweit es um die Anwendung von Art. 90 AIG geht. Demgegenüber bleibt die vorinstanzliche Beweiswürdigung - als Teil der Sachverhaltsfeststellung - für das Bundesgericht verbindlich (Art. 105 Abs. 1 BGG ; dazu E. 2.2 f. hiervor).

E. 4.4.6

Aus dem angefochtenen Urteil geht für das Bundesgericht verbindlich (Art. 105 Abs. 1 BGG) hervor, dass die Vorinstanz zwar von einer relevanten Verschuldung des Beschwerdegegners ausgeht, aber die Zusammensetzung dieser Schuldenlast unklar ist. Auf dieser Grundlage folgerte die Vorinstanz, die Verschuldung sei nicht erstellt. Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang zutreffend eine Verletzung von Art. 90 AIG : Wenn sich aus den Betreibungsregisterauszügen eine relevante Verschuldung

ableiten lässt - so die Vorinstanz (angefochtenes Urteil, E. 4.2.2 [S. 9]) -, dann obliegt es dem betreffenden Ausländer, konkret und umfassend aufzuzeigen, dass diese Schuldenlast auf Mehrfachbetreibungen zurückzuführen ist. Tut er dies nicht bzw. - wiederum gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen - nur in Bezug auf einzelne Forderungen (angefochtenes Urteil, E. 4.2.2 [S. 9]), sodass letztlich die Zusammensetzung der Schuldenlast offenbleibt, verletzt er seine Mitwirkungspflicht. Die dadurch entstehende Unklarheit vermag nichts daran zu ändern, dass die Verschuldung erstellt ist. Demgegenüber zieht die Vorinstanz aus der verbleibenden Unklarheit die unzutreffende Folgerung, die Verschuldung sei nicht erstellt. Sie verortet damit die Konsequenzen der ungenügenden Mitwirkung zu Unrecht im Verantwortungsbereich der Verwaltung, die ihrerseits - gestützt auf Betreibungsregisterauszüge - bundesrechtskonform zu einem Beweisergebnis gelangte. Aus diesen Gründen hat die Vorinstanz Art. 90 AIG verletzt. Die Beschwerde des SEM ist insofern begründet.

E. 4.5

Fraglich ist weiter, ob die festgestellte Verschuldung dem Beschwerdegegner vorwerfbar ist.

E. 4.5.1

Es obliegt primär der Behörde, abzuklären, ob die Verschuldung der ausländischen Person mutwillig erfolgte. Lässt sich die Mutwilligkeit nicht erstellen, treten im Grundsatz die Folgen der Beweislosigkeit ein (vgl. E. 4.4.1 hiervor). Nach der Rechtsprechung dürfen die Behörden jedoch schon dann auf Mutwilligkeit schliessen, wenn sich die Hinweise für ein solches Verhalten hinreichend verdichtet haben (Urteile 2C_212/2023 vom 24. Juli 2023 E. 4.2; 2C_764/2020 vom 2. März 2021 E. 5.4.1 f.; 2C_138/2018 vom 16. Januar 2019 E. 3.2). Dabei geht es um einen Wahrscheinlichkeitsschluss von Bekanntem (Vermutungsbasis) auf Unbekanntes (Vermutungsfolge). Diese Folgerung betrifft die Beweiswürdigung und führt zu keiner Umkehr der Beweislast (BGE 135 II 161 E. 3; 130 II 482 E. 3.2; vgl. auch Urteile 2C_248/2021 vom 29. Juli 2021 E. 2.3; 2C_673/2020 vom 20. November 2020 E. 3.3; 2C_138/2018 vom 16. Januar 2019 E. 3). Die ausländische Person muss, wenn sie die Vermutungsfolge nicht hinnehmen will, die Vermutungsbasis oder die daraus gezogenen Folgerungen in Zweifel ziehen. Diesbezüglich greift die Mitwirkungspflicht (BGE 135 II 161 E. 3; Urteil 2C_212/2023 vom 24. Juli 2023 E. 4.2).

