



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 096-2020
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.142

Eingereicht am: 23.05.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Sancar (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Walpoth (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 04.06.2020

RRB-Nr.: 876/2020 vom 12. August 2020
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Aussetzung der Einbürgerungskriterien bei coronabedingter Sozialhilfe

Die Corona-Krise hat die Welt und die Schweiz herausgefordert, ein harter Schlag für alle. Sie hat starke Spuren in der Gesellschaft, in den Familien und bei Einzelpersonen hinterlassen. Um die Verbreitung der Pandemie zu minimieren, mussten in der Schweiz drastische Massnahmen ergriffen werden. Trotzdem haben Menschen ihr Leben verloren, viele sind erkrankt und viele mussten in Isolation, deren Spätfolgen wie beispielsweise psychische Belastungen massiv sein werden.

Um die Verbreitung des neuartigen Coronavirus zu verhindern, wurden Restaurants, Schulen, Coiffeurgeschäfte, Einkaufszentren, Grenzen usw. geschlossen. Ausser im Gesundheitswesen, in Post, Banken, Tankstellen, Apotheken und Lebensmittelgeschäften war jeglicher Publikumsverkehr untersagt. Viele Dienstleistungen mussten nach Möglichkeit telefonisch, per Brief oder E-Mail gewährleistet werden.

Die Corona-Krise verursacht auch wirtschaftlich grossen Schaden. Der Bund hat versucht, einen Teil der krisenbedingten finanziellen Einbussen zu decken. Die Unterstützungsbeiträge werden indes nie den gesamten Verlust kompensieren können. Kommt hinzu, dass die Arbeitslosigkeit massiv zunimmt und noch mehr zunehmen wird.

Unter den Betroffenen sind viele Ausländerinnen und Ausländer, die vorwiegend in Sektoren und Tieflohnbranchen oder in Kleinunternehmen arbeiten. Viele von ihnen leben unter benachteiligten Voraussetzungen, in kleinen, balkonlosen Wohnungen an lärmigen Hauptstrassen. Nicht alle haben das Recht auf Kurzarbeit oder Entschädigung, viele sind auf Abruf und im Stundenlohn angestellt. Diese alle werden früher oder später auf die Unterstützung der Sozialdienste angewiesen sein. In der Hoffnung, bald wieder eine Stelle zu finden, warten manche zu lange mit der Anmeldung für Sozialhilfe. Manche haben Angst, dass sich ein Sozialhilfebezug negativ auf den Aufenthaltsstatus oder das Einbürgerungsgesuch auswirkt. Sie verschulden sich, ernähren sich schlecht, leben ungesund, weil ihnen in diesen Zeiten das Geld fehlt.

Für Migrantinnen und Migranten mit Ausländerstatus kann dies im Normalfall effektiv bedeuten, dass sie ihr Aufenthaltsrecht oder das Recht auf Einbürgerung verlieren oder sich das Gesuchsprozedere verzögert. Die Corona-Krise ist aber definitiv kein Normalfall, sondern eine aussergewöhnliche Situation, was sich auch in der Anwendung des Ausländer- und Integrationsgesetzes zeigen muss: bei der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligungen und bei den Einbürgerungsgesuchen. Das heisst: Die Kriterien von Sozialhilfebezug müssen ausgesetzt werden, wenn dieser coronabedingt ist. Um einer Verschuldung und gesundheitlichen Schäden wegen mangelnder Ernährung vorzubeugen, ist vom Regierungsrat zu erwarten, dass er bei den Einbürgerungen und bei der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung die Kriterien für den Sozialhilfebezug während der Corona-Krise aussetzt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Hat der Regierungsrat hinsichtlich des Sozialhilfebezugs im Zusammenhang mit Einbürgerungen etwas unternommen? Wenn ja, was?
2. Hat der Regierungsrat hinsichtlich des Sozialhilfebezugs im Zusammenhang mit der Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen etwas unternommen? Wenn ja, was?
3. Hat der Regierungsrat Kenntnis von der Empfehlung des EJPD, dass eine unverschuldete Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund der Corona-Krise einer ausländischen Person in Einbürgerungs- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren nicht negativ angelastet werden darf?
4. Ist der Regierungsrat bereit, eine interne Weisung zuhanden der Gemeinden zu erlassen, wonach sich ein coronabedingter Bezug von Sozialhilfe nicht negativ auf die Verlängerung von Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligungen auswirken soll?
5. Ist er bereit, mit einer internen Weisung die Gemeinden aufzufordern, dass sich ein coronabedingter Bezug von Sozialhilfe bei den Einbürgerungsgesuchen nicht negativ auswirken soll?
6. Ist der Regierungsrat bereit, klar und proaktiv gegenüber der ausländischen Bevölkerung zu kommunizieren, um unbegründete Ängste und zusätzliche Belastungen zu verhindern und das Vertrauen in den Staat und damit auch die Sicherheit zu fördern?

