



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 111-2020
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.161

Eingereicht am: 29.05.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Kocher Hirt (Worben, SP) (Sprecher/in)
Dunning (Biel/Bienne, SP)
Walpoth (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 04.06.2020

RRB-Nr.: 875/2020 vom 12. August 2020
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1, 3 und 4: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2 und 5: Ablehnung

Schutz vor negativen Auswirkungen durch Kurzarbeit und Stellenverlust aufgrund der verordneten Massnahmen zu COVID-19 im Bereich Aufenthaltsstatus und Einbürgerungen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die nötigen Vorkehrungen zu treffen, damit:

1. der Bezug von Sozialhilfe, bedingt durch die Auswirkungen der COVID-19-Massnahmen, keinen Einfluss auf die Aufenthaltsbewilligung hat
2. laufende Einbürgerungsverfahren auch unter Sozialhilfebezug weitergeführt und Sozialhilfebezug durch COVID-19 rückwirkend keine Auswirkung auf Einbürgerungen hat
3. eine Härtefallklausel die Berücksichtigung der persönlichen Umstände erlaubt
4. bei der Meldung des Sozialhilfebezugs gemäss Artikel 97 Absatz 3 Buchstabe d AIG darauf hingewiesen wird, dass der Sozialhilfebezug während der Corona-Krise erfolgt ist
5. Familien mit Kindern die volle Sozialhilfe erhalten, auch wenn die Familienmitglieder den Aufenthaltsstatus B, C oder L haben

Begründung:

Durch die in Folge der COVID-19-Krise getroffenen Massnahmen geraten viele Menschen, die mit ihrem Einkommen durch Arbeit knapp über dem Existenzminimum leben, nun in die Sozialhilfe. Ein erheblicher Teil jener Personen ist ausländischer Nationalität.

Sie geraten unverschuldet in diese Situation. Damit ihnen geholfen werden kann, braucht es pragmatische Lösungen und einen Schutz der Betroffenen, namentlich eine Härtefallklausel, die dauerhaft die Berücksichtigung der persönlichen Umstände erlaubt, sowie eine zeitliche Schutzklausel, damit die

Rückwirkungen der Sozialhilfe auf Aufenthaltsstatus und Einbürgerung befristet werden. Nur so können das Verfassungsrecht auf Verhältnismässigkeit eingehalten und die Sozialhilfe als Rechtsanspruch erhalten werden. Zudem sollen spezifische COVID-19-Massnahmen mindestens ein Jahr lang ab dem Lock-down gelten.

Dies gibt den Betroffenen die Möglichkeit, sich neu zu organisieren. Sind Personen mit einem Aufenthaltsstatus B, C oder L von den Corona-Massnahmen betroffen und geraten in die Sozialhilfe, so erhalten sie gemäss geltendem Gesetz nicht die volle Sozialhilfe. Dies kann für sie sehr negative Folgen haben und eine Rückkehr in die Arbeitswelt erschweren – so können sie zum Beispiel die Kinderbetreuung nicht mehr finanzieren. Dies ist jedoch ein wesentlicher Aspekt, der über einen Verbleib oder eine Rückkehr in die Arbeitstätigkeit entscheidet.

Bei Entscheiden zum Aufenthaltsstatus und zur Einbürgerung spielt das Kriterium «wirtschaftliche Integration» eine massgebliche Rolle (s. Art. 62 und Art. 63 AIG und Art. 7 Abs. 3 BÜV). Wir rufen daher dazu auf, bei Aufenthalts- und Einbürgerungsentscheiden auf die Folgen der COVID-19 Rücksicht zu nehmen und das Kriterium der wirtschaftlichen Integration, insbesondere Sozialhilfe, auszusetzen. In diesem Bereich hat der Bundesrat in einer Weisung zur Umsetzung der Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 16. Mai 2020 festgehalten, dass die Kantone von ihrem diesbezüglichen Ermessensspielraum Gebrauch machen sollen, um der ausserordentlichen Situation Rechnung zu tragen. Im Ergebnis sollen den Betroffenen infolge der Pandemiesituation keine zusätzlichen Nachteile entstehen. Es ist wichtig, dass der Kanton diese Lockerungen konsequent umsetzt und die Betroffenen umfassend informiert. Denn – um nur ein Beispiel zu nennen – etwa ein Drittel der Menschen, die Lebensmittelpakete beziehen, trauen sich nicht, Sozialhilfe zu beantragen, aus Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen.

Die Einbürgerungsverfahren wurden eng an den Bezug von Sozialhilfe geknüpft. Damit dies in der jetzigen Situation mit COVID-19 für Einbürgerungswillige keine Nachteile hat, sollen die Verfahren trotz Bezugs weitergeführt werden.

Begründung der Dringlichkeit: Die aktuelle Situation erfordert rasches Handeln.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass am 23.05.2020 zur gleichen Thematik bereits ein anderer Vorstoss eingereicht wurde (vgl. I 096-2020 Sancar).

