

100.2023.100U
STN/REC/AMA

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 5. März 2025

Verwaltungsrichterin Herzog, präsidierendes Mitglied
Verwaltungsrichter Stohner, Verwaltungsrichter Tissot
Gerichtsschreiberin Reichelt

A. _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...
Beschwerdeführerin

gegen

Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
Kramgasse 20, 3011 Bern

sowie

Einwohnergemeinde Biel
Direktion Soziales und Sicherheit, Einwohner- und Spezialdienste (ESD),
Bereich Migration, Neuengasse 28, Postfach 1120, 2501 Biel

betreffend Nichtverlängerung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA und
Wegweisung (Entscheidung der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom
1. März 2023; 2022.SIDGS.185)



Prozessgeschichte:

A.

Die türkische Staatsangehörige A._____ (Ledigname ..., Jg. 1959) reiste am 29. Mai 1989 in die Schweiz ein und ersuchte um Asyl. Mit Entscheid vom 6. Februar 1991 lehnte das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute: Staatssekretariat für Migration [SEM]) ihr Gesuch ab und ordnete die Wegweisung an. Am 29. September 1992 heiratete A._____ den Schweizer Bürger B._____ (Jg. 1936) und erhielt gestützt auf die Ehe eine Aufenthaltsbewilligung, worauf sie ihr Asylgesuch zurückzog und das hängige Beschwerdeverfahren bei der damaligen Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK; heute: Bundesverwaltungsgericht) abgeschlossen wurde. Nach der Scheidung der Eheleute im Juni 1996 verweigerte die Einwohnergemeinde (EG) Biel mit Verfügung vom 28. Februar 1997 die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung von A._____ und wies sie aus der Schweiz weg. Nachdem A._____ am 26. Februar 1997 den in Deutschland als Flüchtling anerkannten türkischen Staatsangehörigen C._____ (Jg. 1960) geheiratet hatte, verliess sie die Schweiz und war anschliessend in Deutschland wohnhaft, wo sie im Juli 2003 eingebürgert wurde. Die Ehe mit C._____ wurde am 27. April 2006 geschieden.

Am 11. August 2008 reiste A._____ erneut in die Schweiz ein, wo sie im Kanton Bern eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA für die Dauer von fünf Jahren zwecks Erwerbstätigkeit erhielt, die in der Folge drei Mal jeweils für ein Jahr verlängert wurde, zuletzt bis zum 10. August 2016. Am 13. November 2009 heiratete A._____ in der Türkei den türkischen Staatsangehörigen D._____ (Jg. 1980), welcher im April 2010 in die Schweiz einreiste und eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA im Familiennachzug erhielt. Seit Mitte Juni 2012 lebte das Paar getrennt. Die Ehe wurde am 2. März 2018 geschieden.

Mit Verfügung vom 18. Februar 2022 verweigerte die EG Biel die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung von A._____ und wies sie unter Ansetzung einer Ausreisefrist aus der Schweiz weg.

B.

Dagegen erhob A. _____ am 15. März 2022 Beschwerde bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern (SID). Diese wies die Beschwerde mit Entscheid vom 1. März 2023 ab und setzte A. _____ eine neue Ausreisefrist auf den 16. April 2023. Zudem gewährte sie A. _____ die unentgeltliche Rechtspflege und ordnete ihr ihre Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin bei.

C.

Gegen diesen Entscheid hat A. _____ am 29. März 2023 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei in der Hauptsache (Dispositiv-Ziff. 1 und 2) sowie hinsichtlich der für sie nachteiligen Kostenregelung vor der SID (Dispositiv-Ziff. 4) aufzuheben und ihre Aufenthaltsbewilligung sei zu verlängern. Gleichzeitig ersucht sie für das verwaltungsgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung ihrer Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin.

Die SID beantragt mit Vernehmlassung vom 28. April 2023 die Abweisung der Beschwerde. Zum Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege hat sie sich eines Antrags enthalten. Die EG Biel hat mit Eingabe vom 5. April 2023 unter Hinweis auf ihre Verfügung und den angefochtenen Entscheid auf eine Stellungnahme verzichtet.

Am 21. November und 17. Dezember 2024 hat A. _____ auf Ersuchen des Instruktionsrichters einen Strafregisterauszug und einen Betreibungsregisterauszug (inkl. Verlustschein-Journal und Schuldner-Information) eingereicht.

Erwägungen:

1.

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. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat 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 einzutreten.

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

2.

Auf den 1. Januar 2019 ist eine Teilrevision des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20) in Kraft getreten, die auch den Gesetzestitel und die offizielle Abkürzung ändert. Der Erlass heisst nunmehr Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG). Zwar ist die hier strittige Aufenthaltsbewilligung im August 2016 abgelaufen und hat die EG Biel die Verfallsanzeige am 2. Juni 2016 verschickt (vorne Bst. A; Akten EG Biel pag. 323 f.). Das vorliegende Verfahren wurde allerdings erst nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung eingeleitet (Gewährung des rechtlichen Gehörs am 13.1.2021 bzw. am 1.9.2021; Akten EG Biel pag. 434, 520 ff.), weswegen hier das AIG anwendbar ist (vgl. BVR 2020 S. 231 E. 4).

