

# BGer 2C 308/2023 vom 7. Mai 2024

Bundesgericht, 2024-05-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_308\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_308_2023)

FR: TF 2C 308/2023 du 7 mai 2024

IT: TF 2C 308/2023 del 7 maggio 2024

## Regeste

Widerruf der Niederlassungsbewilligung (Rückstufung) | Bürgerrecht und Ausländerrecht

## Erwägungen

### E. 1

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

#### E. 1.1

Die frist- ( Art. 100 Abs. 1 BGG ) und formgerecht ( Art. 42 BGG ) eingereichte Eingabe betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts ( Art. 82 lit. a BGG ). Das Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig, da auf die Weitergeltung der Niederlassungsbewilligung grundsätzlich ein Anspruch besteht ( Art. 83 lit. c Ziff. 2 BGG ; vgl. BGE 135 II 1 E. 1.2.1; Urteil 2C\_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 1.1). Ob die Voraussetzungen des Bewilligungsanspruchs vorliegen, ist indes nicht Gegenstand der Eintretensfrage, sondern der materiellen Beurteilung (vgl. BGE 147 I 268 E. 1.2.7 ; 139 I 330 E. 1.1).

#### E. 1.2

Soweit mit der Beschwerde die Aufhebung des Urteils vom 12. April 2023 verlangt wird, richtet sie sich gegen ein kantonales letztinstanzliches ( Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG ), verfahrensabschliessendes ( Art. 90 BGG ) Urteil eines oberen Gerichts ( Art. 86 Abs. 2 BGG ). Nicht Gegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens bildet hingegen die Verfügung vom 9. März 2022. Die Verfügung vom 9. März 2022 ist zunächst durch den Rekursentscheid vom 12. August 2022 und dieser wiederum durch das angefochtene Urteil ersetzt worden. Sie gilt inhaltlich als mitangefochten (Devolutiveffekt; vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4). In diesem Umfang ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

#### E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist bereits im vorinstanzlichen Verfahren als Partei beteiligt gewesen und dort mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen. Ausserdem ist er durch das angefochtene Urteil in seinen schutzwürdigen Interessen besonders berührt. Er ist diesbezüglich zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert ( Art. 89 Abs. 1 BGG ). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist einzutreten, soweit sie sich gegen das Urteil vom 12. April 2023 richtet.

### E. 2

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a und lit. 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). Der Verletzung von verfassungsmässigen Rechten geht das Bundesgericht nur nach, falls eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE 147 II 44 E. 1.2; 143 II 283 E. 1.2.2). Diese qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit nach Art. 106 Abs. 2 BGG verlangt, dass in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids dargelegt wird, inwiefern verfassungsmässige Rechte verletzt worden sein sollen (vgl. BGE 143 I 1 E. 1.4; 133 II 249 E. 1.4.2). Seinem Urteil legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ). Der von der Vorinstanz festgestellte Sachverhalt kann nur erfolgreich gerügt sowie berichtigt oder ergänzt werden, wenn er offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann ( Art. 97 Abs. 1 BGG ; Art. 105 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE 142 I 135 E. 1.6; 140 III 16 E. 1.3.1; zu den Begründungsanforderungen siehe Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 139 I 72 E. 9.2.3.6; 133 II 249 E. 1.4.3).

### **E. 3**

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV .

#### **E. 3.1**

Der Beschwerdeführer kritisiert, dass das Migrationsamt direkt mit ihm korrespondiert und ihm die Widerrufsverfügung vom 9. März 2022 zugestellt habe, obwohl er anwaltlich vertreten gewesen sei. Sein Anwalt habe deswegen nur ungenügend Zeit für die Einreichung des begründeten Rekurses bei der Sicherheitsdirektion gehabt. Dass die Vorinstanz zwar von einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ausgehe, den Mangel bei der Zustellung der Verfügung vom 9. März 2022 aber als geheilt betrachte, verletze Art. 29 Abs. 2 BV . Das Migrationsamt habe als "sachnächste" Instanz den Sachverhalt nicht ausreichend abgeklärt. Nach Auffassung des Beschwerdeführers hat er Anspruch auf eine Beurteilung durch das Migrationsamt auf Grundlage aller Fakten.