Begründung der Dringlichkeit: Die Corona-Krise wird viele Migrantinnen und Migranten mit Ausländerstatus sowohl gesundheitlich als auch finanziell treffen. Für die Betroffenen ist es dringlich, dass der Regierungsrat klar kommuniziert, ob die Krise Konsequenzen hat für den Aufenthaltsstatus oder das Einbürgerungsprozedere der Betroffenen.

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1

Das Stimmvolk des Kantons Bern hat 2013 die Volksinitiative „Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern“ angenommen. Seither gibt Artikel 7 der Kantonsverfassung vor: „Nicht eingebürgert wird, wer Leistungen der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat“. Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes (KBüG; BSG 121.1) konkretisiert die Verfassungsvorgabe und verlangt, dass die Ausländerinnen und Ausländer zehn Jahre vor der Einreichung des Gesuchs und während des Einbürgerungsverfahrens keine Leistungen der Sozialhilfe bezogen haben, ausser die bezogenen Leistungen wurden vollständig zurückbezahlt. Der Grosse Rat hat das KBüG am 13. Juni 2017 mit 133 Ja-Stimmen zu zwei Nein-Stimmen bei null Enthaltungen angenommen.

In Einbürgerungsverfahren gelten wie in allen Verwaltungsverfahren der verfassungsmässige Grundsatz der Verhältnismässigkeit und das Diskriminierungsverbot. Ausdruck des Verhältnismässigkeitsgrundsatz-

zes ist die Härtefallklausel in Artikel 12 Absatz 2 KBüG: Demnach ist der Situation von Ausländerinnen und Ausländern, welche die Voraussetzungen nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b bis d KBüG aufgrund einer Behinderung oder andauernden Krankheit oder aus anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, in klar begründeten Fällen angemessen Rechnung zu tragen. Dieser Grundsatz kam bereits vor der Corona-Krise zur Anwendung und wird auch weiterhin berücksichtigt werden.

Der Regierungsrat sieht deshalb keinen weiteren Handlungsbedarf.

Zu Frage 2

Ausländerrechtliche Verfahren richten sich prozessual nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)¹, materiell nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer sowie über die Integration (AIG)² und jenen des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen; FZA)³. Ausländerrechtliche Verfahren müssen den verfassungsmässigen Grundsatz der Verhältnismässigkeit berücksichtigen. Zuständig für die ausländerrechtlichen Verfahren ist das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV), soweit nicht die Migrationsbehörden der Städte Bern, Biel und Thun zuständig sind.

Der Bezug von Sozialhilfe kann Auswirkungen auf die ausländerrechtliche Regelung haben. Das AIG sieht unter bestimmten Voraussetzungen sogar aufenthaltsbeendende Massnahmen vor. Die kommunalen und regionalen Sozialdienste haben gegenüber den Migrationsbehörden eine Meldepflicht, wenn ausländische Personen Sozialhilfe beziehen. Die Fragen, ob ein Sozialhilfebezug allein wegen der Massnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus erfolgte und ob die daran gebundene, gesetzlich vorgesehene Rechtsfolge verhältnismässig ist, muss die Migrationsbehörde in jedem Einzelfall prüfen. Der Regierungsrat sieht hier weder Informationsbedarf noch rechtsetzerischen Handlungsbedarf.

