

Personen aus dem EU/EFTA-Raum mit gültiger Aufenthaltsbewilligung, die im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) in die Schweiz einreisen um einer Erwerbsarbeit nachzugehen oder sich bei ihren Familien niederzulassen, sind gemäss Art. 2 FZA (Diskriminierungsverbot) grundsätzlich wie Schweizerinnen und Schweizer zu behandeln. Allein aufgrund von Sozialhilfebezug kann die Bewilligung nicht widerrufen werden.

Die BSIG¹-Weisung Nr. 1/122.21/2.1 vom 8. Januar 2016 der Polizei- und Militärdirektion (POM) enthält eine Meldepflicht der Sozialdienste gegenüber den Migrationsbehörden: Sie regelt, unter welchen Bedingungen Sozialdienste einen Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern unaufgefordert dem Amt für Migration und Personenstand (MIP) der POM melden müssen, damit dieses den Aufenthaltszweck überprüfen und gegebenenfalls ausländer- oder freizügigkeitsrechtliche Massnahmen anordnen kann.

Regelfall: Bei Personen aus dem EU/EFTA-Raum mit Aufenthaltsbewilligung (B-Ausweis) und Aufenthaltszweck «unselbständige Erwerbstätigkeit» besteht im ersten Aufenthaltsjahr eine sofortige Meldepflicht bei der erstmaligen Auszahlung von Sozialhilfe. Denn hier gilt in der Rechtsprechung die Annahme, dass diese Personen die Arbeitnehmereigenschaft verloren haben und ihre Aufenthaltsbewilligung deshalb widerrufen werden kann. Bei selbständig Erwerbstätigen gilt während der gesamten Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung die sofortige Meldepflicht bei erstmaligem Sozialhilfebezug. Gleiches gilt für Personen der Kategorie «übrige Nichterwerbstätige»². Für die letztgenannten beiden Personengruppen existiert die staatsvertragliche Voraussetzung, dass sie über genügend finanzielle Mittel verfügen müssen, um während ihres Aufenthalts in der Schweiz nicht von Sozialhilfe abhängig zu werden.

Ausnahmefall: Für Personen aus dem EU/EFTA-Raum mit übrigem Aufenthaltszweck (Verbleib beim Ehe-/Lebenspartner, Ehepartner eines Schweizer, Elternteil eines Schweizer Kindes, Elternteil eines niedergelassenen Kindes) gilt der vom Motionär kritisierte Schwellenwert für bezogene Sozialhilfe von 50 000 Franken, ab welchem eine Meldung durch den Sozialdienst an die Migrationsbehörde erfolgen muss. Der Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung der Familienangehörigen besteht, solange der Hauptgeregelter die freizügigkeitsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt. Eine erwerbstätige Person aus dem EU/EFTA-Raum, deren Einkommen nicht für die Partnerin oder den Partner ausreicht, hat trotzdem Anspruch auf Familiennachzug.

Die bestehende Meldelimite von 50 000 Franken hat folgenden Hintergrund: Art. 63 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG) ermächtigt die kantonale Migrationsbehörde, eine Niederlassungsbewilligung eines Drittstaatsangehörigen zu widerrufen, wenn dieser oder eine Person, für die er zu sorgen hat, dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist. Das Bundesgericht hat sich in verschiedenen Entscheiden zu diesen unbestimmten Rechtsbegriffen geäussert und die gesetzliche Erheblichkeit eines Sozialhilfebezugs bei Sozialhilfeleistungen in der Höhe von 80 000 Franken anerkannt³. Der Kanton Bern hat die Meldelimite in der Folge und in Angleichung an andere Kantone auf den Bezug von Sozialhilfeleistungen in der Höhe von 50 000 Franken festgelegt, damit die kantonale Migrationsbehörde vor der Anordnung der härtesten Massnahme, nämlich dem Widerruf einer Niederlassungsbewilligung und der Wegweisung aus der Schweiz, pflichtgemäss und frühzeitig mildere Massnahmen wie die Verwarnung prüfen und allenfalls anordnen kann.