3.

3.1 Als deutsche Staatsangehörige kann sich die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit ihrer Anwesenheit in der Schweiz grundsätzlich auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA; SR 0.142.112.681) berufen. Das AIG gilt im Anwendungsbereich des FZA nur so weit, als das Gemeinschaftsrecht keine abweichenden Bestimmungen enthält oder das AIG günstigere Bestimmungen vorsieht (Art. 2 Abs. 2 AIG). Gemäss dem FZA besteht für EU/EFTA-Staatsangehörige das Recht auf Aufenthalt zu einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit sowie – unter bestimmten Voraussetzungen – ein Aufenthaltsanspruch ohne Erwerbstätigkeit (Art. 4 und 6 FZA). Nach Beendigung einer Erwerbstätigkeit haben die Staatsangehörigen einer Vertragspartei ein Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei (sog. Verbleiberecht; Art. 7 Bst. c FZA i.V.m. Art. 4 Anhang I FZA). Schliesslich kann eine Aufenthaltsbewilligung ausnahmsweise ermessensweise erteilt werden (Art. 30 AIG i.V.m. Art. 20 der Verordnung vom 22. Mai 2002 über den freien Personenverkehr [VFP; SR 142.203]). Sind die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA nicht mehr erfüllt, kann diese widerrufen oder nicht mehr verlängert werden (Art. 23 Abs. 1 VFP). Die Anforderungen für eine Einschränkung der Freizügigkeitsrechte nach Art. 5 Anhang I FZA müssen dabei nicht erfüllt sein. Der Widerruf bzw. die Verweigerung von Bewilligungen ist im FZA nicht geregelt, so dass Entfernungs- und Fernhaltmassnahmen gegenüber Angehörigen von Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gestützt auf Art. 60-68 AIG angeordnet werden (Art. 24 VFP; zum Ganzen BVR 2020 S. 185 E. 3.1 mit Hinweisen).

3.2 Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin keinen freizügigkeitsrechtlichen Aufenthaltsanspruch zwecks Ausübung einer Erwerbstätigkeit mehr hat (Art. 4 FZA i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA). Die SID hat zusammenfassend erwogen, die Beschwerdeführerin habe seit Anfang 2011 keine echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit mehr ausgeübt und sei damit im Zeitpunkt der Verfügung der EG Biel im Februar 2022 seit mehr als elf Jahren durchgehend ohne Arbeit gewesen (angefochtener Entscheid E. 2.2 und 4.1). Da die Beschwerdeführerin nach Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses im Januar 2011 bis am 19. Juli 2012 Arbeits-

losengelder bezog, erachtete die Vorinstanz den freizügigkeitsrechtlichen Aufenthaltsanspruch zwecks Ausübung einer Erwerbstätigkeit als am 19. Januar 2013 beendet (vgl. Art. 61a Abs. 4 AIG). Aufgrund des Umstands, dass die Beschwerdeführerin seit April 2021 eine AHV-Rente sowie Ergänzungsleistungen bezieht (Akten EG Biel pag. 510 ff., 527 ff.), ist die Vorinstanz davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt der Verfügung der EG Biel auch keine ernsthaften Aussichten und keine Absicht hatte, wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen und somit ein Bewilligungsanspruch zur Stellensuche gestützt auf Art. 2 Abs. 1 Anhang I FZA und Art. 18 Abs. 2 und 3 VFP von vornherein nicht in Betracht fiel (angefochtener Entscheid E. 4.1). Diese zutreffenden Ausführungen werden von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Sie macht vielmehr geltend, sie sei dauernd arbeitsunfähig und habe aufgrund dessen auch ihre letzte Arbeitsstelle verloren (Beschwerde S. 3 ff.).

4.

4.1 Auf das Verbleiberecht nach Beendigung der Erwerbstätigkeit (Art. 7 Bst. c FZA i.V.m. Art. 4 Anhang I FZA) können sich Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer berufen, die infolge dauernder Arbeitsunfähigkeit eine Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis aufgeben, wenn sie sich seit mindestens zwei Jahren im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats ständig aufgehalten haben (Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Verordnung Nr. 1251/70 EWG vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben [ABl. 1970 L 142, in der Fassung vom 21.6.1999, für die EU nicht mehr aktuell]). Ein Verbleiberecht besteht nur, wenn die betroffene Person bei Eintritt der Arbeitsunfähigkeit weiterhin über den Arbeitnehmerstatus verfügt (BGE 141 II 1 E. 4.2; BGer 2C_79/2018 vom 15.6.2018 E. 4.2.1, 2C_567/2017 vom 5.3.2018 E. 3.1; BVR 2020 S. 185 E. 3.3). Diese Arbeitnehmereigenschaft bleibt während der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung bestehen (BGer 2C_1026/2018 vom 25.2.2021 E. 4.2.4; Weisungen VFP, Ziff. 8.3.2). Die gesundheitliche Beeinträchtigung muss sodann ursächlich sein für die Arbeitsaufgabe, wobei für den Eintritt der dauernden Arbeitsunfähigkeit grundsätzlich auf die Ergebnisse im invalidenver-

sicherungsrechtlichen Verfahren abzustellen ist. Massgebend ist dabei nicht nur die Fähigkeit, im bisherigen Beruf oder Aufgabenbereich eine zumutbare Arbeit zu leisten; vielmehr dürfen auch angepasste Tätigkeiten auf dem in Betracht kommenden ausgeglichenen Arbeitsmarkt berücksichtigt werden (BVR 2020 S. 185 E. 3.4, u.a. mit Hinweis auf BGE 146 II 89 E. 4; Weisungen VFP, Ziff. 8.3.2).

