



Kanton Zürich
Sicherheitsdirektion
Weisung
Migrationsamt
1. September 2024

Massnahmenpraxis bei Sozialhilfeab- hängigkeit

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung.....	3
1.1. Allgemeines.....	3
1.1.1. Grundversorgende Sozialhilfe.....	3
1.1.2. Unterstützende Sozialhilfe	3
1.1.3. Keine Sozialhilfe.....	4
1.2. Meldungen der Sozialhilfebehörden	5
1.3. Meldungen der Durchführungsorgane der Arbeitslosenversicherung.....	5
1.4. Meldungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.....	5
2. FZA-Bereich.....	6
2.1. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (unselbständig Erwerbstätige)	6
2.1.1. Definition.....	6
2.1.2. Verlust der Arbeitnehmereigenschaft.....	6
2.2. Selbständig Erwerbstätige und Nichterwerbstätige (Stellensuchende, Rentner/innen, andere Nichterwerbstätige, Dienstleistungsempfänger/innen).....	8
2.3. Verbleiberecht (Art. 4 Anhang I FZA i.V.m. Art. 22 VFP)	8
3. AIG-Bereich	8
3.1. Allgemeines.....	8
3.2. Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung.....	9
3.3. Personen mit Aufenthaltsbewilligung.....	10
3.4. Personen mit Niederlassungsbewilligung.....	10
4. Widerruf	11
4.1. Erheblichkeit und Dauerhaftigkeit	11
4.2. Verhältnismässigkeit	11
4.2.1. Allgemeines	11
4.2.2. Sozialhilfe bei Opfer ehelicher Gewalt	12
4.2.3. Corona-Pandemie im Besonderen	12

1. Einführung

1.1. Allgemeines

Gemäss Art. 12 der Bundesverfassung besteht ein Recht auf Hilfe in Notlagen. Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Wohnkosten, medizinische Grundversorgung, Grundbedarf für den Lebensunterhalt). Die Gewährleistung des Rechts auf Existenzsicherung bildet die Grundlage der Sozialhilfe.

Der Bezug von Sozialhilfe kann zu ausländerrechtlichen Massnahmen führen (dazu Ziffer 3 f.). Diese Weisung enthält die Grundsätze zur diesbezüglichen Praxis.

1.1.1. Grundversorgende Sozialhilfe

Die Kosten der grundversorgenden Sozialhilfe werden migrationsrechtlich der Sozialhilfe zugeordnet. Ziel der grundversorgenden Sozialhilfe ist die reine Existenzsicherung einer Person ohne weitergehende fachliche Zielsetzungen wie Integration, Aus- und Weiterbildung oder Familienförderung etc. Sie wird unabhängig von der Ursache der sozialen Notlage ausgerichtet. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Leistungen der Sozialhilfe beitragsunabhängig und bedarfsbemessen (Bundesgerichtsentscheid 2C_13/2019 vom 31.10.2019). Diese Legaldefinition der Sozialhilfe im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (vgl. Art. 2 und 3 Zuständigkeitsgesetz, ZUG) kann auch für das Ausländerrecht übernommen werden. Leistungen der grundversorgenden Sozialhilfe können auch Teil von Integrationsmassnahmen sein, weil sie während einer sozialen oder beruflichen Massnahme ausgerichtet werden. Dazu gehören beispielsweise existenzsichernde Lebensunterhaltskosten während einer Lehre oder einer beruflichen Weiterbildung sowie Kosten für die Kinderbetreuung in Krippen und Horten während der Teilnahme an Integrations- und Bildungsmassnahmen. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung wird diesem Umstand Rechnung getragen.