Art. 63 AuG bzw. die Möglichkeit des Widerrufs einer Niederlassungsbewilligung wegen dauerhaften und erheblichen Sozialhilfebezugs ist bei EU/EFTA-Staatsangehörigen nicht zulässig bzw. steht im klaren Widerspruch zum Freizügigkeitsrecht.

Die Anweisung an die Sozialdienste, EU/EFTA-Staatsangehörige beim Bezug von Sozialhilfeleistungen in der Höhe von 50 000 Franken zu melden, hat das MIP aufgenommen, um in diesen Fällen eine allfällige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung zu verweigern.

Eine signifikante Senkung der geltenden Meldelimite wäre deshalb insbesondere bei EU/EFTA-Staatsangehörigen, die im Familiennachzug geregelt sind, wirkungslos, weil unabhängig von der Meldelimite kein Widerruf des Aufenthaltsrechts mit Wegweisung aus der Schweiz angeordnet werden kann. Die kantonale Praxis hat den klaren Wortlaut des Staatsvertragsrechts und die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat teilt die Haltung des Motionärs, dass rasch greifende Massnahmen angezeigt

¹ Bernische Systematische Information der Gemeinden

² Rentnerinnen und Rentner, wohlhabende Personen oder Personen, die ihr Einkommen im Ausland generieren, jedoch in der Schweiz wohnen.

³ Vgl. dazu Weisungen I Ausländerbereich des Staatssekretariates für Migration, Stand 12.04.2017
78a885dc45ae4feb8d803ff248af3cc4 14.10.2017

sind, wenn Personen aus dem EU/EFTA-Raum Sozialhilfeleistungen beziehen. Wie oben dargelegt, erfolgt in den meisten Fällen bereits ab dem ersten Sozialhilfebezug eine Meldung des Sozialdienstes an den Migrationsdienst. Letzterer prüft danach den Aufenthaltsweg und ordnet im Rahmen der geltenden Gesetzgebung ausländer- oder freizügigkeitsrechtliche Massnahmen an (Widerruf der Aufenthaltsbewilligung und Wegweisung), wenn diese angezeigt sind.

Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat anzunehmen und innerhalb der geltenden rechtlichen Bestimmungen zusätzliche Massnahmen im Sinn des Motionärs zu prüfen. Aufgrund der geltenden gesetzlichen und staatsvertraglichen Bestimmungen ist der Handlungsspielraum des Regierungsrats jedoch stark eingeschränkt. Der Regierungsrat wird den Vollzug der BSIG Nr. 1/122.21/2.1 hinsichtlich der Frage prüfen, ob die Sozialdienste ihrer Meldepflicht heute ausreichend nachkommen und die BSIG anpassen, sofern damit eine Verbesserung in Richtung des Motionanliegens erzielt werden kann.

Im Rahmen der laufenden Teilrevision des Sozialhilfegesetzes ist zudem vorgesehen, Ausländerinnen und Ausländer sowie deren Familienangehörige von der ordentlichen Sozialhilfe auszuschliessen, die sich lediglich zum Zweck der Stellensuche im Kanton Bern aufhalten. In diesen Fällen soll nur noch persönliche Hilfe⁴ ausgerichtet werden. Das FZA lässt einen solchen Ausschluss als flankierende Massnahme im Rahmen der Einführung der Personenfreizügigkeit explizit auch für Personen aus dem EU/EFTA-Raum zu.

Der Regierungsrat beantragt:

Annahme als Postulat

Präsidentin. Grossrätin Geissbühler-Strupler ist bereit, das Traktandum 73 auf die Novembersession zu verschieben. Grossrat Krähenbühl möchte das Traktandum 72 nicht verschieben, und wir bemühen uns, es noch in der Septembersession durchzubringen. Es geht um die Motion «Personenfreizügigkeit – Keine 50 000 Franken Sozialhilfe mehr für EU-Bürger.» Die Regierung ist bereit, die Motion als Postulat anzunehmen. Wir führen eine freie Debatte. Der Motionär hat das Wort.

