Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	145-2019
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2019.RRGR.181
Eingereicht am:	03.06.2019
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Hess (Bern, SVP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	1300/2019 vom 27. November 2019
Direktion:	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Ausländeranteil in der Sozialhilfe

Laut Ausländergesetz führt ein hoher, anhaltender Sozialhilfebezug dazu, dass ein Kanton den C- oder B-Status entziehen kann. Laut bundesgerichtlichen Kriterien müssten Personen ab 80 000 Franken (C) beziehungsweise 50 000 Franken Bezug (B) dementsprechend konsequent überprüft werden.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele Sozialhilfebezüger gibt es im Kanton Bern, und wie viele davon sind ausländische Staatsbürger?
2. Welche Herkunftsländer führen die Statistiken unter den ausländischen Sozialhilfebezügern an?
3. Wie viele ausländische Sozialhilfebezüger haben einen C-Ausweis, verfügen also über eine Niederlassungsbewilligung?
4. Wie viele davon haben bereits mehr als 80 000 Franken an Sozialhilfe bezogen?
5. Wie viele ausländische Sozialhilfebezüger verfügen über einen anderen Aufenthaltsstatus?
6. Wie viele davon haben bereits mehr als 50 000 Franken an Sozialhilfe bezogen?

7. Wie vielen ausländischen Sozialhilfebezügern wurde in den vergangenen 5 Jahren der Aufenthaltsstatus aberkannt, weil sie übermässig Sozialhilfe bezogen haben?

8. Wie vielen ausländischen Sozialhilfebezügern wurde trotz übermässigen Sozialhilfebezugs der Aufenthaltsstatus nicht aberkannt und was sind die Gründe hierfür?

Antwort des Regierungsrates

Um eine Vorstellung der Anzahl Personen zu vermitteln, die von den erwähnten ausländerrechtlichen Bestimmungen überhaupt tangiert werden, bedarf es einiger grundsätzlicher Bemerkungen.

Das Aufenthaltsrecht von Angehörigen aus dem EU/EFTA-Raum basiert auf dem Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union vom 21. Juni 1999 (FZA; SR 0.142.112.681). Erwerbstätige Personen aus den EU/EFTA-Staaten sowie deren Familienangehörige haben grundsätzlich den gleichen Anspruch auf Sozialleistungen wie Schweizerinnen und Schweizer (Art. 9 Abs. 2 Anhang I FZA). Ihnen kann das Aufenthaltsrecht allein aufgrund von Sozialhilfebezug nicht aberkannt werden. Nicht erwerbstätige Personen haben nur dann ein Aufenthaltsrecht, wenn sie über ausreichende finanzielle Mittel sowie einen Krankenversicherungsschutz verfügen (Art. 24 Anhang I FZA).

Die Aufenthaltsberechtigung von anerkannten Flüchtlingen ergibt sich aus völkerrechtlichen Verpflichtungen wie dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Flüchtlingskonvention; FK; SR 0.142.30) und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäischen Menschenrechtskonvention; EMRK; SR 0.101). Dasselbe gilt für vorläufig aufgenommene Personen, die insbesondere aufgrund von Krieg, Bürgerkrieg oder einer medizinischen Notlage im Herkunftsland konkret gefährdet sind und für die eine Rückkehr ins Herkunftsland deshalb nicht zumutbar ist. Auch bei diesen beiden Personengruppen kann kein Widerruf einer Aufenthaltsbewilligung bzw. keine Aufhebung einer vorläufigen Aufnahme allein aufgrund von Sozialhilfeabhängigkeit erfolgen, selbst wenn sie dauerhaft und in erheblichem Mass vorliegt.

Die vom Interpellanten thematisierten Bestimmungen kommen somit vorwiegend bei Drittstaatenangehörige zur Anwendung, die nicht im Rahmen der Asylsuche in die Schweiz gekommen sind. Ein Bericht des Bundesrates aus dem Jahr 2017[1] kommt zum Schluss, dass auf gesamtschweizerischer Ebene der Anteil aller Unterstützungseinheiten[2] mit mindestens einer Person aus einem Drittstaat, in denen ein Sozialhilfebezug von über 80'000 Franken vorliegt, schätzungsweise zwischen 22 und 31% liegt. Im Kanton Bern wurden im Jahr 2017 gemäss Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) 14'007 Personen aus Drittstaaten durch die Sozialhilfe unterstützt. Zur Frage, wie hoch die Anzahl der Unterstützungseinheiten mit einem Sozialhilfebezug von über 80'000 Franken im Kanton Bern ist, liegen derzeit keine Daten vor.