#### **E. 3.2**

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (vgl. BGE 149 I 91 E. 3.2 ; 144 I 11 E. 5.3 ; 137 I 195 E. 2.2). Der Anspruch dient einerseits der Sachaufklärung. Andererseits stellt er ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht der betroffenen Person, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (vgl. BGE 144 I 11

E. 5.3 ; 140 I 99 E. 3.4; 135 II 286 E. 5.1).

### **E. 3.3**

Die Vorinstanz erwägt, die Sicherheitsdirektion habe den Beschwerdeführer darauf hingewiesen, dass eine weitere Eingabe nach Ablauf der Rekursfrist nicht a priori unberücksichtigt bleiben würde. Der Beschwerdeführer, so die Vorinstanz weiter, hätte somit bis zum Entscheid der Sicherheitsdirektion noch über drei Monate Zeit gehabt, weitere Eingaben zu machen (vgl. E. 2.2.2 des angefochtenen Urteils). Weshalb diese vorinstanzliche Erwägung unzutreffend sein sollte, legt der Beschwerdeführer nicht dar. Der Beschwerdeführer zeigt auch nicht auf, welche Tatsachen und Beweismittel er nicht in das Verfahren vor der Sicherheitsdirektion hätte einbringen können. Überdies muss auch die Vorinstanz die Entwicklung des Sachverhalts grundsätzlich bis zum Urteilszeitpunkt berücksichtigen (vgl. BGE 149 II 1 E. 4.7; Urteil 2C\_119/2023 vom 26. Januar 2024 E. 5.5.2). Weshalb unter diesen Umständen eine Heilung des Mangels bei der Zustellung der Verfügung vom 9. März 2022 nicht infrage komme, so der Beschwerdeführer, erschliesst sich nicht (zur Heilung der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör siehe BGE 142 II 218 E. 2.8.1; Urteil 2C\_164/2022 vom 23. Februar 2023 E. 3.4). Der Beschwerdeführer konnte seinen Standpunkt sowohl im Rekursverfahren vor der Sicherheitsdirektion als auch im Beschwerdeverfahren vor der Vorinstanz wirksam zur Geltung bringen.

### **E. 3.4**

Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt nicht vor. Soweit der Beschwerdeführer im Übrigen vorträgt, das Migrationsamt habe sich nicht mit der Frage seiner neu hinzugekommenen Erkrankung auseinandergesetzt, richtet sich der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde nicht gegen das angefochtene Urteil, sondern gegen die Verfügung vom 9. März 2022 (vgl. auch E. 1.2 hiervor). Dass sich die Vorinstanz nicht damit beschäftigt habe, macht der Beschwerdeführer indes nicht geltend. Insofern stösst diese Gehörsrüge von vornherein ins Leere.

## **E. 4**

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 (sogenannte Rückstufung).

### **E. 4.1**

Als Integrationskriterium gilt unter anderem die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (vgl. 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. Mit der Rückstufung soll erreicht werden, dass die betroffene Person zukünftig ihr Verhalten ändert und sich besser integriert. Es soll ein ernsthaftes Integrationsdefizit beseitigt werden, wobei den persönlichen Umständen Rechnung zu tragen ist (vgl. Art. 58a Abs. 2 AIG ; Art. 77f VZAE ; BGE 148 II 1 E. 2.4; Urteil 2C\_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 4.1.1).

### **E. 4.2**

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 gültigen (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. 4.3**

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\_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 4.1.3; 2C\_181/2022 vom 15. August 2022 E. 5.5).

### **E. 5**

Nicht zu folgen ist dem Beschwerdeführer, wenn er vorträgt, der Rückstufungsgrund der Sozialhilfeabhängigkeit respektive der Nichtteilnahme am Wirtschaftsleben sei von vornherein nicht erfüllt, da die Bedürftigkeit aufgrund seiner Erkrankung nicht selbstverschuldet sei. Ob und inwieweit die betroffene Person ein Verschulden an der Sozialhilfebedürftigkeit trifft, beschlägt rechtsprechungsgemäss nicht die Frage des Widerrufsgrunds, sondern die Verhältnismässigkeitsprüfung (vgl. Urteile 2C\_119/2023 vom 26. Januar 2024 E. 4.3 i.f.; 2C\_642/2022 vom 7. Februar 2023 E. 3.2.1). Vielmehr ist die vorinstanzliche Würdigung, wonach die im Zeitraum ab 2003 bis 2021 bezogenen Sozialhilfeleistungen im Umfang von Fr. 977'828.-- erheblich seien, nicht zu beanstanden. Die Abhängigkeit des Beschwerdeführers von der Sozialhilfe ist - insbesondere unter der Berücksichtigung des Zeitraums ab dem 1. Januar 2019 und der Verwarnung am 6. April 2019 (vgl. Bst. A i.f. hiervor) - zum Zeitpunkt des angefochtenen Urteils ohne Weiteres dauerhaft und erheblich gewesen. Damit hat der Beschwerdeführer als (wirtschaftlich) ungenügend integriert im Sinne von Art. 58a AIG zu gelten (vgl. auch Urteile 2C\_284/2023 vom 19. März 2024 E. 4; 2C\_536/2021 vom 19. Oktober 2021 E. 6.1). Es liegt ein Rückstufungsgrund vor (vgl. Art. 63 Abs. 2 AIG i.V.m. Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG ; Art. 77e Abs. 1 VZAE ).