Samuel Krähenbühl, Unterlangenegg (SVP). Ich spreche auch extra etwas schneller. Im November werden wir über ein Sparpaket debattieren, und werden über Kürzungen bei Spitex, Schülertransporten, weiterführenden Schulen usw. entscheiden müssen. Richtig sparen tun wir aber nicht. Tatsache ist, die Kosten werden weiter ansteigen, weil es einige Kostentreiber gibt, die einfach munter weiterwachsen. Ein wesentlicher davon ist die Sozialhilfe. Im «Bund» war kürzlich über einen Bericht des Bundesrates zu lesen – der notabene von der SP verlangt worden war –, wonach die Sozialhilfekosten gesamtschweizerisch zwischen 2005 und 2015 um 53 Prozent gestiegen sind. Der Geschäftsbericht des Kantons Bern zeigt für den gleichen Zeitraum dieselbe Entwicklung. Vor gut zehn Jahren liefen über den Lastenausgleich Sozialhilfe 679 Mio. Franken, im vorletzten Jahr waren es schon mehr als 1 Mrd. Franken. Das ist eine Zunahme von nahezu 50 Prozent innerhalb von zehn Jahren. Diese Zunahme gibt es in allen Kantonen, aber das macht die Sache nicht besser. Der Sozialabbau, gegen den gerade gestern wieder einmal Leute vor dem Rathaus protestiert haben, findet zumindest quantitativ im Budget nicht statt. Tatsache ist aber auch, dass ein grosser Teil der Sozialhilfekosten von ausländischen Staatsangehörigen generiert wird. Die Sozialfallquote der Ausländer beträgt zirka 6 Prozent und liegt deutlich höher als diejenige der Schweizer, welche zirka 3 Prozent beträgt. Das sind natürlich nicht nur EU-Bürger. Der Fall des Hasspredigers von Biel, der über 600 000 Franken Sozialhilfe erhalten hat, ist sattem bekannt. Aber auch bei den EU-Bürgern, die durch die Personenfreizügigkeit in die Schweiz kommen, ist die Entwicklung besorgniserregend. Über 40 000 Personen sind gemäss Sozialhilfestatistik aktuell Sozialhilfeempfänger. Vor sechs Jahren waren es 28 000. Das ist eine Zunahme von 42 Prozent.

Störend ist, dass diese Leute dank der Personenfreizügigkeit in die Schweiz kommen und dann hier in der sozialen Hängematte liegen. Es braucht viel, bis sie wieder gehen müssen. Erst ab einer Summe von 50 000 Franken Sozialhilfe müssen die Sozialdienste dem Amt für Migration und Personenstand (MIP) überhaupt eine Meldung machen, und erst ab 80 000 Franken verlieren die Sozialhilfeempfänger die Niederlassungsbewilligung. Das ist ein eklatanter Widerspruch zu dem, was wir häufig hören, dass nämlich die Personenfreizügigkeit nicht zu einer Einwanderung in den Sozialstaat führe. Dass Handlungsbedarf besteht, anerkennt der Regierungsrat grundsätzlich. Er sagt: «Der Regierungsrat teilt die Haltung des Motionärs, dass rasch geeignete Massnahmen angezeigt sind, wenn Personen aus dem EU-/EFTA-Raum Sozialhilfeleistungen beziehen.» Er verweist dann aber auf seinen eingeschränkten Handlungsspielraum, weshalb er die Motion nur als Postulat an-

⁴ Beratung, Begleitung, Betreuung und verfassungsmässig garantierte Hilfe in Notlagen.
78a885dc45ae4feb8d803ff248af3cc4 14.10.2017

nehmen will. Ich möchte den Vorstoss trotzdem als Motion durchbringen. Wenn wir den Motionstext genau lesen, stellen wir fest, dass der Regierungsrat doch einen Handlungsspielraum hat. Es steht: «Der Regierungsrat wird beauftragt, sofort alle möglichen Massnahmen gegen die überbordende Sozialhilfe an EU-Bürger, die weggewiesen werden, umzusetzen.» Das Wort «möglich» beinhaltet bereits die Einschränkung, wonach der Regierungsrat nur seinen Handlungsspielraum ausnützen soll. Darum finde ich, man könne diesen Vorstoss als Motion annehmen.

Präsidentin. Gibt es Fraktionssprechende, die zu dieser Motion Stellung nehmen möchten? Wenn sich jetzt schon alle melden, können wir die Redezeit entsprechend anpassen. Wir haben mehr als einen Tag Vorsprung. Ein Sitzungsvormittag kostet uns in etwa 50 000 Franken, wie mir der Generalsekretär des Grossen Rates mitteilt. Schaffen wir es, heute fertig zu werden? Fassen Sie sich kurz, vielleicht schaffen wir es so.