4.2 Die Beschwerdeführerin übt seit Anfang 2011 keine echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit mehr aus (vgl. vorne E. 3.2). Über ihre Arbeitnehmereigenschaft verfügte sie lediglich bis zum Ende ihres Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung am 19. Juli 2012. Arbeitsunfähigkeit bescheinigten die behandelnden Ärztinnen und Ärzte der Beschwerdeführerin allerdings erst für die Zeit ab August bzw. Ende November 2013 (Akten EG Biel pag. 396, 424). Zudem liegen weder ein Arbeitszeugnis noch ein Kündigungsschreiben vor, welche nahelegen könnten, dass sie ihre letzte Arbeitsstelle Ende 2010 wegen Arbeitsunfähigkeit verloren hätte. Dass die Beschwerdeführerin bereits vor dem 19. Juli 2012 dauernd arbeitsunfähig geworden war, ist damit nicht anzunehmen. Daran ändert das pauschale Vorbringen der Beschwerdeführerin nichts, sie habe sich während des Bezugs ihrer Arbeitslosenentschädigung keine Arbeitsunfähigkeitszeugnisse ausstellen lassen, da dies aufgrund ihrer Arbeitslosigkeit nicht notwendig gewesen sei (Beschwerde S. 4). Im Gegenteil setzt der Bezug von Arbeitslosenentschädigung ihre grundsätzliche Vermittlungsfähigkeit voraus (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. f i.V.m. Art. 15 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0]; BGE 141 II 1 E. 4.2.3; VGE 2020/259 vom 16.7.2021 E. 5.1.3 [bestätigt durch BGer 2C_626/2021 vom 2.11.2021]). Vermittlungsfähig ist nur eine Person, die bereit, in der Lage und berechtigt ist, eine zumutbare Arbeit anzunehmen und an Eingliederungsmassnahmen teilzunehmen (Art. 15 Abs. 1 AVIG). Sollte sie bereits bei Verlust ihrer Arbeitsstelle Ende 2010 oder während des Bezugs der Arbeitslosenentschädigung dauernd arbeitsunfähig geworden sein, ist sodann nicht nachvollziehbar, warum sie erst im Juni 2014, d.h. zwei Jahre nachdem ihr Taggeldanspruch ausgeschöpft war, ein Leistungsbegehren bei der Invalidenversicherung (IV) stellte (Akten EG Biel pag. 447; vgl. E. 4.3 hiernach). Es wäre im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht (Art. 20 Abs. 3

VRPG i.V.m. Art. 90 AIG) an der (anwaltlich vertretenen) Beschwerdeführerin gewesen, Nachweise für die vorgebrachte damalige Arbeitsunfähigkeit zu erbringen, auch wenn das vorliegende Verfahren erst im Jahr 2021 eingeleitet wurde (Beschwerde S. 4 f.). Ein solcher Nachweis ist jedenfalls mit der kurzen Stellungnahme der Arbeitslosenkasse vom 10. Februar 2022 nicht erbracht (vgl. Akten EG Biel pag. 554).

4.3 Darüber hinaus steht ohnehin aus dem invalidenversicherungsrechtlichen Verfahren fest, dass bei der Beschwerdeführerin keine dauernde Arbeitsunfähigkeit im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Verordnung Nr. 1251/70 EWG vorhanden ist. Mit Entscheid vom 14. Juli 2016 wies die IV das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin ab (Akten EG Biel pag. 447 ff.). Dieser Entscheid ist in Rechtskraft erwachsen (vgl. Akten EG Biel pag. 441). Im Juli 2017 stellte die Beschwerdeführerin erneut ein Leistungsbegehren; darauf trat die IV mit Entscheid vom 16. April 2018 nicht ein (Akten EG Biel pag. 441 f.). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ist für den Eintritt der dauernden Arbeitsunfähigkeit im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Verordnung Nr. 1251/70 EWG auf die Ergebnisse im invalidenversicherungsrechtlichen Verfahren abzustellen, wobei eine dauernde Erwerbsunfähigkeit im Sinn des schweizerischen Sozialversicherungsrechts entscheidend ist (vgl. vorne E. 4.1; Beschwerde S. 5). Damit ist die Beurteilung der Arbeits- und Erwerbsfähigkeit der Beschwerdeführerin durch die IV-Stelle auch im vorliegenden ausländerrechtlichen Verfahren verbindlich (BVR 2020 S. 185 E. 3.6 mit Hinweisen). Dass die Entscheide der IV bereits Jahre zurückliegen, ändert nichts daran, zumal hier ohnehin nur zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin in einem Zeitpunkt dauernd arbeitsunfähig wurde, als sie weiterhin über die Arbeitnehmereigenschaft nach FZA verfügte (vgl. vorne E. 4.1 f.; Beschwerde S. 5; vgl. dazu näher hinten E. 7.2).