### **E. 6**

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 63 Abs. 2 AIG , da die Rückstufung unverhältnismässig sei.

#### **E. 6.1**

Der Beschwerdeführer bringt vor, die Sozialhilfeabhängigkeit sei nicht selbstverschuldet. Die Vorinstanz, so der Beschwerdeführer, prüfe bloss, ob es ihm während der langen Aufenthaltsdauer in der Schweiz nicht zumutbar gewesen wäre, sich intensiver um eine Stelle zu bemühen. Mit der wesentlichen Frage der Aktualität des Selbstverschuldens setze sich die Vorinstanz indes nicht auseinander. Gemäss dem Verlaufsbericht der Konsiliarpsychiatrie und Psychosomatik vom 12. Dezember 2022 sei er zu 100 % arbeitsunfähig. Bei seinem fortgeschrittenen Alter sei es zudem wenig wahrscheinlich, dass er noch eine Arbeitsstelle finden werde. Der Zweck der Rückstufung, eine Verhaltensänderung herbeizuführen, könne daher von vornherein nicht mehr erfüllt werden.

Die Rückstufung sei daher keine geeignete Massnahme. Mit der Rückstufung bewirkten die Behörden vielmehr das Gegenteil. Er sei seit der Einleitung des Rückstufungsverfahrens psychisch noch stärker beeinträchtigt als sonst schon.

## **E. 6.2**

Die Rückstufung muss gemäss Art. 96 Abs. 2 AIG verhältnismässig sein, was jeweils im Einzelfall zu prüfen und zu begründen ist. Die Rückstufung setzt sich aus einem Widerruf der Niederlassungsbewilligung und der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zusammen. Die Rückstufung erfolgt jedoch als eine Einheit, weshalb im kantonalen Verfahren ihre Verhältnismässigkeit jeweils als Ganzes zu beurteilen ist. Die Rückstufung kann deshalb auch als eigenständiger Akt mit einer Verwarnung angedroht werden - gegebenenfalls muss sie dies auch in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips (vgl. BGE 148 II 1 E. 2.6; Urteile 2C\_1043/2022 vom 19. Januar 2024 E. 5.1; 2C\_181/2022 vom 15. August 2022 E. 5.6; 2C\_222/2021 vom 12. April 2022 E. 3.5).

## **E. 6.3**

Mit Blick auf das öffentliche Interesse an der Rückstufung ist darauf hinzuweisen, dass im Lichte des seit dem Jahr 2003 akkumulierten Sozialhilfebezugs in der Höhe von Fr. 977'828.-- ein grosses Interesse an der Vermeidung einer zusätzlichen Belastung der öffentlichen Wohlfahrt besteht (vgl. auch Urteile 2C\_284/2023 vom 19. März 2024 E. 5.3; 2C\_119/2023 vom 26. Januar 2024 E. 6.3). Der Beschwerdeführer weist mit seiner jahrelangen Nichtteilnahme am Wirtschaftsleben ein gewichtiges Integrationsdefizit auf. Entsprechend ist das öffentliche Interesse an der Rückstufung, die darauf abzielt, dieses ernsthafte Integrationsdefizit zu beseitigen (vgl. BGE 148 II 1 E. 2.4), entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers erheblich. Daran vermag nichts zu ändern, dass sich die Stellensuche aufgrund seines fortgeschrittenen Alters als herausfordernd erweisen dürfte.

## **E. 6.4**

Diesem öffentlichen Interesse ist das private Interesse des Beschwerdeführers am Verzicht auf die Rückstufung gegenüberzustellen.