1.1.2. Unterstützende Sozialhilfe

Der Bereich der unterstützenden Sozialhilfe umfasst Leistungen im Bereich Integration, Gesundheit und Familienförderung. Darunter fallen diejenigen Unterstützungsmassnahmen, welche nicht nur den existenziellen Grundbedarf einer Person abdecken, sondern zusätzlich namentlich eine integrations-, gesundheits- oder familienpolitische Zielsetzung verfolgen und so der Armutsprävention dienen. Mit Bezug auf ausländische Staatsangehörige geht es dabei insbesondere um Massnahmen, welche dazu führen sollen, Ausländerinnen und Ausländer längerfristig beruflich zu integrieren, so dass sie sich dauerhaft von der Sozialhilfe lösen können. Die Integrationsförderung ist eine Zielsetzung des Ausländer- und Integrationsrechts. Daneben soll mit dem Ausländer- und Integrationsgesetz die Eigenverantwortung der Ausländerinnen und Ausländer in Bezug auf ihre Integration verbindlicher gestaltet und eingefordert werden (Art. 4 AIG). Es handelt sich dabei namentlich um die folgenden Leistungen:

- Leistungen im Bereich der beruflichen und sozialen Integration
- Aus- und Weiterbildungskosten inkl. Sprach- und Grundkompetenzförderung einschliesslich des für die Dauer der Massnahme notwendigen Lebensunterhalts
- Integrationszulagen
- Massnahmen der Integration in den Arbeitsmarkt einschliesslich des für die Dauer der Massnahme notwendigen Lebensunterhalts

Leistungen im Bereich der Gesundheitspolitik

- Gesundheitskosten
- Behinderungsbedingte Kosten

Leistungen im Bereich der Familienpolitik

- Unterstützungen von Familien gemäss besonderen Bestimmungen der kantonalen Sozialpolitik (vgl. auch Rundschreiben SEM vom 2. Februar 2021).

Die unterstützende Sozialhilfe ist auch zum Sozialhilfebegriff zu zählen. Deren Leistungen im Bereich der Integration, Gesundheit und Familienpolitik wiegen ausländerrechtlich aber weniger schwer als die grundversorgende Sozialhilfe. Denn die unterstützende Sozialhilfe dient (im Gegensatz zur grundversorgenden Sozialhilfe) dazu, die Voraussetzungen zu schaffen, dass sich die Ausländerin / der Ausländer von der Sozialhilfe ablösen kann. Im Rahmen der ausländerrechtlichen Würdigung wird deshalb berücksichtigt, in welchem Umfang, für welche Dauer und mit welcher Wirkung grundversorgende respektive und unterstützende Sozialhilfe ausgerichtet wurde.

1.1.3. Keine Sozialhilfe

Leistungen der Sozialversicherungen, Prämienverbilligungen und Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung werden nicht zur Sozialhilfe gezählt, da diese über längere Zeit fliessendes Ergänzungs- oder Mindesteinkommen darstellen, während die Sozialhilfe ausschliesslich zur Überbrückung von Notlagen dient (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C.448/2007 vom 20.02.2008, E. 3.4 und 2C_716/2007 vom 12.03.2008, E. 2.1).

Kosten für Kinderschutzmassnahmen (bspw. sozialpädagogische Familienbegleitung) respektive Leistungen gemäss dem Kinder- und Jugendheimgesetz (KJHG) werden nicht der Sozialhilfe zugeordnet. Demzufolge werden sie bei der Bestimmung der Grenzwerte nach Ziffer 1.2 dieser Weisung auch nicht berücksichtigt.

Die Inanspruchnahme von Ergänzungsleistungen kann – unabhängig davon, dass Ergänzungsleistungen nicht zur Sozialhilfe zählen – unter Umständen ausländerrechtliche Folgen haben. Bei Personen, die in der Schweiz zur erwerbslosen Wohnsitznahme zugelassen sind und Ergänzungsleistungen beanspruchen, besteht das Aufenthaltsrecht nicht mehr fort und es können aufenthaltsbeendende Massnahmen eingeleitet werden. Mit diesem Ergebnis steht nicht in Widerspruch, dass nach gefestigter Rechtsprechung Ergänzungsleistungen nicht zur Sozialhilfe gehören (vgl. BGE 135 II 265).

1.2. Meldungen der Sozialhilfebehörden

Damit die Ausländerbehörden über die für die Beurteilung wesentlichen Informationen verfügen, hat der Bundesgesetzgeber eine Meldepflicht für die Sozialbehörden festgelegt (Art. 97 Abs. 3 lit. d AIG). Die Sozialbehörden haben dem Migrationsamt unaufgefordert den Bezug von Sozialhilfe durch Ausländerinnen und Ausländer zu melden (Art. 82b VZAE).