4.4 Nach dem Gesagten kann eine dauernde Arbeitsunfähigkeit im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Verordnung Nr. 1251/70 EWG ausgeschlossen werden.

4.5 In Anbetracht der von der Beschwerdeführerin bezogenen Ergänzungsleistungen und ihrer Schuldensituation kann sie, wie die SID zu Recht

erkannt hat, auch keinen Aufenthaltsanspruch gestützt auf Art. 24 Abs. 1 Bst. a Anhang I FZA geltend machen (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.2; BGE 135 II 265 E. 3). Die Beschwerdeführerin hat somit keinen freizügigkeitsrechtlichen Anspruch mehr auf Verbleib in der Schweiz.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin verfügt auch nicht über einen Aufenthaltsanspruch nach dem AIG. Damit steht landesrechtlich bloss eine Ermessensbewilligung in Frage. Für die Aufenthaltsbeendigung bedarf es daher nicht zwingend eines Widerrufsgrunds (vgl. BGer 2C_319/2023 vom 23.2.2024 E. 4 [betrifft VGE 2021/75 vom 25.4.2023], 2C_113/2023 vom 8.12.2023 E. 4 [betrifft VGE 2021/46 vom 17.1.2023]; zuletzt VGE 2021/378 vom 10.10.2024 E. 2.2).

5.2 Die Beschwerdeführerin kann sich für ihr Anwesenheitsrecht aber auf das Recht auf Achtung des Privatlebens gemäss Art. 8 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) bzw. Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) berufen. Der Beschwerdeführerin wurde im Jahr 2008 eine Aufenthaltsbewilligung erteilt. Ihre Bewilligung ist im August 2016 (vgl. vorne Bst. A) abgelaufen. Erst im Jahr 2022 verweigerte ihr die EG Biel die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung (Gewährung des rechtlichen Gehörs im Januar 2021; vgl. vorne Bst. A. und E. 2). Ihr rechtmässiger Aufenthalt übersteigt damit den Richtwert von zehn Jahren, womit davon auszugehen ist, dass ihre sozialen Beziehungen in der Schweiz so eng geworden sind, dass es für eine Aufenthaltsbeendigung besonderer Gründe bedarf (BGE 144 I 266 E. 3.9, 149 I 207 E. 5.3.4). Daher ist – entgegen der Vorinstanz (angefochtener Entscheid E. 4.4) – die erwähnte Garantie betroffen. Nicht berührt ist unbestrittenermassen das durch die erwähnten Bestimmungen ebenfalls geschützte Recht auf Achtung des Familienlebens, da nicht ersichtlich ist und die Beschwerdeführerin auch nicht vorbringt, dass sie in der Schweiz über enge familiäre Kontakte verfügt.

6.

6.1 Ein Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 Ziff. 1 EMRK ist nach Art. 8 Ziff. 2 EMRK statthaft, soweit er gesetzlich vorgesehen ist und eine Massnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Die Konvention verlangt demnach eine Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen an der Erteilung der Bewilligung und der öffentlichen Interessen an deren Verweigerung, wobei Letztere in dem Sinne überwiegen müssen, dass sich der Eingriff als notwendig erweist (vgl. BGE 144 I 266 E. 3.7, 139 I 145 E. 2.2, 135 I 143 E. 2.1). Die Interessenabwägung im Rahmen von Art. 8 Ziff. 2 EMRK deckt sich mit jener nach Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 36 Abs. 3 BV (BGE 139 I 31 E. 2.3.2; BGer 2C_698/2023 vom 19.8.2024 E. 4.1, 2C_43/2022 vom 18.1.2023 E. 4.1).

6.2 Bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen sind insbesondere die Natur eines Fehlverhaltens der Betroffenen, der Grad ihrer Integration bzw. die Dauer der bisherigen Anwesenheit und die ihr und ihrer Familie drohenden Nachteile. Auch ist der Qualität der sozialen, kulturellen und familiären Beziehungen zum Gast- wie zum Heimatstaat Rechnung zu tragen (BGE 144 I 266 E. 3.7, 139 I 16 E. 2.2.1, 135 II 377 E. 4.3; BGer 2C_364/2023 vom 12.7.2024 E. 7.1 [betrifft VGE 2021/282 vom 25.5.2023]). Die gesetzlichen Widerrufsgründe sind dabei insofern zu berücksichtigen, als diese ein legitimes öffentliches Interesse zum Ausdruck bringen können (BGer 2C_235/2023 vom 27.9.2023 E. 3).

7.

