



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 187-2022
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.305

Eingereicht am: 06.09.2022

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Schneider (Biel/Bienne, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 247/2023 vom 01. März 2023
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Entwicklung der Sozialhilfekosten aufgrund der Zuwanderung von «Wirtschaftsmigranten» in den Kanton Bern

Seit Jahren gelangen immer mehr Menschen über die Asylschiene in die Schweiz, wo sie oftmals über mehrere Jahre hinweg von der Sozialhilfe leben. Dabei kommt der Bund, der für das Asylwesen zuständig ist und über die Aufnahmen entscheidet, lediglich während fünf bzw. sieben Jahren für diese Personen finanziell auf. Danach muss die entsprechende Wohngemeinde bzw. der Kanton der Asylsuchenden die Kosten übernehmen. Die finanzielle Belastung nimmt somit für die Gemeinden und den Kanton Bern stetig zu.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele Personen bezogen jeweils in den Jahren 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 und 2021 im Kanton Bern Sozialhilfeleistungen und wie hoch waren die entsprechenden Beiträge in den entsprechenden Jahren nach den folgenden Kategorien (bitte tabellarisch aufführen):
 - a) Schweizer Staatsangehörige
 - b) Ausländer mit Niederlassungsbewilligung C (bitte nach Herkunftsland einzeln aufschlüsseln)
 - c) Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung B (bitte nach Herkunftsland einzeln aufschlüsseln)
 - d) Ausweis F (bitte nach Herkunftsland einzeln aufschlüsseln)
 - e) Ausweis N (bitte nach Herkunftsland einzeln aufschlüsseln)
2. Wie lange ist die jeweilige durchschnittliche Bezugsdauer von Sozialhilfeleistungen nach jeweiliger Kategorie (a bis e)?
3. Besteht eine Differenz zwischen der durchschnittlichen Bezugsdauer in den Städten Bern, Biel, Thun und Köniz sowie den anderen Gemeinden im Kanton Bern, und in welcher Kategorie (a bis e) ist diese besonders ausgeprägt?

Antwort des Regierungsrates

Die Antworten auf die Fragen der Interpellantin basieren auf der Sozialhilfestatistik des Bundesamts für Statistik (BFS) für den Kanton Bern (2016 – 2021). Es werden Daten aus den drei Teilstatistiken «Wirtschaftliche Hilfe» (WSH), «Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich» (FlüStat) und «Sozialhilfe im Asylbereich» (AsylStat) beigezogen. Die Daten umfassen sowohl den Bereich der kommunalen Sozialhilfe wie auch der Asylsozialhilfe.

Die Daten zeigen, dass sich ausländische Personen mit dem Status «vorläufig aufgenommen» rascher beruflich integrieren als anerkannte Flüchtlinge. Dieses Bild zeigt sich in allen Kantonen. Im Kanton Bern lag die Sozialhilfequote von vorläufig Aufgenommenen (VA 7-, F-Ausweis) 2021 mit 80,5 Prozent denn auch deutlich unter jener der anerkannten Flüchtlinge (Flü 5-, B-Ausweis, 90,3 Prozent). Ebenso ist die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen mit 41,6 Prozent wesentlich höher als bei den Flüchtlingen (29,2 Prozent).

Dies könnte einerseits daran liegen, dass der Anreiz zur Erwerbsintegration für VA im heutigen System grösser ist als für Flüchtlinge. Zum einen, da der Grundbedarf für VA 30 Prozent unter jenem der Flüchtlinge liegt. Damit liegt ein erzielttes Einkommen bei VA schneller als bei Flüchtlingen über den Ansätzen der Sozialhilfe. Zum anderen, weil VA erschwerte Bedingungen für den Familiennachzug haben. Andererseits ist ein weiterer Erklärungsfaktor, dass die beiden Personengruppen bezüglich der Dauer der Kantonszuständigkeit nicht vollständig vergleichbar sind. Die Kantonszuständigkeit für VA dauert sieben Jahre, für Flüchtlinge lediglich deren fünf. Erfahrungsgemäss erhöht sich die Erwerbsquote mit zunehmender Aufenthaltsdauer.

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Kantone für das Asyl- und Flüchtlingswesen nach einem abgestuften System:

- Für wenige, ausgewählte Kostenbereiche (z. B. Sozialhilfekosten für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene bis 7 Jahre nach Einreise) werden Pauschalen ausgerichtet, so dass die Ausgaben eines durchschnittlich kosteneffizienten Kantons vollständig durch den Bund gedeckt werden.
- Für viele Kostenbereiche (z. B. Betreuung, Integration, Sonderunterbringung, Verwaltungsaufwand) leistet der Bund einen Beitrag an die tatsächlichen Kosten. In diesen Bereichen ist die vollständige Kostendeckung durch den Bund nicht explizit vorgesehen.
- In den restlichen Bereichen sieht der Bund überhaupt keine Beteiligung an den Kosten der Kantone im Asyl- und Flüchtlingsbereich vor. Dies gilt für die Leistungen der «Regelstrukturen», z. B. in der Volks- und Mittelschulbildung sowie der Berufsbildung.