E. 4.5.2

Wurde bereits eine ausländerrechtliche Verwarnung ausgesprochen (Art. 96 Abs. 2 AIG), ist entscheidend, ob die ausländische Person danach weiterhin mutwillig Schulden angehäuft hat. Massgebend ist, welche Anstrengungen zur Sanierung der finanziellen Situation unternommen worden sind, ob namentlich konstante und effiziente Bemühungen um Schuldentrückzahlung vorliegen. Positiv zu würdigen ist ein Schuldenabbau, negativ die weitere Anhäufung von Schulden in vorwerfbarer Weise (Urteile 2C_490/2023 vom 31. Mai 2024 E. 5.3; 2C_994/2022 vom 22. Juni 2023 E. 5.2; 2C_499/2022 vom 23. März 2023 E. 7.2). Dabei ist zu berücksichtigen, dass, wer einem betreibungsrechtlichen Verwertungsverfahren, insbesondere der Lohnpfändung, unterliegt, von vornherein keine Möglichkeit hat, ausserhalb des Betreibungsverfahrens Schulden zu tilgen. Das führt in solchen Fällen dazu, dass im Vergleich zu früher weitere Betreibungen hinzukommen können oder der betriebene Betrag angewachsen sein kann, ohne dass allein deswegen Mutwilligkeit vorliegt. Von entscheidender Bedeutung ist, welche Anstrengungen zur

Sanierung der finanziellen Situation unternommen worden sind (Urteile 2C_570/2023 vom 19. August 2024 E. 4.2.3; 2C_823/2021 vom 30. August 2022 E. 3.4; 2C_673/2020 vom 20. November 2020 E. 3.2; 2C_58/2019 vom 31. Januar 2020 E. 3.1).

E. 4.5.3

Ist die ausländische Person selbständig erwerbstätig oder trägt sie selbst ein unternehmerisches Risiko (z.B. als alleiniger Geschäftsführer einer Gesellschaft mit begrenzter Haftung), dürfen ihr wirtschaftliche Rückschläge nicht ohne weiteres vorgeworfen werden. Wenn die betroffene Person jedoch an einer wirtschaftlich nicht zielführenden Tätigkeit trotz ausländerrechtlicher Verwarnung festhält und weitere Schulden anhäuft, kann daraus auf ein mutwilliges Verhalten geschlossen werden (vgl. Urteile 2C_823/2021 vom 30. August 2022 E. 3.6.3; 2C_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 4.4).

E. 4.5.4

Das SEM kritisiert vor diesem Hintergrund zu Recht die Erwägungen der Vorinstanz zur Vorwerfbarkeit der Verschuldung. Diese erweisen sich als verkürzt. Das kantonale Gericht begnügt sich mit dem Hinweis auf eine seit 2016 andauernde Lohnpfändung. Das qualifizierende Element der Mutwilligkeit umfasst jedoch sämtliche Bemühungen der ausländischen Person zur Vermeidung und Sanierung bestehender Schulden sowie zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation (vgl. E. 4.5.2 f. hiervor). Die Vorinstanz hätte deshalb im Sinn einer Gesamtbetrachtung prüfen müssen, ob sich ein vor dem 1. Januar 2019 bereits vorhandenes Integrationsdefizit nach diesem Zeitpunkt aktualisierte und inwiefern der Beschwerdegegner versuchte, seine finanzielle Situation zu verbessern. Zu diesem Zweck hätte das kantonale Gericht die berufliche Entwicklung des Beschwerdegegners in tatsächlicher Hinsicht feststellen und anhand der von der Rechtsprechung entwickelten Parameter beurteilen müssen (zur Notwendigkeit einer Gesamtbetrachtung der [wirtschaftlichen] Entwicklung BGE 148 II 1 E. 5.3; Urteile 2C_212/2023 vom 24. Juli 2023 E. 5.4; 2C_43/2018 vom 28. Juni 2018 E. 3.3.4). Der angefochtene Entscheid enthält jedoch keine hinreichenden Feststellungen zur Erwerbsbiografie des Beschwerdegegners. Die Sachverhaltsfeststellungen sind offensichtlich unvollständig (Art. 97 Abs. 1 BGG ; vgl. Urteil 2C_177/2018 vom 22. August 2019 E. 4.2.2 f.).