Hinsichtlich des öffentlichen Interesses ergibt sich Folgendes:

7.1 Die Beschwerdeführerin hat während ihres Aufenthalts Schulden generiert. Die strittige Entfernungsmassnahmen dient daher der Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und konkret dem Schutz des wirtschaft-

lichen Wohls des Landes. Das staatliche Anliegen, dass nicht jahrelang Gläubigerinnen und Gläubiger durch eine ausländische Person immer stärker geschädigt werden, ist als öffentliches Interesse anerkannt. Der Widerrufsgund nach Art. 62 Abs. 1 Bst. c AIG (Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung) begründet daher ein legitimes öffentliches Interesse, welches einen Eingriff in das Recht auf Privatleben rechtfertigen kann (BGer 2C_882/2020 vom 6.5.2021 E. 3.3 mit Hinweisen). Ein erheblicher oder wiederholter Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. c AIG i.V.m Art. 77a Abs. 1 Bst. b VZAE liegt unter anderem bei mutwilliger Nichterfüllung öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Verpflichtungen vor. Die «Schuldenwirtschaft» allein genügt für den Widerruf bzw. die Nichterneuerung eines Anwesenheitsrechts jedoch nicht. Die Verschuldung muss vielmehr selbst verursacht und der betroffenen Person qualifiziert vorwerfbar sein. Erforderlich ist zumindest ein erheblicher Ordnungsverstoss; ein solcher kann bereits in einer qualifizierten Leichtfertigkeit liegen (BGer 2C_573/2019 vom 14.4.2020 E. 2.2, 2C_789/2017 vom 7.3.2018 E. 3.3.1). Die so umschriebene Mutwilligkeit ist nicht leichthin anzunehmen (BGer 2C_354/2020 vom 30.10.2020 E. 2.1 mit Hinweisen). Der Beweis dafür obliegt der Ausländerbehörde (BGer 2C_724/2018 vom 24.6.2019 E. 3.1). Bei der Frage, ob Mutwilligkeit anzunehmen ist, sind die Anstrengungen zur Schuldensanierung von entscheidender Bedeutung (vgl. BGer 2C_138/2018 vom 16.1.2019 E. 2.2; zum Ganzen auch VGE 2020/142 vom 18.3.2021 E. 4.1, 2020/64 vom 17.12.2020 E. 6.1). Wie hoch die Verschuldung in quantitativer Hinsicht insgesamt sein muss, um die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung wegen Schuldenwirtschaft zu rechtfertigen, ist gesetzlich nicht festgelegt. Das Bundesgericht erachtet einen Betrag von rund Fr. 32'000.-- oder weniger als nicht genügend, hingegen einen Betrag von rund Fr. 80'000.-- und mehr als ausreichend (vgl. BGer 2C_834/2021 vom 24.2.2022 E. 3.3 mit Hinweisen).

Der Auszug aus dem Betreibungsregister der Beschwerdeführerin weist offene Verlustscheine in der Höhe von Fr. 81'874.28 auf (act. 10A). Diese Schwelle ist somit überschritten.

7.2 In Bezug auf die Mutwilligkeit ist Folgendes festzustellen: Die Beschwerdeführerin häuft seit vielen Jahren Schulden an. Diese sind bis heute

stetig angewachsen (Betreibungsregisterauszüge vom 21.6.2013 [Akten EG Biel pag. 173 f.], vom 4.7.2014 [Akten EG Biel pag. 416 f.], vom 11.6.2015 [Akten EG Biel pag. 371 f.], vom 26.6.2016 [Akten EG Biel pag. 337 ff.], vom 9.12.2020 [Akten EG Biel pag. 430 ff.] und vom 17.12.2024 [act. 10A] sowie Verlustschein-Journal vom 11.11.2024 [act. 7A]), obwohl die EG Biel im Rahmen der Verlängerungsverfahren in den Jahren 2013 bis 2016 die Beschwerdeführerin jährlich ermahnt und aufgefordert hat, keine neuen Schulden zu generieren und die bestehenden Schulden im Rahmen des Möglichen abzubauen (Akten EG Biel 422, 394 und 355). Es ist weder dokumentiert, noch bringt die Beschwerdeführerin vor, dass sie sich zumindest um eine Verbesserung ihrer Schuldensituation bemüht hätte. Sie muss sich vielmehr vorwerfen lassen, ihr Arbeitspotenzial über Jahre nicht ausgeschöpft und hierdurch Schulden angehäuft zu haben. Seit dem Verlust ihrer Stelle Ende 2010 war sie nicht mehr arbeitstätig. Zwar hat sie verschiedene gesundheitliche Probleme und war, soweit aktenkundig, mindestens von Januar bis August 2013 bzw. von November 2013 bis Oktober 2014 und anschliessend ab Januar 2016 in ambulanter psychiatrischer und psychotherapeutischer Behandlung (vgl. diverse Arztzeugnisse bzw. Krankschreibungen [Akten EG Biel pag. 361, 396 f., 424, 454 ff.]). Im Juni 2014 reichte sie ein IV-Gesuch ein (vorne E. 4.2). Im Rahmen dieses Verfahrens liess die IV eine interdisziplinäre Beurteilung durch einen Facharzt für Psychiatrie und einen Facharzt für Rheumatologie erstellen (Akten EG Biel pag. 361 f., 447). Gegen den anschliessend ergangenen ersten negativen Vorbescheid der IV vom 9. September 2015 erhob die Beschwerdeführerin Einwände unter Beilage eines Schreibens ihrer behandelnden Ärztin der psychiatrischen Dienste ... (Akten EG Biel pag. 356 f., 361 ff., 364). Die Beschwerdeführerin wurde darauf im April 2016 erneut begutachtet (Akten EG Biel pag. 447). Am 12. Mai 2016 erliess die IV einen weiteren negativen Vorbescheid, gegen welchen die Beschwerdeführerin erneut Einwände vorbrachte (Akten EG Biel pag. 345 f., 447). Mit Entscheid vom 14. Juli 2016 wies die IV das Leistungsbegehren ab. Sie begründete den Entscheid damit, dass sich aufgrund der rheumatologischen Untersuchung keine Einschränkung der Arbeitsfähigkeit ergeben habe und auch in den psychiatrischen Begutachtungen keinerlei Gesundheitsschäden mit Auswirkung auf die Arbeitsfähigkeit festgestellt worden seien (Akten EG Biel pag. 447 ff.). Auf ein erneutes Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin im Juli 2017 trat die IV