### **E. 6.4.1**

Massgebend für die Beurteilung des privaten Interesses des Beschwerdeführers ist sein Gesundheitszustand und damit auch die Klärung der Frage nach dem Verschulden an der Sozialhilfeabhängigkeit. Die Vorinstanz stellt unbestrittenermassen fest (vgl. Art. 105 Abs. 1 BGG), dass der Beschwerdeführer zwar gemäss dem Verlaufsbericht der Konsiliarpsychiatrie und Psychosomatik vom 12. September 2022 zu 100 % arbeitsunfähig sei. Es werde ihm jedoch eine gute Prognose gestellt und seine verschlechterte Symptomatik stehe aktuell im Zusammenhang mit dem drohenden Verlust der Niederlassungsbewilligung. Dass der Beschwerdeführer, so die Vorinstanz weiter feststellend, über einen längeren Zeitraum arbeitsunfähig gewesen sei und bleiben werde, lasse sich weder aus dem Verlaufsbericht noch den Akten entnehmen (vgl. E. 3.4 des angefochtenen Urteils). Der Beschwerdeführer beanstandet diese Feststellung vor Bundesgericht nicht hinreichend (vgl. E. 2 hiervor; Art. 106 Abs. 2 BGG). Namentlich macht er nicht geltend, die Vorinstanz habe seine (gute) Prognose falsch ermittelt. Die Vorinstanz hat hierzu, wie der Beschwerdeführer selbst anführt, die Akten des IV-Verfahrens beigezogen. Gestützt auf die für das Bundesgericht verbindlichen Feststellungen ist zwar davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer in seiner Gesundheit tatsächlich in einem gewissen Mass eingeschränkt ist. Allerdings dürfte die Vorinstanz zu

Recht zum Schluss gelangen, dass keine Anhaltspunkte bestünden, wonach der Beschwerdeführer dauerhaft arbeitsunfähig (gewesen) sei.

#### **E. 6.4.2**

In rechtlicher Hinsicht hält die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zu Recht entgegen, dass er seit rund 20 Jahren von der Sozialhilfe abhängig sei. Er halte sich seit über 33 Jahren in der Schweiz auf und es seien keine relevanten Gründe ersichtlich, weshalb er keiner Erwerbstätigkeit hätte nachgehen können. Es sei ihm vorzuwerfen, dass er nur eine ungenügende Anzahl Bewerbungen getätigt und sich nur auf qualifizierte Arbeitsstellen beworben habe. Er habe genügend Zeit gehabt, eine Arbeitsstelle zu finden (vgl. E. 3.4 des angefochtenen Urteils). Weder im vorinstanzlichen noch im bundesgerichtlichen Verfahren legt der Beschwerdeführer dar, weshalb es ihm nicht möglich gewesen sein soll, während dieser langen Zeit einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die psychische Beeinträchtigung führt der Beschwerdeführer erst ab Ende 2021 an. Es ist vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich, weshalb der Beschwerdeführer nicht eine (angepasste) Erwerbstätigkeit hätte ausüben können. Die Vorinstanz erwägt im Übrigen zutreffend, dass sich der Beschwerdeführer zwar bereits in einem fortgeschrittenen Alter befinde, es die Rückstufung dennoch erlaube, ihn daran zu erinnern, dass von ihm im Rahmen seiner Möglichkeiten nach wie vor erwartet werde, dass er sich aktiv am Wirtschaftsleben beteilige, und sich auch auf weniger qualifizierte Arbeitsstellen bewerbe, damit er zu seinen Lebenshaltungskosten und jenen seiner Familie beitragen könne. Dem Beschwerdeführer ist somit nicht zu folgen, wenn er die Rückstufung für ungeeignet hält.

#### **E. 6.5**

Nach dem Dargelegten kann sich der Beschwerdeführer nicht darauf berufen, seine Sozialhilfeabhängigkeit sei unverschuldet gewesen. Entsprechend erweist sich das private Interesse am Verzicht auf die Rückstufung als nicht erheblich. Insgesamt überwiegt das grosse öffentliche Interesse an der Vermeidung einer zusätzlichen Belastung der öffentlichen Wohlfahrt das private Interesse des Beschwerdeführers, zumal es sich bei der Rückstufung um keine aufenthaltsbeendende Massnahme handelt. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Rückstufung als verhältnismässig beurteilte. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist daher auch keine willkürliche Beurteilung der Verhältnismässigkeit durch die Vorinstanz zu erkennen. Soweit der Beschwerdeführer eine "Diskriminierung" im Sinne von Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 BV rügt, genügen seine Ausführungen nicht den Anforderungen an die Begründung der Verletzung verfassungsmässiger Rechte (vgl. E. 2 hier vor; Art. 106 Abs. 2 BGG).

#### **E. 7**

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten wird. Der Beschwerdeführer beantragt für den Fall seines Unterliegens, ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. Dem Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege kann nicht entsprochen werden, da das Rechtsmittel von vornherein als aussichtslos bezeichnet werden muss ( Art. 64 Abs. 1 BGG ). Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die umständehalber reduzierten Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen ( Art. 66 Abs. 1 BGG ). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet ( Art. 68 Abs. 1 und Abs. 3 BGG ).

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