Martin Schlup, Schüpfen (SVP). Wir haben gehört: Es sind 12 000 Personen oder 42 Prozent mehr als vor sechs Jahren, einige beziehen über 50 000 Franken. Das stimmt schon etwas nachdenklich. Vielleicht ist es aber auch verständlich, sind doch unsere Sozialhilfeleistungen höher als mancher Lohn in einem EU-Land. Ein Beispiel für die Unklarheiten in der Antwort: Ein Spanier kommt in den Kanton Bern arbeiten, er bekommt eine Aufenthaltsbewilligung. Reicht sein Einkommen für seinen Lebensunterhalt und seinen Familiennachzug nicht, erhält er Sozialhilfe wie jeder Schweizer auch. Er hat sogar noch Anrecht auf Leistungen während der Suche nach einem Arbeitsplatz. Zum Glück will man das nun mit der Revision des Sozialhilfegesetzes (SHG) ändern. Es bestehen interne Limiten für den Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern, gemäss denen das MIP orientiert werden muss, damit die Aufenthaltsbewilligung geprüft werden kann. In einzelnen Fällen erfolgt aber erst eine Prüfung, wenn der Bezug 50 000 Franken überschreitet, vor allem bei Familiennachzug oder getrenntem Wohnen. Leider kann man wegen des Freizügigkeitsabkommens Artikel 2, Diskriminierungsverbot, eigentlich gar nicht viel dagegen tun. Wie soll man das einem Arbeiter erklären, der täglich zur Arbeit geht, seine Familie ernährt und dazu noch Steuern bezahlt? Bei der Diskussion um das Entlastungspaket werden wir darauf zurückkommen. Bei allen andern Ausländern ist es anders. Ihnen kann man die Niederlassungsbewilligung entziehen. Der gesetzliche Spielraum ist zwar sehr klein, aber man könnte die Limite anpassen, genau hinschauen, vielleicht auch warnen. So könnte man doch ein Zeichen setzen. Deshalb nimmt unsere Fraktion die Motion einstimmig an.

Margrit Junker Burkhard, Lyss (SP). Wir können den Ausführungen des Regierungsrats folgen und finden sie korrekt. Eine neue Überprüfung würde nur Ressourcen binden. Darum lehnt unsere Fraktion den Vorstoss auch als Postulat ab.

Christine Schnegg, Lyss (EVP). Ich fasse mich ebenfalls kurz, obwohl ich mehr vorbereitet habe. Die Fraktion EVP nimmt den Vorstoss als Postulat an, nicht aber als Motion.

Marianne Schenk-Anderegg, Schüpfen (BDP). Ich mache es ebenso. Ein Teil unserer Fraktion würde den Vorstoss als Motion annehmen, alle stimmen ihm als Postulat zu.

Daniel Klauser, Bern (Grüne). Der Motionär zielt eigentlich auf die Personenfreizügigkeit als Ganzes, nicht nur auf das, was im Vorstoss steht. Das tun wir Grüne nicht, wir stehen hinter der Personenfreizügigkeit, sind aber auch der Meinung, dass sie im Rahmen von Bundesgerichtsurteilen so umzusetzen ist, dass kein Missbrauch betrieben wird. In diesem Sinne sind wir bereit, den Vorstoss als Postulat anzunehmen. Wir beantragen deshalb, falls der Vorstoss doch noch als Postulat überwiesen wird, dass die klare Antwort des Regierungsrats als Prüfungsbericht gilt und der Vorstoss als Postulat abgeschrieben wird.

Marianne Teuscher-Abts, Roggwil (FDP). Ich verspreche Ihnen, bei mir wird es noch kürzer: Auch die FDP nimmt den Vorstoss als Postulat, nicht aber als Motion, an.

Präsidentin. Da es keine weiteren Wortmeldungen aus dem Rat gibt, erteile ich Regierungsrat Schnegg das Wort.