mit Entscheid vom 16. April 2018 mangels nachgewiesener veränderter Verhältnisse nicht ein (Akten EG Biel pag. 441 ff.). Die Beschwerdeführerin bringt nichts vor, das die Richtigkeit der vorstehenden Feststellungen in Frage stellen könnte. Auf diese IV-Entscheide ist daher abzustellen. Die Beschwerdeführerin wusste spätestens nach dem Entscheid der IV im Juli 2016, dass von ihr die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder zumindest Bemühungen zur beruflichen Eingliederung erwartet wurden. Daran ändert nichts, dass ihre damals behandelnde Ärztin, Dr. med. E. _____, Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie, der Beschwerdeführerin von Januar 2016 bis Mai 2021 bzw. für September und Oktober 2021 praktisch durchgehend vollumfängliche Arbeitsunfähigkeit attestierte (Akten EG Biel pag. 454 ff., 509, 545), zumal auch konkrete Angaben über die Gründe der jahrelangen Arbeitsunfähigkeit fehlen. Die Krankschreibungen sind auch dahingehend zu relativieren, als praxisgemäss bei Zeugnissen von Hausärztinnen und -ärzten der Erfahrungstatsache Rechnung zu tragen ist, dass diese mitunter im Hinblick auf ihre auftragsrechtliche Vertrauensstellung in Zweifelsfällen eher zu Gunsten ihrer Patientinnen und Patienten aussagen (vgl. BGE 135 V 465 E. 4.5; BVR 2016 S. 121 E. 4.6, 2012 S. 424 [VGE 2011/215 vom 20.1.2012] nicht publ. E. 3.2; VGE 2022/122 vom 4.7.2024 E. 4.4.1 mit Hinweisen).

Die Mutwilligkeit der Verschuldung ist damit zu bejahen.

7.3 Nach dem Gesagten besteht bereits aufgrund der Verschuldung der Beschwerdeführerin ein legitimes öffentliches Interesse, welches einen Eingriff in das Recht auf Privatleben rechtfertigen kann. Zwar würde die hier strittige Fernhaltungsmassnahme dazu führen, dass die Gläubigerinnen und Gläubiger faktisch keine Chance mehr hätten, für ihre Forderungen befriedigt zu werden, doch dürfte dies weitgehend auch der Fall sein, wenn die Beschwerdeführerin im Land verbliebe (vgl. für diese Würdigung etwa BGer 2C_789/2017 vom 7.3.2018 E. 5.2.2; VGE 2022/28 vom 22.12.2023 E. 4.4 [bestätigt durch BGer 2C_76/2024 vom 4.9.2024]).

7.4 Dieses öffentliche Interesse wird durch die folgenden Umstände massgeblich verstärkt: Die Beschwerdeführerin hat seit ihrer Einreise im Jahr 2008 bis Ende 2020 Sozialhilfegelder von weit über Fr. 200'000.-- bezogen (Akten EG Biel pag. 426 und 435). Seit dem 1. April 2021 bezieht sie eine

ordentliche AHV-Rente mit Ergänzungsleistungen. Da die Beschwerdeführerin nur sehr kurz erwerbstätig war und der Rentenbezug zudem um zwei Jahre vorverlegt wurde, beläuft sich die AHV-Rente auf lediglich Fr. 518.-- (Akten EG Biel pag. 510 ff.). Die monatlichen Ergänzungsleistungen betragen Fr. 2'597.-- (Akten EG Biel pag. 527 ff.), was die öffentlichen Finanzen belastet. Der Bezug von Ergänzungsleistungen bildet zwar keinen Widerrufsgrund (BGE 149 II 1 E. 4.5), ist praxisgemäss im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit aber durchaus von Bedeutung (vgl. BGE 149 II 1 E. 4.6; BGer 2C_338/2023 vom 27.11.2023 E. 4.2, 2C_98/2018 vom 7.11.2018 E. 4.4, 2C_562/2016 vom 14.12.2016 E. 3.1.2 je mit Hinweis auf BGE 135 II 265 E. 3.7).

7.5 Hinzu kommt schliesslich, dass die Beschwerdeführerin strafrechtlich in den Jahren 2016/17 wegen geringfügiger Strassenverkehrsdelikte in Erscheinung getreten ist. Dafür wurde sie zu Bussen von Fr. 120.-- bzw. Fr. 180.-- verurteilt (Akten EG Biel pag. 347 f., 333 f. und 329 f.). Diese Verurteilungen fallen zwar nur gering ins Gewicht, sprechen aber auch nicht für die Beschwerdeführerin.