Zu Frage 1:

Gemäss Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) wurden im Kanton Bern im Jahr 2017 insgesamt 42’704 Personen teilweise oder vollständig durch die Sozialhilfe unterstützt. Davon waren 18'488 Personen (43.3%) Ausländerinnen oder Ausländer.

[1] Quelle: Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates der Staatspolitischen Kommission des Ständerates 17.3260 vom 30. März 2017: Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten, S. 34.

[2] Eine Unterstützungseinheit kann Familien, Paare mit Kindern, alleinlebende Personen oder miteinander verwandte Personen, die im gleichen Haushalt leben, umfassen.

Zu Frage 2:

Die nachfolgende Tabelle zeigt die zehn Herkunftsländer, die unter den ausländischen Sozialhilfebeziehenden am häufigsten vertreten sind:

Rang	Nationalität	Anzahl Personen
1	Eritrea	1’990
2	Türkei	1’668
3	Italien	1’134
4	Kosovo	1’109
5	Sri Lanka	935
6	Deutschland	830
7	Portugal	699
8	Serbien	675
9	Mazedonien	657
10	Somalia	573

Quelle: BFS-Sozialhilfestatistik 2017

Zu Frage 3:

Gemäss BFS-Sozialhilfestatistik verfügten im Jahr 2017 11'001 Personen, die im Kanton Bern durch die Sozialhilfe unterstützt wurden, über eine Niederlassungsbewilligung (Status C).

Zu Frage 4:

Nach Art. 82b der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) melden die für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen zuständigen Behörden der kantonalen Migrationsbehörde unaufgefordert den Bezug von Sozialhilfe durch Ausländerinnen und Ausländer. Da nicht jeder Bezug von Sozialhilfe ausländerrechtliche Folgen hat, hat das Amt für Migration und Personenstand (MIP) der Polizei- und Militärdirektion (POM) die Gemeinden angewiesen, in welchen Konstellationen die Sozialdienste eine Meldepflicht haben. Die Meldepflicht ist in der Weisung der Bernischen Systematischen Information an die Gemeinden (BSIG Nr. 1/122.21/2.1, Meldepflicht der Sozialdienste gegenüber den Migrationsbehörden) festgehalten.
Nach Art. 63 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; SR 142.20) kann eine Niederlassungsbewilligung widerrufen werden, wenn 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 CHF 80‘000 die Erheblichkeit im Sinne des Widerrufsgrundes erkannt. Um frühzeitig und gegebenenfalls mit milderen ausländerrechtlichen Massnahmen als mit einem Widerruf der Niederlassungsbewilligung reagieren zu können, hat das MIP die Gemeinden angewiesen, den Bezug von Sozialhilfeleistungen von ausländischen Personen mit Niederlassungsbewilligung ab einer Höhe von CHF 50‘000 dem MIP zu melden. Mit dieser Weisung ist sichergestellt, dass das MIP vorausschauend und konsequent ausländerrechtliche Massnahmen ergreifen kann.
Das MIP führt keine Statistik über die Meldungen der Sozialdienste. Erhoben wird hingegen die Anzahl erstinstanzlicher Verfügungen, abgestuft nach massgeblichem Widerrufsgrund und nach Aufenthaltsstatus (vgl. Zahlen in Antwort auf Frage 7).

Zu Frage 5:

Gemäss BFS-Sozialhilfestatistik verfügten im Jahr 2017 7'396 Personen, die im Kanton Bern durch Sozialhilfe unterstützt wurden, über einen anderen Aufenthaltsstatus als über eine Niederlassung:

Jahresaufenthalter (B):	4'754 Personen
Kurzaufenthalter (L):	90 Personen
Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7+ (F)	295 Personen
Vorläufig aufgenommene Personen 7+ (F)	1'261 Personen
Flüchtlinge mit Asyl 5- (B)	342 Personen
Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7- (F)	89 Personen
Asylsuchende (N)	18 Personen
Vorläufig aufgenommene Personen 7- (F)	218 Personen
Ohne Bewilligung	293 Personen
Übrige	36 Personen

Für 91 Personen liegen keine Angaben zu ihrem Aufenthaltsstatus vor.