In § 47a SHG erhält die Meldepflicht der Sozialbehörden zusätzliche eine kantonale Rechtsgrundlage. Demnach melden die Sozialbehörden unaufgefordert insbesondere:

- Beginn, Umfang und Beendigung des Bezugs von Sozialhilfe, Rückerstattungen von bezogenen Sozialhilfeleistungen sowie Umstände, die sich auf die Höhe der Unterstützungsleistung auswirken,
- sonstige Umstände, die für die pflichtgemässe Beurteilung der persönlichen Verhältnisse und den Grad der Integration durch die Ausländerbehörde wesentlich sind.

Die Sozialhilfebehörden erstatten bei Personen mit Aufenthaltsbewilligung ab einem Bezug von Fr. 25'000.– und bei Personen mit Niederlassungsbewilligung ab einem Bezug von Fr. 60'000.– eine einmalige Meldung an das Migrationsamt. Bei Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung erfolgt mit Bezugsbeginn eine Meldung. Dadurch wird sichergestellt, dass das Migrationsamt erst bei Vorliegen eines massgeblichen Sozialhilfebezuges tätig wird. Zudem weisen die Sozialbehörden das Migrationsamt mit der Meldung des Sozialhilfebezuges auf besondere Faktoren, insbesondere auf Leistungen im Zusammenhang mit der unterstützenden Sozialhilfe hin.

1.3. Meldungen der Durchführungsorgane der Arbeitslosenversicherung

Die Durchführungsorgane der Arbeitslosenversicherung melden den kantonalen Ausländerbehörden zur Prüfung des Anspruchs auf Aufenthalt unaufgefordert den Namen, die Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit und die Adresse der Staatsangehörigen aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA (Art. 82c Abs. 1 VZAE):

- a. die sich im ersten Aufenthaltsjahr in der Schweiz bei einem Arbeitsamt zur Arbeitsvermittlung anmelden;
- b. deren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung verneint wird;
- c. denen die Vermittlungsfähigkeit aberkannt wird;
- d. für welche die Auszahlung der Arbeitslosenentschädigung endet.

Ausgenommen von dieser Regelung sind Ausländer, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen (Art. 82c Abs. 2 VZAE).

1.4. Meldungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Nach Art. 97 Abs. 3 AIG i.V.m. Art. 82f Abs. 1 VZAE haben die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden dem Migrationsamt unaufgefordert Kindesschutzmassnahmen

nach Art. 308 ZGB (Beistandschaft), soweit sie den persönlichen Verkehr betreffen, Kindesschutzmassnahmen nach den Art. 310-312 (Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts, Entziehung der elterlichen Sorge) und 327a ZGB (Ernennung eines Vormundes) sowie Erwachsenenschutzmassnahmen nach den Art. 394 Abs. 2 (Vertretungsbeistandschaft) und 398 ZGB (umfassende Beistandschaft) zu melden. Zudem haben die Gerichtsbehörden unaufgefordert die in einem familienrechtlichen Verfahren angeordneten oben aufgeführten Kindesschutzmassnahmen zu melden.

2. FZA-Bereich

2.1. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (unselbständig Erwerbstätige)

2.1.1. Definition

Arbeitnehmer sind unselbständig Erwerbstätige. Das Beschäftigungsverhältnis muss drei Kriterien gerecht werden. Arbeitnehmer stehen in einem weisungsgebundenen Abhängigkeitsverhältnis (Kriterium 1), wobei sie eine tatsächliche und echte Tätigkeit (Kriterium 2) für einen anderen für eine bestimmte Zeit verrichten und dafür ein Entgelt (Kriterium 3) beziehen (Urteil BGer 2C_772/2013 vom 4. September 2014). Tätigkeiten, die einen so geringen Umfang haben, dass sie völlig untergeordnet und unwesentlich erscheinen, sind ausgeschlossen. Damit von einer Arbeitnehmereigenschaft ausgegangen werden kann, muss in der Regel ein Arbeitsverhältnis mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens zwölf Arbeitsstunden eingegangen werden, wobei mit dem daraus zu erzielenden Einkommen zumindest ein substantieller Teil des Lebensunterhaltes gedeckt sein muss. Der Begriff des Arbeitnehmers ist ein unionsrechtlicher. Für dessen Auslegung ist die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zu berücksichtigen.