7.6 Im Ergebnis ist vor diesem Hintergrund von einem gewichtigen öffentlichen Interesse an der Entfernungsmassnahme auszugehen.

8.

Hinsichtlich der privaten Interessen, welcher der Entfernungsmassnahme entgegenstehen können, ist Folgendes festzuhalten:

8.1 Die Beschwerdeführerin hält sich zwar schon viele Jahre in der Schweiz auf (vgl. vorne E. 5.2). Ihre Integration ist aber insgesamt mangelhaft. Während ihres langjährigen Aufenthalts ging sie nur während weniger als zwei Jahren einer existenzsichernden Erwerbstätigkeit nach, bezog Sozialhilfeleistungen in beträchtlicher Höhe und ist erheblich verschuldet (vgl. vorne E. 4.2 und 7.3 f.). Ihre beruflich-wirtschaftliche Integration ist gescheitert. In sozialer Hinsicht ist ihr zwar anzurechnen, dass sie mit ihrer Nachbarschaft Kontakte pflegt (Akten EG Biel pag. 535 und 538 ff.). Von einer der Aufenthaltsdauer entsprechenden Verankerung in der hiesigen Gesellschaft

oder weiteren vertieften sozialen Bindungen zu hier ansässigen Personen, deren Abbruch die Beschwerdeführerin empfindlich treffen würde, kann gestützt darauf allerdings nicht ausgegangen werden. Die Beschwerdeführerin scheint sodann lediglich über Grundkenntnisse in Deutsch und Französisch zu verfügen (Akten EG Biel pag. 361, 543). Darüber hinausgehende Kenntnisse werden nicht vorgebracht und sind auch nicht ersichtlich.

8.2 Zu würdigen sind schliesslich die Möglichkeiten zur Wiedereingliederung in Deutschland. Die Beschwerdeführerin ist deutsche Staatsbürgerin (Akten EG Biel pag. 196). Vor ihrer Einreise in die Schweiz im Jahr 2008 lebte sie während über zehn Jahren in Deutschland, womit davon auszugehen ist, dass sie mit den dortigen Verhältnissen vertraut ist (Akten EG Biel pag. 220 ff., 192, 198). Die Rückkehr nach Deutschland erscheint damit zumutbar. Soweit die Beschwerdeführerin behauptet, ihre psychischen Probleme stünden einer Rückkehr entgegen, kann ihr nicht gefolgt werden (Beschwerde S. 6 und 7). Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass sie bei einer Rückkehr nach Deutschland gefährdet wäre, bringt sie nicht vor.

8.3 Zusammenfassend begründet die nicht mehr kurze Aufenthaltsdauer ein nicht unerhebliches privates Interesse am weiteren Verbleib in der Schweiz. Die Beschwerdeführerin hat sich aber insgesamt kaum in die hiesigen Verhältnisse integrieren können. Mit den Lebensumständen in Deutschland ist sie nach wie vor vertraut. Ihre gesundheitlichen Probleme stehen einer Rückkehr nicht entgegen.

9.

Die Abwägung der massgeblichen öffentlichen und privaten Interessen ergibt Folgendes: Die öffentlichen Interessen an der Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung und an der Wegweisung sind gewichtig. Die Beschwerdeführerin hat ihre hohe und langjährige Verschuldung mutwillig verursacht. Zudem bezieht sie Ergänzungsleistungen und wurde, wenn auch im Bagatellbereich, straffällig. Demgegenüber sind die privaten Interessen von geringerem Gewicht. Trotz ihrer nicht mehr kurzen Aufenthaltsdauer ist die Beschwerdeführerin in der Schweiz nur mangelhaft integriert. Insgesamt über-

wiegt das öffentliche Interesse die privaten Interessen an der strittigen Fernhaltungsmassnahme. Die Rückkehr ist der Beschwerdeführerin aufgrund der Gesamtheit der massgeblichen Umstände und auch aus medizinischer Sicht zumutbar. Die Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung und die Wegweisung erweisen sich im Licht von Art. 8 Ziff. 1 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV als verhältnismässig.

10.

Fehlt es an einem Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz, entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemäsem Ermessen über die Bewilligungsverlängerung (Art. 3, Art. 33 Abs. 3 sowie Art. 96 AIG). Die Vorinstanz hat eine ermessensweise Bewilligungsverlängerung verweigert (schwerwiegender persönlicher Härtefall, Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i.V.m. Art. 20 VFP; vgl. angefochtener Entscheid E. 5). Dabei hat sie die massgebenden Gesichtspunkte und Interessen in Einklang mit der publizierten Praxis des Verwaltungsgerichts vollständig einbezogen und zutreffend gewichtet, eingeschlossen die Integration in der Schweiz und die Wiedereingliederungsmöglichkeit im Heimatland. Die Beschwerdeführerin setzt den überzeugenden Erwägungen der Vorinstanz nichts Stichhaltiges entgegen (vgl. Beschwerde S. 6 f.). Insgesamt hat die Vorinstanz das Ermessen nicht rechtsfehlerhaft ausgeübt (vgl. dazu BVR 2020 S. 443 E. 4.4, 2019 S. 314 E. 6.5, sowie zu den strengen Anforderungen insbesondere BVR 2015 S. 105 E. 2.2, 2013 S. 73 E. 3.3 f.).