Zu Punkt 1

Ausländerrechtliche Verfahren richten sich prozessual nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21), materiell nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer sowie über die Integration (AIG; SR 142.20) 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; SR 0.142.112.681). 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 Mas-

snahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus erfolgte und ob die daran gebundene, gesetzlich vorgesehene Rechtsfolge verhältnismässig ist, muss die Migrationsbehörde in jedem Einzelfall prüfen. Dies ermöglicht auch zu verhindern, dass Personen, deren Sozialhilfebezug nicht durch Massnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 verursacht wurde, aufgrund der Corona-Krise mildere Bedingungen erhalten. Der Regierungsrat sieht keinerlei rechtsetzerischen Handlungsbedarf. Härtefällen kann mit den bestehenden rechtlichen Grundlagen Rechnung getragen werden. Der Regierungsrat beantragt deshalb die Annahme und gleichzeitige Abschreibung der Ziffer 1.

Zu Punkt 2

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 Gesuchseinreichung 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.

Wie in jedem rechtsstaatlichen Verfahren sind auch im Einbürgerungsverfahren das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Diskriminierungsverbot verfassungsmässige Grundsätze, die es zu berücksichtigen gilt. Ausdruck des Verhältnismässigkeitsprinzips 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.

Die zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion wird in jedem Einzelfall prüfen, ob die Härtefallklausel zur Anwendung gelangen kann. Einer flächendeckenden Anwendung im Zusammenhang mit den COVID-19-Folgen steht indes der einschränkende Wortlaut von Artikel 12 Absatz 2 KBüG entgegen. Das Gesetz und die Rechtsprechung verlangen „besondere individuelle“ Verhältnisse, die für den Sozialhilfebezug ursächlich sind. Von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Epidemie sind in der Schweiz und weltweit indes zahlreiche Menschen betroffen. Der Bundesrat hat zudem verschiedene Unterstützungsmassnahmen beschlossen, um Sozialhilfefälle zu vermeiden. Abgesehen davon dürfte in der Praxis die Würdigung mit zunehmendem Zeitablauf nach Ausbruch der Epidemie immer schwieriger werden, ob ein Sozialhilfebezug auf behördliche COVID-19-Massnahmen, eine allgemein abgekühlte Wirtschaftslage oder andere Faktoren zurückzuführen ist. Nicht vergessen werden darf zudem, dass ausländischen Personen durch eine Nichteinbürgerung keineswegs vergleichbare Nachteile drohen wie bei ausländerrechtlichen Massnahmen – als niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer verfügen sie beispielsweise in wirtschaftlicher Hinsicht weitestgehend über die gleichen Rechte wie Schweizerinnen und Schweizer. Der Regierungsrat beantragt daher die Ablehnung von Ziffer 2.

Zu Punkt 3

Im Ausländer- und Freizügigkeitsrecht besteht eine entsprechende Härtefallklausel und die Migrationsbehörden haben das verfassungsmässige Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten.

Auf eine Härte mag 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). Die Härtefallklausel führt zu einer Prüfung der persön-

lichen Umstände im konkreten Einzelfall und dies auch bei einem allfälligen Sozialhilfebezug in COVID-19-Zeiten. Der Regierungsrat beantragt deshalb die Annahme und gleichzeitige Abschreibung von Ziffer 3.

Zu Punkt 4

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 der Motionärin abgedeckt. Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsbedarf und beantragt deshalb die Annahme und gleichzeitige Abschreibung der Ziffer 4.

Zu Punkt 5

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). In der öffentlichen Sozialhilfe gilt das Wohnsitzprinzip, d. h. ausländische Personen mit Aufenthaltsbewilligung (B-Ausweis) und mit Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) erhalten dieselben Leistungen wie Schweizerinnen und Schweizer.

Ausländische Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung (L-Ausweis) haben in der Regel nicht die Absicht des dauerhaften Verbleibs in der Schweiz und begründen somit auch keinen Wohnsitz im sozialhilferechtlichen Sinne. Insofern sieht das Sozialhilferecht in Artikel 8I der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (SHV; BSG 860.111) Einschränkungen der wirtschaftlichen Hilfe für ausländische Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung vor. Diese Einschränkung gilt nicht für Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung, die EU/EFTA-Staatsangehörige sind und sich für ein befristetes, unterjähriges Arbeitsverhältnis in der Schweiz aufhalten.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die bestehende Regelung des Sozialhilferechts, welche für Nicht-EU/EFTA-Staatsangehörige mit Kurzaufenthaltsbewilligung aus nachvollziehbaren Gründen Einschränkungen der wirtschaftlichen Hilfe vorsieht, beibehalten werden soll. Aus diesem Grund beantragt er dem Grossen Rat, Ziffer 5 abzulehnen.

Verteiler

– Grosser Rat