2.1.2. Verlust der Arbeitnehmereigenschaft

Bei Arbeitnehmern und deren Familienangehörigen, die sich auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA) berufen können, stellt die Abhängigkeit von der Sozialhilfe einen Grund für die Nichtverlängerung resp. für den Widerruf der Bewilligung dar, sobald sie ihre Arbeitnehmereigenschaft verloren haben (Art. 23 VFP). Vorbehalten bleibt das Verbleiberecht i.S.v. Art. 4 Anhang I FZA i.V.m. Art. 22 VFP. In folgenden Fällen führt der Verlust der Arbeitnehmereigenschaft zum Erlöschen des Aufenthaltsrechts von EU/EFTA-Staatsangehörigen mit Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen gemäss Art. 61a AIG resp. zum Widerruf bzw. der Nichtverlängerung:

2.1.2.1. Stellenverlust im ersten Jahr der Erwerbstätigkeit

Das Aufenthaltsrecht von EU- und EFTA-Staatsangehörigen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung erlischt 6 Monate nach der unfreiwilligen Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Das Aufenthaltsrecht von EU- und EFTA-Staatsangehörigen mit einer Aufenthaltsbewilligung erlischt sechs Monate nach unfreiwilliger Beendigung des Arbeitsverhältnisses, wenn dieses vor Ablauf der ersten zwölf Monate des Aufenthalts zur Erwerbstätigkeit endet (Art. 2 Abs. 1 Abschnitt 2 Anhang I FZA, Art. 61a Abs. 1 AIG).

Wird nach Ablauf der sechs Monate weiterhin Arbeitslosenentschädigung bezahlt, so erlischt das Aufenthaltsrecht mit dem Ende der Entschädigung (Art. 24 Abs. 3 Anhang I FZA, Art. 61a Abs. 2 AIG). Im Zeitraum von der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bis zum Erlöschen des Aufenthaltsrechts besteht kein Anspruch auf Sozialhilfe (Art. 61a Abs. 3 AIG). Der Bezug von Sozialhilfe in diesem Zeitraum führt zum sofortigen Widerruf der Bewilligung, da die Betroffenen als nicht erwerbstätig im Sinne von Art. 24 Anhang I FZA gelten, wofür ausreichende finanzielle Mittel erforderlich sind.

2.1.2.2. Stellenverlust nach überjähriger Erwerbstätigkeit

Bei unfreiwilliger Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach den ersten zwölf Monaten des Aufenthaltes zur Erwerbstätigkeit erlischt das Aufenthaltsrecht sechs Monate nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Wird nach Ablauf der sechs Monate weiterhin Arbeitslosenentschädigung ausbezahlt, so erlischt das Aufenthaltsrecht sechs Monate nach dem Ende der Entschädigung (Art. 61a Abs. 4 AIG). Nach diesem Zeitraum kann ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die Arbeitnehmereigenschaft und damit das Aufenthaltsrecht verloren gegangen ist, so dass auch kein Anspruch auf Gewährung von Sozialhilfe besteht und die Bewilligung widerrufen werden kann. Diese Rechtsfolge kommt jedoch nicht zum Tragen, wenn das Arbeitsverhältnis aufgrund vorübergehender Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, Unfall oder Invalidität beendet wurde (Art. 61 Abs. 5 AIG).

Wenn der arbeitnehmende EU/EFTA-Staatsangehörige vor Ablauf der Gültigkeit der Bewilligung «seit mehr als zwölf aufeinanderfolgenden Monaten unfreiwillig arbeitslos ist» und weiterhin über die Arbeitnehmereigenschaft verfügt, weil er Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung hat, wird die Bewilligung bei der ersten Verlängerung auf die Dauer eines Jahres befristet (Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA). Ist die betreffende Person danach immer noch arbeitslos und nicht mehr zur Arbeitslosenentschädigung berechtigt, so verliert sie ihr Aufenthaltsrecht aufgrund erloschener Arbeitnehmereigenschaft (vgl. Benedikt Pirker; Zum Verlust der Arbeitnehmereigenschaft im Freizügigkeitsabkommen; AJP/PJA 9/2014, S. 1221).