11.

Zusammenfassend kommt das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass die Aufenthaltsbewilligung der Beschwerdeführerin zu Recht nicht verlängert worden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. Da die vorinstanzlich angesetzte Ausreisefrist abgelaufen ist, ist praxisgemäss eine neue festzulegen (Art. 64d Abs. 1 AIG; vgl. BVR 2019 S. 314 E. 7).

12.

12.1 Bei diesem Verfahrensausgang wird die unterliegende Beschwerdeführerin an sich kostenpflichtig; Anspruch auf Parteikostenersatz hat sie nicht (Art. 108 Abs. 1 und 3 VPRG). Sie hat indes um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung ihrer Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin ersucht (vgl. vorne Bst. C).

12.2 Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Unter den gleichen Voraussetzungen kann einer Partei überdies eine Anwältin oder ein Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 111 Abs. 2 VRPG). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen, das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (statt vieler BVR 2019 S. 128 E. 4.1; BGE 142 III 138 E. 5.1; zum Ganzen Lucie von Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 111 N. 29 ff.).

12.3 Die Prozessarmut ist aufgrund der Akten erstellt. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich zudem nicht als von vornherein aussichtslos. Dies ergibt sich namentlich aus der nicht mehr kurzen Aufenthaltsdauer der Beschwerdeführerin. Die Verhältnisse rechtfertigten auch den Beizug einer Rechtsvertreterin. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist somit gutzuheissen, und der Beschwerdeführerin ist für das verwaltungsgerichtliche

Beschwerdeverfahren ihre Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin beizuordnen.

12.4 Mit Blick auf den in der Sache gebotenen Zeitaufwand, die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses gibt die Kostennote der Rechtsvertreterin zu keinen Bemerkungen Anlass (act. 12). Der tarifmässige Parteikostenersatz ist entsprechend auf Fr. 1'690.-- und Fr. 131.15 MWSt (7,7 % von Fr. 1'430.-- *[für Leistungen bis 31.12.2023]* und 8,1 % von Fr. 260.-- *[für Leistungen ab 1.1.2024]*), insgesamt Fr. 1'821.15, festzusetzen (vgl. Art. 41 Abs. 3 i.V.m. Art. 42a Abs. 3 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 [KAG; BSG 168.11]).

12.5 Die amtliche Entschädigung bestimmt sich nach Art. 112 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 42 KAG. Demnach bezahlt der Kanton den amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälten eine angemessene Entschädigung, die sich nach dem gebotenen Zeitaufwand bemisst und höchstens dem Honorar gemäss der Tarifordnung für den Parteikostenersatz entspricht (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 KAG). Der Stundenansatz beträgt Fr. 200.-- (Art. 42 Abs. 4 KAG i.V.m. Art. 1 der Verordnung vom 20. Oktober 2010 über die Entschädigung der amtlichen Anwältinnen und Anwälte [EAV; BSG 168.711]). Auslagen und Mehrwertsteuer werden zusätzlich entschädigt (Art. 42 Abs. 1 Satz 3 KAG). Bei einem massgeblichen Zeitaufwand von 6,5 Stunden ist die amtliche Entschädigung auf Fr. 1'300.-- (6,5 x Fr. 200.--) und Fr. 100.90 MWSt (7,7 % von Fr. 1'100.-- *[für Leistungen bis 31.12.2023]* und 8,1 % von Fr. 200.-- *[für Leistungen ab 1.1.2024]*), insgesamt Fr. 1'400.90, festzusetzen.

12.6 Die Rechtsvertreterin ist vorerst aus der Gerichtskasse zu entschädigen. Die Beschwerdeführerin ist gegenüber dem Kanton bzw. der Rechtsvertreterin zur Nachzahlung verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist (Art. 113 VRPG i.V.m. Art. 42a Abs. 2 KAG und Art. 123 ZPO).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Beschwerdeführerin wird eine neue Ausreisefrist gesetzt auf den **22. April 2025**.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird gutgeheissen.

3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Die Kosten trägt vorerst der Kanton Bern. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht der Beschwerdeführerin.
4. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht wird der Beschwerdeführerin Rechtsanwältin ..., als amtliche Anwältin beigeordnet. Der tarifmässige Parteikostenersatz wird in diesem Verfahren auf Fr. 1'821.15 (inkl. MWSt) festgesetzt. Davon wird Rechtsanwältin ... aus der Gerichtskasse eine auf Fr. 1'400.90 (inkl. MWSt) festgesetzte Entschädigung vergütet. Vorbehalten bleibt die Nachzahlungspflicht der Beschwerdeführerin.
5. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführerin
 - Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
 - Einwohnergemeinde Biel
 - Staatssekretariat für Migration

Das präsidierende Mitglied:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) oder, soweit es die Ermessensbewilligung betrifft, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. BGG geführt werden.