Zu Frage 3

Der Regierungsrat hat von dieser Empfehlung Kenntnis. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat die kantonalen Migrations- und Bürgerrechtsbehörden informiert. Wie oben dargelegt, schöpfen die Migrationsbehörden ihren Ermessensspielraum in ausländerrechtlichen Verfahren bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit einer Rechtsfolge in ausländerrechtlichen Verfahren aus.

Bei bürgerrechtlichen Verfahren hat das SEM in seiner Information explizit einen Vorbehalt gegenüber dem kantonalen Recht vorgenommen. Im Kanton Bern besteht aufgrund der strengen Verfassungs- und Gesetzesvorgaben eine besondere Rechtslage. Daran hat sich der Regierungsrat grundsätzlich zu halten, auch in COVID-19-Zeiten. Mit Artikel 12 Absatz 2 KBüG kennt das kantonale Recht wie gesehen eine Härtefallklausel, jedoch ist sie einschränkend zu verstehen. Auf eine Härte mag gemäss Rechtsprechung etwa dann zu schliessen sein, wenn Betroffene wegen besonderer individueller Verhältnisse, die für den Sozialhilfebezug ursächlich sind und nicht sie zu vertreten haben, für unabsehbare Zeit von der Einbürgerung ausgeschlossen blieben (vgl. Verwaltungsgerichtsurteil des Kantons Bern vom 12. September 2018, Nr. 100.2017.255U, E. 4.3). Damit führt die Härtefallklausel zu einer Prüfung der persönlichen Umstände im konkreten Einzelfall und dies auch bei einem allfälligen Sozialhilfebezug in COVID-19-Zeiten.

¹ BSG 155.21

² SR 142.20

³ SR 0.142.112.681

Zu Frage 4

Nein, hier ist weder eine Weisung noch eine Information notwendig: Über die Höhe der wirtschaftlichen Hilfe entscheiden die kommunalen und regionalen Sozialdienste nach den Vorgaben des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (SHG). Das ABEV hat die kommunalen und regionalen Sozialdienste in den Bernischen Systematischen Informationen an die Gemeinden vom 25. Oktober 2018 (BSIG Nr. 1/122.21/2.1) angewiesen, welche Informationen zu einem Sozialhilfebezug bekannt zu geben sind: Das Datum des Beginns des Sozialhilfebezugs, der Umfang der Unterstützung, die sozialhilferechtliche Prognose und die Zusammenarbeit der betroffenen Person. Diese Informationen reichen nicht aus, um festzustellen, ob es sich um einen Härtefall handelt. Dies verpflichtet die Migrationsbehörden zur vertieften Abklärung. Damit ist das Anliegen des Interpellanten abgedeckt. Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsbedarf.

Zu Frage 5

Nein, hier ist eine Weisung weder sachgerecht noch notwendig. Wie in der Antwort auf Frage 3 ausgeführt, lässt das geltende Recht bzw. die Rechtsprechung eine angemessene Reaktion auf Härtefälle zu. Die Wegleitung für die Gemeinden im Rahmen der Bernischen Systematischen Informationen vom 26. August 2019 (BSIG Nr. 1/121.1/1.2, S. 29) enthält bereits die erforderlichen Ausführungen zur Härtefallklausel.

Zu Frage 6

Nein. Das Verhältnismässigkeitsprinzip war schon immer ein wesentlicher Grundsatz in Verwaltungungsverfahren. Das für ausländerrechtliche Verfahren zuständige ABEV hat in den Medien wiederholt festgehalten, dass ein Sozialhilfebezug, der im Zusammenhang mit der Corona-Krise steht, im Einzelfall geprüft werden muss und allfällige (negative) Rechtsfolgen, die sich daraus ergeben, verhältnismässig sein müssen.

Die Gemeinden wurden über die Wegleitung zur Einbürgerung informiert (BSIG Nr. 1/121.1/1.2). Darin ausgeführt ist die in der Antwort auf Frage 3 beschriebene Härtefallregelung aus der Praxis des Verwaltungsgerichts, die auch bei allfälligem Sozialhilfebezug in Covid-19-Zeiten anwendbar ist. Eine darüber hinaus gehende Information an die Gemeinden hält der Regierungsrat nicht für notwendig.

Verteiler

– Grosser Rat