2.1.2.3. Freiwillige Arbeitslosigkeit

Gemäss Art. 61a AIG geht die Arbeitnehmereigenschaft in der Regel spätestens mit dem Ende der Arbeitslosenentschädigung unter. In folgenden Konstellationen kann die Arbeitnehmereigenschaft bereits früher verloren gehen, da die Arbeitslosigkeit als freiwillig anzusehen ist:

- Keine Vermittlungsfähigkeit (vgl. Art. 15 AVIG)
- Kein Nachweis der Stellensuche (regelmässige ordentliche Bewerbungen)
- Keine Anmeldung beim zuständigen Arbeitsamt (RAV) als Stellensuchender

2.1.3. Wiedererlangen der Arbeitnehmereigenschaft

Die verlorene Arbeitnehmereigenschaft kann bei einer Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit (neues Anstellungsverhältnis) erneut aufleben. Es wird im Einzelfall

geprüft, ob der Ausländer oder die Ausländerin gestützt auf eine neue Erwerbstätigkeit wieder einen freizügigkeitsrechtlichen Bewilligungsanspruch erworben hat. Eine kurzfristige Anstellung vermag die Arbeitnehmereigenschaft nicht wiederaufleben zu lassen. Vielmehr ist dazu eine quantitativ wie qualitativ echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit erforderlich (Urteil BGer 2C_195/2014 vom 12. Januar 2015, E. 2.2.4).

2.2. Selbständig Erwerbstätige und Nichterwerbstätige (Stellensuchende, Rentner/innen, andere Nichterwerbstätige, Dienstleistungsempfänger/innen)

Bei Personen, die zur selbständigen Erwerbstätigkeit zugelassen wurden und bei Nichterwerbstätigen, stellen ausreichende eigene finanzielle Mittel während des gesamten Aufenthalts eine Bewilligungsvoraussetzung nach den Bestimmungen des FZA dar. Die Beanspruchung von Sozialhilfe führt aber nicht automatisch zum Verlust des Anwesenheitsrechts. Das Migrationsamt prüft im Einzelfall, ob der Widerruf bzw. das Erlöschen des Freizügigkeitsrechts dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entspricht. Eine Ausnahme bildet die vorübergehende Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfall von selbständig Erwerbstätigen. Können diese aufgrund von Krankheit oder Unfall keine Erwerbstätigkeit mehr ausüben, darf eine gültige Aufenthaltsbewilligung nicht entzogen werden (Art. 12 Abs. 6 Anhang I FZA).

2.3. Verbleiberecht (Art. 4 Anhang I FZA i.V.m. Art. 22 VFP)

Das Verbleiberecht dient dazu, den weiteren Aufenthalt im Aufenthaltsstaat nach der Aufgabe der selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit zu gewährleisten. Personen, die sich auf das Verbleiberecht berufen können, behalten ihre erworbenen Rechte als Arbeitnehmer, obwohl sie den Arbeitnehmerstatus nicht mehr für sich in Anspruch nehmen können. Dieses Aufenthaltsrecht besteht unabhängig vom Bezug allfälliger Sozialhilfe und bezieht sich auch auf die Familienangehörigen, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit. Das Verbleiberecht erlischt, wenn es die oder der EU/EFTA-Staatsangehörige innerhalb von zwei Jahren nach dem Entstehen nicht ausübt. Es muss demnach innert dieser Zeitspanne aktiv geltend gemacht werden (Zum Ganzen auch Weisung Freizügigkeitsabkommen EU/EFTA-Staaten).

3. AIG-Bereich

3.1. Allgemeines

Ausländerrechtliche Massnahmen gegenüber Personen, für welche das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) zur Anwendung kommt (Angehörige aus Drittstaaten) werden nur dann ergriffen, wenn die

Sozialhilfeabhängigkeit (zumindest teilweise) verschuldet ist. Wenn das Verschulden zu verneinen ist, werden keine Massnahmen ergriffen. Das Migrationsamt wendet bei der Massnahmenpraxis in der Regel ein dreistufiges Verfahren an. Im Sinne der Verhältnismässigkeit kann von der Grundregel im Einzelfall abgewichen werden. Dabei wird insbesondere der besonderen Situation von Familien mit minderjährigen Kindern oder von älteren Personen Rechnung getragen.