Wie oben ausgeführt, sind diverse Pauschalen des Bundes explizit als Beiträge deklariert. Die restlichen Mittel steuert der Kanton bei. Hinzu kommt, dass zum Beispiel die Abgeltung der Unterbringungskosten für anerkannte Flüchtlinge mit 283 Franken je Person und Monat weit unter den effektiv anfallenden Kosten liegt. Daraus folgt, dass der Kanton auch für Personen, für die der Bund noch Pauschalen ausrichtet, eigene Mittel beisteuern muss. Diese Kosten werden dem Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt.

Die Kosten des Asyl- und Flüchtlingsbereichs werden in den ersten 5 resp. 7 Jahren des Aufenthalts also weitgehend durch den Bund getragen. Dies gilt insbesondere für die kostenintensiven Leistungsbereiche der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH) und für die spezifischen Integrationsmassnahmen. Danach wechseln die vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge in die Zuständigkeit der kommunalen und regionalen Sozialdienste, sofern sie noch Sozialhilfe benötigen. Die Finanzierung der Kosten erfolgt im Kanton Bern ab diesem Zeitpunkt je hälftig durch den Kanton und durch die Gesamtheit aller Gemeinden im Rahmen des Lastenausgleichs Sozialhilfe.

Zu Frage 1:

a) Schweizer Staatsangehörige mit Sozialhilfebezug

CH	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Personen	24 414	24 174	23 335	22 633	22 300	21 471

Durchschnittlich ausbezahlter Betrag pro Person für das Jahr 2021: 14 300 Franken.

b) Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung (Ausweis C)¹ mit Sozialhilfebezug

Ausweis C	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Personen	10 118	9 115	9 472	8 974	8 265	7 779

Für das Jahr 2021 aufgeschlüsselt nach Herkunftsland:

Land	Anzahl Personen	Anteil in Prozent
Türkei	957	12,3
Italien	738	9,5
Eritrea	714	9,2
Deutschland	482	6,2
Kosovo	482	6,2
Portugal	450	5,8
Mazedonien	352	4,5
Serbien	265	3,4
Sri Lanka	257	3,3
Spanien	238	3,1
übrige Länder	2844	36,6

Durchschnittlich ausbezahlter Betrag pro Person für das Jahr 2021: 14 069 Franken.

¹ Niedergelassene sind ausländische Personen, denen nach einem Aufenthalt von fünf oder zehn Jahren in der Schweiz die Niederlassungsbewilligung erteilt worden ist.

c) Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B)² mit Sozialhilfebezug

Ausweis B	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Personen	5735	6182	6164	6737	7963	8324

Für das Jahr 2021 aufgeschlüsselt nach Herkunftsland:

Land	Anzahl Personen	Anteil in Prozent
Eritrea	2352	28,3
Syrien	892	10,7
Sri Lanka	559	6,7
Afghanistan	403	4,8
Türkei	369	4,4
Somalia	250	3,0
Irak	217	2,6
Deutschland	188	2,3
Kosovo	177	2,1
Italien	148	1,8
übrige Länder	2769	33,3

Durchschnittlich ausbezahlter Betrag pro Person für das Jahr 2021: 13 333 Franken.

In dieser Statistik werden auch Personen aus den EU-Staaten Deutschland und Italien ausgewiesen. Der Grund dafür ist, dass es sich um Angehörige von Haushalten handelt, deren Erwerbseinkommen so tief ist, dass sie ergänzend durch die Sozialhilfe unterstützt werden müssen. In diesen Zahlen sind also auch Kinder dieser Haushalte enthalten.

² Aufenthaltserinnen und Aufenthaltler sind ausländische Personen, die sich für einen bestimmten Zweck längerfristig mit oder ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufhalten, beispielsweise anerkannte Flüchtlinge. Die Aufenthaltsbewilligung der Angehörigen von EU/EFTA-Mitgliedstaaten hat eine Gültigkeitsdauer von fünf Jahren. Sie wird erteilt, wenn EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger den Nachweis einer unbefristeten oder auf mindestens 365 Tage befristeten Anstellung erbringen. Die Aufenthaltsbewilligung wird um fünf Jahre verlängert, wenn die ausländische Person die Voraussetzungen dafür erfüllt. Bei der ersten Verlängerung kann sie aber auf ein Jahr beschränkt werden, wenn die betreffende Person seit über zwölf aufeinanderfolgenden Monaten unfreiwillig arbeitslos ist. Personen ohne Erwerbstätigkeit aus allen EU/EFTA-Staaten haben Anspruch auf die Bewilligung B EU/EFTA ohne Erwerbstätigkeit, wenn sie genügende finanzielle Mittel sowie eine ausreichende Kranken- und Unfallversicherung nachweisen können.

d) Ausländerinnen und Ausländer mit vorläufiger Aufnahme (Ausweis F)³ mit Sozialhilfebezug

Ausweis F	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Personen	1857	1863	1969	2234	2351	2821