Pierre Alain Schnegg, Gesundheits- und Fürsorgedirektor. Le Conseil-exécutif partage fonda-

mentalement la position du motionnaire. Les ressortissantes et ressortissants de l'UE et de l'AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour doivent en principe être traités de la même manière que les citoyennes et citoyens suisses, conformément à l'article 2 de l'Accord sur la libre-circulation des personnes. L'autorisation ne peut par conséquent pas être révoquée uniquement pour des raisons de dépendance à l'aide sociale.

En ce qui concerne les personnes étrangères dont le but du séjour est une activité lucrative dépendante ou indépendante, les autorités doivent en règle générale communiquer immédiatement la perception de prestations d'aide sociale lors de la première année de séjour en Suisse. Pour les personnes étrangères dont les buts de séjour sont autres, elles ne doivent pas faire cette information. Par contre, le service social est tenu d'informer l'autorité compétente en matière de migration à partir d'un seuil de 50 000 francs d'aide matérielle. Le Tribunal fédéral a établi à 80 000 francs la dépendance durable et marquée à l'aide sociale. La limite de 50 000 francs a été fixée sur la base de ce qui se fait dans d'autres cantons, afin que les autorités puissent ordonner des mesures réglementaires plus modérées, par exemple avertissement avant de prendre les dispositions les plus sévères qui seraient la révocation de l'autorisation de séjour. Il est également prévu d'examiner la mise en œuvre de l'ISCB 1/122.21/2.1 pour savoir si les services sociaux remplissent suffisamment leurs obligations en matière d'annonce, et de procéder aux adaptations requises en vue d'une amélioration. Dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'aide sociale, il est par ailleurs déjà envisagé d'exclure de l'aide sociale ordinaire les étrangères et les étrangers qui séjournent en Suisse dans l'unique but de chercher un emploi, et de leur verser uniquement une aide personnelle. Une telle solution est d'ailleurs explicitement prévue dans l'Accord de libre-circulation des personnes, comme mesure d'accompagnement dans le cadre de l'introduction de ladite libre-circulation.

Le Conseil-exécutif vous recommande d'adopter la motion sous la forme du postulat et entend ainsi examiner les mesures supplémentaires allant dans le sens voulu par le motionnaire, tout en mentionnant que sa marge de manœuvre est cependant fortement limitée en raison des prescriptions légales applicables.

Präsidentin. Der Motionär hat nochmals das Wort.

Samuel Krähenbühl, Unterlangenegg (SVP). Sie werden sehen, wir werden pünktlich zum Ende kommen. Ich akzeptiere die Wandlung in ein Postulat. Ich habe gehört, die Grünen beantragen Abschreibung, doch diese lehne ich selbstverständlich ab.

Präsidentin. Wir stimmen ab. Wer diese Motion als Postulat annimmt, stimmt Ja, wer dies ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (als Postulat)

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme als Postulat

| | |
|-----------|----|
| Ja | 93 |
| Nein | 28 |
| Enthalten | 0 |

Präsidentin. Sie haben das Postulat angenommen. Es wird gewünscht, dass wir auch über die Abschreibung abstimmen. Wer der Abschreibung zustimmt, stimmt ja, wer diese ablehnt, stimmt nein.

Abstimmung (Abschreibung)

Der Grosse Rat beschliesst:

Ablehnung der Abschreibung

| | |
|-----------|----|
| Ja | 41 |
| Nein | 83 |
| Enthalten | 0 |

Präsidentin. Sie haben die Abschreibung abgelehnt. Ich bedanke mich ganz herzlich für diese Septembersession. Ich freue mich, Sie am 20. November wieder hier zu sehen. Reservieren Sie sich die Zeit bis zum 6. Dezember. Wir werden Ihnen das Vorgehen für das Steuergesetz (StG), das Entlastungspaket, den Voranschlag und den Finanzplan vorgängig zukommen lassen, das heisst die Fraktionen werden mit den Informationen zum Ablauf der Behandlung bedient werden. Herzlichen Dank an Grossrätin Geissbühler, dass wir ihr Traktandum verschieben dürfen! Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend und einen guten Herbst. (*Applaus*)

Schluss der Sitzung und der Session um 19.00 Uhr.

Die Redaktorinnen:

Eva Schmid (d)

Catherine Graf Lutz (f)