1. Hinweisschreiben

In einem ersten Schritt wird der Ausländer oder die Ausländerin auf die möglichen weiteren Massnahmen hingewiesen und es werden konkrete Integrationsempfehlungen formuliert (Art. 57 AIG). Es wird den Betroffenen unter Verweis auf die möglichen ausländerrechtlichen Folgen dargelegt, welches Verhalten in Zukunft von ihnen erwartet wird.

2. Verwarnung

Nach Erlass eines Hinweisschreibens wird das Aufenthaltsrecht üblicherweise ein Jahr später erneut geprüft. Ist der Widerrufsgrund nach Art. 62 Abs. 1 lit. e bzw. Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG erfüllt, die Wegweisung aber nicht verhältnismässig, wird eine Verwarnung erlassen, soweit sich diese als verhältnismässig erweist (Art. 96 Abs. 2 AIG). Eine Verwarnung wird nicht erlassen, wenn die betroffene Person unverschuldet sozialhilfeabhängig ist und es nicht in ihrem Einflussbereich liegt, sich aus der Sozialhilfeabhängigkeit zu befreien. Eine Verwarnung macht nur da Sinn, wo eine Steuerungsfähigkeit der betroffenen Person besteht bzw. eine Verhaltensänderung tatsächlich möglich ist.

3. Widerruf

Ein Jahr nach erfolgter Verwarnung prüft das Migrationsamt das Aufenthaltsrecht erneut. Es ordnet den Widerruf resp. die Nichtverlängerung der Bewilligung an, sofern sich diese Massnahme als verhältnismässig erweist.

3.2. Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung

Eine Kurzaufenthaltsbewilligung kann gestützt auf Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG widerrufen werden, wenn der Ausländer oder eine Person, für die er zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist und der Widerruf resp. die Nichtverlängerung der Bewilligung verhältnismässig ist (Art. 96 Abs. 2 AIG).

Bei Kurzaufenthaltern wird vom dreistufigen Verfahren grundsätzlich abgesehen, da es sich von vornherein um einen Aufenthalt von vorübergehender Natur (kürzer als ein Jahr) handelt. Es erfolgt daher kein Hinweisschreiben bzw. keine Verwarnung, sondern es wird unabhängig von der Höhe des Sozialhilfebezugs der Widerruf der Bewilligung geprüft.

3.3. Personen mit Aufenthaltsbewilligung

Eine Aufenthaltsbewilligung kann gestützt auf Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG widerrufen werden, wenn der Ausländer oder eine Person, für die er zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist und der Widerruf resp. die Nichtverlängerung der Bewilligung verhältnismässig ist (vgl. Art. 96 Abs. 2 AIG). Anders als im Fall des Widerrufs einer Niederlassungsbewilligung setzt Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG nicht voraus, dass die Sozialhilfeabhängigkeit dauerhaft und in erheblichem Masse besteht (vgl. Ziffer 4.1.). Diese Differenzierung ist vom Gesetzgeber beabsichtigt. Allerdings ist auch im Rahmen von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG der Grundsatz der Verhältnismässigkeit und damit die Frage der Erheblichkeit und Dauerhaftigkeit sowie das Verschulden an der Situation und die bisherige Verweildauer in der Schweiz zu beachten.

Nach Eingang der Meldung über bezogene Sozialhilfeleistungen von Fr. 25'000.– klärt das Migrationsamt zunächst die Integration sowie die Gründe für die Sozialhilfeabhängigkeit (inklusive Verschulden) der betroffenen Person ab. Ist die Sozialhilfe zumindest teilweise vorwerfbar, erlässt das Migrationsamt ein Hinweisschreiben, in welchem Integrationsempfehlungen formuliert werden.

Bezieht die betroffene Person ein Jahr nach erfolgtem Hinweisschreiben weiterhin Sozialhilfe, prüft das Migrationsamt die aktuellen Umstände. Je nach Abklärungsergebnis sind verschiedene Massnahmen im Rahmen des dreistufigen Verfahrens möglich.