Für das Jahr 2021 aufgeschlüsselt nach Herkunftsland:

Land	Anzahl Personen	Anteil in Prozent
Eritrea	772	27,4
Syrien	498	17,7
Somalia	282	10,0
Afghanistan	178	6,3
China	148	5,2
Irak	117	4,1
Sri Lanka	90	3,2
Kosovo	88	3,1
Angola	75	2,7
Kongo (Kinshasa)	69	2,4
übrige Länder	504	17,9

Durchschnittlich ausbezahlter Betrag pro Person für das Jahr 2021: 11 962 Franken.

e) Ausländerinnen und Ausländer im Asylverfahren (Ausweis N)⁴ mit Sozialhilfebezug

Ausweis N	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl Personen	5999	4352	3227	2306	1238	590

Für das Jahr 2021 aufgeschlüsselt nach Herkunftsland:

Land	Anzahl Personen	Anteil in Prozent
Türkei	102	17,3
Sri Lanka	83	14,1
Iran	75	12,7

³ Vorläufig aufgenommene Personen mit/ohne Flüchtlingsstatus

⁴ Asylsuchende im Asylverfahren

Afghanistan	52	8,8
Irak	33	5,6
Somalia	26	4,4
Eritrea	24	4,1
Syrien	24	4,1
Äthiopien	24	4,1
Georgien	17	2,9
übrige Länder	130	22,0

Durchschnittlich ausbezahlter Betrag pro Person für das Jahr 2021: 5610 Franken.

Zu Frage 2:

Durchschnittliche Bezugsdauer in Monaten von Sozialhilfeleistungen (Dossiers 2021 abgeschlossen):

Ø Bezugsdauer (Median ⁵)	CH	Ausweis C	Ausweis B	Ausweis F	Ausweis N
in Monaten	13	18	12	17	7

Der Bezug von Sozialhilfe kann unter gewissen Voraussetzungen für die betroffene Person ausländerrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen. Art. 62 Abs. 1 Bst. e des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; SR 142.20) besagt, dass Aufenthaltserlaubnisse widerrufen bzw. nicht verlängert werden können, wenn eine ausländische Person oder eine Person, für die sie zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist.

In Art. 63 Abs. 1 Bst. c des AIG ist zudem festgehalten, dass auch eine Niederlassungsbewilligung widerrufen werden kann, sofern die Ausländerin oder der Ausländer oder eine Person, für die sie oder er zu sorgen hat, dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist. Die bundesgerichtliche Praxis hat bei einem Bezug von Sozialhilfeleistungen in der Höhe von 80 000 Franken die Erheblichkeit im Sinne des Widerrufsgrundes erkannt.

Gestützt auf diese Bestimmungen kam es in den vergangenen Jahren für folgende Anzahl ausländischer Personen aus dem Kanton Bern zu einem Widerruf der Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung und damit zu einer Wegweisung aus der Schweiz:

⁵ Der Median (Zentralwert) ist jener Wert, der genau in der Mitte einer Datenverteilung liegt. Die eine Hälfte aller Werte ist immer kleiner, die andere größer als der Median.

Widerruf B-Bewilligung (Art. 62 Abs. 1 Bst. e AIG):

Jahr	Drittstaat	EU	Total
2019	10	13	23
2020	8	23	31
2021	6	10	16
2022 (Stand 30.11.)	3	2	5

Widerruf C-Bewilligung (Art. 63 Abs. 1 Bst. c AIG):

Jahr	Drittstaat	EU	Total
2019	2	6	8
2020	5	2	7
2021	1	1	2
2022 (Stand 30.11.)	1	0	1

Zu Frage 3:

Durchschnittliche Bezugsdauer in Monaten von Sozialhilfeleistungen in den Städten Bern, Biel, Thun und Köniz (Dossiers im Zeitraum 2016 - 2021 abgeschlossen):

Gemeinde	CH	Ausweis C	Ausweis B	Ausweis F	Ausweis N ⁶
Bern	13	22	13	(18)	n. v.
Biel	15	29	13	(31)	n. v.
Thun	18	(22)	(8)	(46)	n. v.
Köniz	13	(8)	(10)	(11)	n. v.

Die Werte in Klammern basieren auf sehr kleinen Fallzahlen (N <60). Ihre Aussagekraft ist deshalb begrenzt.

Die durchschnittliche Bezugsdauer der betrachteten Personengruppen unterscheidet sich von Gemeinde zu Gemeinde. Verglichen mit den Werten des Gesamtkantons fällt insbesondere auf, dass in der Stadt Biel für Ausländerinnen und Ausländer mit einer Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) eine überdurchschnittlich lange Bezugsdauer ausgewiesen wird.

Verteiler

– Grosser Rat

⁶ Nicht verfügbar (n. v.). Gemäss Auskunft BFS werden im Asylbereich keine Indikatoren auf Gemeindeebene berechnet und publiziert, da die Betroffenen häufig in Kollektivunterkünften untergebracht sind und die korrekte Zuordnung zu einer Gemeinde schwierig ist.