Zu Frage 6:

Ausländerrechtliche Massnahmen wegen des Bezugs von Sozialhilfe sind nicht primär an einen Aufenthaltsstatus, sondern vielmehr an einen Aufenthaltszweck gebunden. Kommt eine ausländische Person beispielsweise für ein Studium in die Schweiz (Aufenthaltszweck: Studium), erhält sie nur dann eine Aufenthaltsbewilligung, wenn ihr Unterhalt während des Studienaufenthalts gedeckt ist oder dafür eine Garantie vorliegt. Stellt eine solche Person ein Gesuch um Sozialhilfe, so besteht ab dem Bezug der Sozialhilfeleistung eine Meldepflicht der Sozialdienste gegenüber dem MIP. Denn in diesem Fall ist offensichtlich eine Auflage, die mit der Erteilung der Aufenthaltsbewilligung verbunden ist, nämlich der Nachweis der Deckung des Unterhalts während des Studienaufenthalts, nicht mehr erfüllt. Das MIP kann den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung oder deren Nichtverlängerung umgehend einleiten.
Das MIP führt keine Statistik über die Meldungen der Sozialdienste. Erhoben wird hingegen die Anzahl erstinstanzlicher Verfügungen, abgestuft nach massgeblichem Widerrufsgrund und nach Aufenthaltsstatus (vgl. Zahlen in Antwort auf Frage 7).

Zu Frage 7:

Den Begriff des „übermässigen Sozialhilfebezugs“, wie ihn der Interpellant verwendet, gibt es im Gesetz nicht. Wie in der Antwort auf Frage 4 ausgeführt, kann nach Art. 63 Abs. 1 Bst. c AIG eine Niederlassungsbewilligung widerrufen werden, wenn 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. Das MIP hat gestützt auf diese Bestimmung in den letzten Jahren folgender Anzahl Personen eine Niederlassungsbewilligung widerrufen und die betroffenen Personen aus der Schweiz weggewiesen:

2019: 4 Personen (Stand September)
2018: 3 Personen
2017: 0 Personen
2016: 0 Personen

Eine Statistik der Widerrufe nach Widerrufsgrund erstellt das MIP erst seit 2016. Hier sind also nur jene Widerrufe ausgewiesen, in welchen der dauerhafte und erhebliche Sozialhilfebezug im

Vordergrund stand. Nach Art. 62 AIG können Bewilligungen (ausser Niederlassungsbewilligungen) widerrufen werden, wenn die ausländische Person oder eine Person, für die sie zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist. Das MIP hat gestützt auf diese Bestimmung in den letzten Jahren folgender Anzahl Personen eine Bewilligung widerrufen bzw. nicht verlängert und die betroffene Person aus der Schweiz weggewiesen:

2019: 12 (Stand September)
2018: 28
2017: 25
2016: 9

Es gilt zu beachten, dass es sich hier um erstinstanzliche Entscheide handelt. Gegen Verfügungen des MIP kann über den kantonalen Instanzenweg bis vor Bundesgericht Beschwerde erhoben werden.

Zu Frage 8:

Das MIP erhebt nur die effektiv verfügten Widerrufe oder Nichtverlängerungen mit Anordnung der Wegweisung, aber nicht die Anzahl der von Sozialdiensten gemeldeten Fälle. Zudem kann von der Anzahl der in einem Jahr gemeldeten Fälle kein Zusammenhang zu der Anzahl in demselben Jahr gefällten Wegweisungsentscheide erstellt werden, weil sich ein Verfahren über mehrere Monate hinziehen kann. Erfolgt die Meldung im Dezember, liegt eine Verfügung nicht schon im gleichen Jahr vor.
Die Gründe, weshalb trotz erheblichen und dauerhaften Bezugs von Sozialhilfe eine Niederlassungsbewilligung nicht widerrufen wird, sind vielfältig. Neben dem formalen Widerrufsgrund des erheblichen und dauerhaften Bezugs von Sozialhilfe muss nach gültiger Rechtsprechung eine Prognose des Sozialdienstes vorliegen, ob sich die betroffene Person in absehbarer Zeit von der Sozialhilfe lösen kann. Jede Verwaltungsanordnung muss zudem verhältnismässig, verfassungs- und völkerrechtskonform sein. In jedem Fall ist also eine ausführlich begründete Einzelfallbetrachtung notwendig.

Verteiler
- Grosser Rat