3.4. Personen mit Niederlassungsbewilligung

Eine Niederlassungsbewilligung kann gestützt auf Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG widerrufen werden, wenn der Ausländer oder eine Person, für die er zu sorgen hat, dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist und der Widerruf verhältnismässig ist. Erweist sich ein Widerruf hingegen als unverhältnismässig, so kann eine Rückstufung gemäss Art. 63 Abs. 2 AIG oder die Verwarnung (Art. 96 Abs. 2 AIG) angezeigt sein. Auch diese Massnahmen müssen der Verhältnismässigkeitsprüfung nach Art. 96 Abs. 1 AIG standhalten.

Nach Eingang der Meldung über bezogene Sozialhilfeleistungen von Fr. 60'000.– klärt das Migrationsamt zunächst die Integration sowie die Gründe für die Sozialhilfeabhängigkeit (inklusive Verschulden) der betroffenen Person ab. Ist die Sozialhilfe zumindest teilweise vorwerfbar, erlässt das Migrationsamt ein Hinweisschreiben, in welchem Integrationsempfehlungen formuliert werden.

Bezieht die betroffene Person ein Jahr nach erfolgtem Hinweisschreiben weiterhin Sozialhilfe, prüft das Migrationsamt die aktuellen Umstände. Je nach Abklärungsergebnis sind verschiedene Massnahmen möglich ([vorläufiger] Verzicht auf Massnahmen, Rückstufung, Verwarnung, Widerruf der Bewilligung).

4. Widerruf

Die Voraussetzungen für den Widerruf einer Bewilligung bei Sozialhilfeabhängigkeit sind die Erheblichkeit und die Dauerhaftigkeit (Prognose) der Sozialhilfe sowie die Verhältnismässigkeit des Widerrufs.

4.1. Erheblichkeit und Dauerhaftigkeit

Auch wenn der Wortlaut von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG im Gegensatz zu Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG nicht von einem erheblichen und dauerhaften Sozialhilfebezug spricht, sind diese beiden Kriterien auch bei Aufenthalt zu prüfen. In Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung werden bei Personen mit einer Niederlassungsbewilligung als Faustregel Sozialhilfeleistungen von Fr. 80'000.- während zwei bis drei Jahren vorausgesetzt. Die Anforderungen bei Aufenthalt liegen entsprechend tiefer. Bei der Frage der Erheblichkeit ist immer eine auf die ganze Familie bezogene Gesamtbeurteilung vorzunehmen und den fraglichen Betrag nicht auf die betroffenen Einzelpersonen aufzuteilen. Umgekehrt sind dafür die Einkommensmöglichkeiten aller Familienmitglieder mit zu berücksichtigen (Urteil BGer 2C_761/2009, E. 7.2).

Ob die Sozialhilfeabhängigkeit als dauerhaft qualifiziert werden kann, ergibt sich nicht allein daraus, dass sie in der Vergangenheit schon einige Zeit angedauert hat oder im Zeitpunkt der Wegweisung Unterstützungsleistungen bezogen werden. Es muss vielmehr auf eine Prognose abgestellt werden, geht es doch beim Widerruf wegen Sozialhilfeabhängigkeit vorab darum, einen zusätzlichen und somit künftigen Bezug zu vermeiden. Gemäss Bundesgericht ist daher von den aktuellen Verhältnissen auszugehen und die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung auf längere Sicht abzuwägen. Bejaht wird die Dauerhaftigkeit dann, wenn im Zeitpunkt des Entscheids nicht mit einer Verbesserung der Situation gerechnet werden kann und das Sozialhilferisiko aller Voraussicht nach - auch unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Familienmitglieder - bestehen bleibt (vgl. auch Weisung SEM, I. Ausländerbereich, Ziffer 8.3.2.4, Stand vom 01.09.2023).