E. 4.5.5

Aus den Akten ergibt sich (Art. 105 Abs. 2 BGG), dass der Beschwerdegegner zwischen 2014 und 2019 bei der inzwischen gelöschten C._____ GmbH erwerbstätig war. Danach folgte ein Engagement bei einer Stiftung als Fachperson Reinigung für einen Nettolohn von Fr. 3'400.--. Nach einem Arbeitsunfall im Dezember 2020 bezog der Beschwerdegegner Unfalltaggelder und war bis Juni 2021 arbeitsunfähig. Von Juli 2021 bis September 2021 arbeitete er in einem Pensum von 80 % als "Betreuer Hauswirtschaft/Reinigung"; ab Herbst 2021 bis Herbst 2022 bezog er Arbeitslosentaggelder. Seither ist er als selbständiger Marktfahrer erwerbstätig und erwirtschaftet ein Einkommen von rund Fr. 4'000.--. Die Ehefrau des Beschwerdegegners erzielte zum Zeitpunkt des Rekursentscheids der Sicherheitsdirektion (Juni 2023) als Reinigungskraft ein Einkommen von Fr. 500.--. Mit Blick auf diese berufliche Entwicklung des Beschwerdegegners hätte die Vorinstanz erstens prüfen müssen, ob dem Beschwerdegegner das Festhalten an der Tätigkeit bei der C._____ GmbH bis ins Jahr 2019 vorwerfbar ist. Immerhin verwarnte ihn die

Verwaltung wegen seiner wirtschaftlichen Situation mit Verfügungen vom 12. Oktober 2015 und 27. Februar 2018 sowie mit Schreiben vom 8. Oktober 2019. Zweitens stellt sich die Frage, ob die daran anschliessende berufliche Entwicklung ab 2019 auf Mutwilligkeit schliessen lässt. In diese Zeit fällt unter anderem eine längere Phase der Arbeitslosigkeit (Herbst 2021 bis Herbst 2022). Drittens hätte sich die Vorinstanz näher mit allfälligen Bemühungen des Beschwerdegegners um Schuldensanierung befassen müssen. Gemäss der rechtskräftigen Verfügung vom 12. Oktober 2016 wandte sich der Beschwerdegegner zumindest in der Vergangenheit an keine Schuldenberatungsstelle und wies keine Sanierungsbemühungen nach.

E. 4.5.6

Die Vorinstanz verletzt nach dem Gesagten Art. 63 Abs. 2 AIG i.V.m. Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG und die dazu ergangene Rechtsprechung, wenn sie allein aus dem Verhältnis von betriebsrechtlichem Existenzminimum und Einkommen des Beschwerdegegners schliesst, die Mutwilligkeit sei zu verneinen. Es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts, als erste gerichtliche Instanz die entsprechenden Feststellungen zu treffen und eine Beurteilung vorzunehmen. Die Sache ist daher in diesem Punkt an das kantonale Gericht zurückzuweisen. Die Verhältnismässigkeit der Rückstufung ist daher im bundesgerichtlichen Verfahren nicht zu prüfen.

E. 4.6

Demnach ist die Beschwerde des SEM begründet. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Sie wird im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung auch die Erwerbssituation bzw. -biografie der Ehefrau des Beschwerdeführers zu berücksichtigen haben (vgl. Urteil 2C_482/2023 vom 8. Mai 2024 E. 5.2.2 mit Hinweisen).

E. 5

Der unterliegende Beschwerdegegner wird an sich kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Indessen ist sein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gutzuheissen, da die Voraussetzungen dafür (Mittellosigkeit des Beschwerdegegners sowie fehlende Aussichtslosigkeit seiner Beschwerde) erfüllt sind. Daher trägt er einstweilen keine Gerichtskosten (Art. 64 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung an das SEM ist nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

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