4.2. Verhältnismässigkeit

4.2.1. Allgemeines

Gemäss Art. 96 AIG sind beim Entscheid über den Widerruf die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse sowie der Grad der Integration des Ausländers zu berücksichtigen (Abs. 1). Ist der Widerruf begründet, aber den Umständen nicht angemessen, so kann die betroffene Person, die im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung ist, unter Androhung dieser Massnahme verwarnet und bei der betroffenen Person, die im Besitz einer Niederlassungsbewilligung ist, auch eine Rückstufung verfügt werden (Art. 96 Abs. 2, Art. 63 Abs. 2 AIG).

Die wesentlichen Kriterien bei der Verhältnismässigkeitsprüfung sind:

- Verschulden/Gründe für die Sozialhilfeabhängigkeit (vgl. auch Urteil BGer 2C_74/2010, E. 3.2), wobei namentlich folgende Faktoren berücksichtigt werden;

- Gesundheitszustand der Betroffenen
- Steuermöglichkeit, um sich von der Sozialhilfe zu lösen oder zumindest zu reduzieren (tatsächlich möglich und zumutbar)
- Verwertung der Restarbeitsfähigkeit
- Sozialtherapeutische Betreuung, stationäre Therapien
- einem minderjährigen Kind kann der Umstand, dass es dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist, nicht vorgeworfen werden
- Dauer der Anwesenheit in der Schweiz;
- Familiäre Verhältnisse (Ehepartner, Anzahl/Alter der unterstützten Kinder) und Nachteile für die Familie im Falle einer Wegweisung (Art. 8 EMRK, Kindswohl). Bei mitbetroffenen Kindern wird dem Kindswohl ein erhebliches Gewicht zugemessen, namentlich bei Schweizer Kindern und hier geborenen, eingeschulten niederlassungsberechtigten Kindern;
- Die den Betroffenen drohenden Nachteile im Heimatland (namentlich familiäre, wirtschaftliche, medizinische Gesichtspunkte);
- Beziehung zum Heimatstaat;
- Verhalten in strafrechtlicher Hinsicht;
- Betreibungen und Verlustscheine;
- Gesellschaftliche und berufliche Integration gemäss Art. 58a AIG (Deutschkenntnisse, persönliches Umfeld, Respektierung der Werte der Bundesverfassung, Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Erwerbstätigkeit im 1. Arbeitsmarkt, Teilnahme an Arbeitsintegrationsprogrammen).
- Bemühungen, welche die betroffene Person unternimmt, um die Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu beenden oder zu reduzieren;
- Bereits ergangene ausländerrechtliche Massnahmen.

4.2.2. Sozialhilfe bei Opfer ehelicher Gewalt

Bei Personen, die glaubhaft machen, dass sie Opfer ehelicher Gewalt im Sinne von Art. 50 Abs. 1 lit. b AIG wurden, wird die Sozialhilfe nicht angerechnet, wenn sie als Folge der Aufgabe der gewaltbetroffenen Ehegemeinschaft in Anspruch genommen werden musste. Den betroffenen Personen wird nach Aufgabe der Ehegemeinschaft ein Jahr (Richtwert) Zeit eingeräumt, um sich neu zu orientieren und sich von der Sozialhilfe abzulösen. Mit der ersten Verlängerung der Bewilligung nach der Aufgabe der Ehegemeinschaft werden die betroffenen Personen darauf hingewiesen, dass die finanzielle Selbständigkeit erwartet wird.

4.2.3. Corona-Pandemie im Besonderen

Die vorstehend aufgeführten Kriterien für die Verhältnismässigkeit einer Massnahme bei Sozialhilfebezug tragen auch der ausserordentlichen Situation während der Corona-Pandemie Rechnung. Das Migrationsamt prüft daher eingehend, ob jemand einzig aufgrund der Corona-Krise Sozialhilfe beziehen musste. Ein solcher Bezug ist im Regelfall nicht selbstverschuldet und damit nicht vorwerfbar. Bei der Beurteilung ist im Einzelfall relevant, ob die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unter den konkreten Umständen (Branche, Alter, Ausbildung, etc.) möglich war und ob die Corona-Pandemie die einzige Ursache der Sozialhilfeabhängigkeit war. Bei der Prüfung, ob die Grenzwerte gemäss Ziffer 1.2 erreicht wurden, wird der Sozialhilfebetrag abgezogen, der auf die Pandemiesituation zurückzuführen war.