



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

FOKUS: Sozialhilfe als Instrument der Migrationskontrolle

Die Instrumentalisierung der Sozialwerke durch die Migrationspolitik ist diskriminierend und bildet einen Zwei-Klassen-Sozialstaat. Wir brauchen eine neue gerechtere Migrationspolitik.

Der Wunsch, die Migration zu «kontrollieren», ist ein altes und häufig formuliertes politisches Ziel: Bestimmte Migrant*innen sollen abgewehrt, andere angezogen werden, um die Wirtschaft in Schwung zu halten. Nötig sind also «arbeitsmarktfähige» Migrant*innen. Diese sollen keinesfalls Familie mitbringen und ja nicht in Not geraten. Es ist eine utilitaristische Perspektive der Migration, die gut zum «wohlfahrt-schauvinistischen» Diskurs passt. Gemäss diesem soll der Sozialstaat den Bürger*innen des Landes vorbehalten sein, da Migrant*innen angeblich vor allem Sozialprofiteure sind.

wurden bei Stellenabbau Arbeitslosigkeit und die Not der Menschen in Krisenzeiten in die Herkunftsländer exportiert.

Das Ende des Saisonierstatuts im Jahr 2002 brachte ein Versprechen auf weitgehend gleiche Sozialversicherungsrechte für alle. Und doch wurden neue Diskriminierungen aufgebaut. Wenn Migrant*innen heute in eine Notsituation geraten und auf Sozialhilfe angewiesen sind, kann gemäss Migrationsrecht ihre Aufenthaltserlaubnis bzw. die Niederlassungsbewilligung entzogen oder rückgestuft werden. Seit das revidierte Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) 2019 in Kraft trat,

Migrant*innen sich integrieren, bauen aber gleichzeitig Instrumente auf, die sie ausschliessen. Dass Migrant*innen auf staatliche Unterstützung verzichten, um ihren Verbleib in der Schweiz nicht zu gefährden, ist ein deutliches Zeichen ihrer Angst und ihres Misstrauens gegenüber dem Staat.

Statt die Armut, bekämpft die Schweiz die Armen

Die Politik hat mit dem AIG ein Instrument geschaffen, bei dem das Recht auf Unterstützung in einer Notlage in einen Mechanismus der Migrationskontrolle umgewandelt wurde. Diese aufenthaltsrechtliche Instrumentalisierung der Sozialhilfe gründet auf dem Narrativ, dass den Schweizer Bürger*innen die Sozialhilfe «gehört», da sie von «ihren» Steuern bezahlt wird. Migrant*innen bezahlen jedoch ebenfalls Steuern und Sozialabgaben. Es sind daher genauso «ihre» Steuern. Dass sie trotzdem für die Inanspruchnahme ihres Rechts auf Sozialhilfe bestraft werden, ist diskriminierend und höhlt das Solidaritätsprinzip des Sozialstaats aus. Es stigmatisiert Menschen in Not und stellt sie unter Generalverdacht des Missbrauchs. Die Konsequenzen tragen alle Bewohner*innen der Schweiz, auch solche mit dem Schweizer Pass. Denn mit der Stigmatisierung wird Politik gemacht, Sozialversicherungsgesetze und die Sozialhilfepolitik werden verschärft. Statt die Armut, bekämpft die Schweiz die Armen.

Die Instrumentalisierung der Sozialwerke durch die Migrationspolitik ist diskriminierend und bildet einen Zwei-Klassen-Sozialstaat. Wir brauchen eine neue gerechtere Migrationspolitik.

*Marília Mendes, Unia und
Vorstandsmitglied der SBAA*



© Médecins Sans Frontières (MSF) Nora Teylouni. Covid-19: Verteilung von Lebensmitteln in Genf.

Das Saisonierstatut von 1934 bot effiziente Mechanismen, um die Migration in diesem Sinn zu kontrollieren. Viele Arbeitskräfte wurden in die Schweiz geholt. Ihre Rechte, namentlich ihr Recht auf Sozialleistungen, waren aber begrenzt: Wenn ihr Arbeitsvertrag und ihre Saisonierbewilligung abliefen, mussten sie zurück nach Hause. Obwohl sie Sozialversicherungsbeiträge einzahlten, erhielten sie zu Hause keine Arbeitslosenversicherung und eine Altersrente nur, falls ein Sozialversicherungsabkommen mit dem Herkunftsland bestand (dies ist auch heute noch der Fall). So

gilt dies sogar für Menschen, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind. Keine Migrantin, kein Migrant hat mehr unbedingte Aufenthaltssicherheit in der Schweiz. Ein Schicksalsschlag oder eine Notsituation kann jede Person treffen, wie die Corona-Pandemie mit aller Dringlichkeit sichtbar machte. Viele Menschen, die angeblich gut gesicherte Stellen hatten, haben diese verloren. Für Migrant*innen heisst dies nicht nur, in existentielle Notlage zu geraten. Es kann auch das Ende ihres Lebens in der Schweiz bedeuten. Die Politik und die Gesellschaft verlangen, dass

Allianz: Keine Konsequenzen bei unverschuldetem Sozialhilfebezug

Armut kann alle treffen – sei es wegen einem Arbeitsplatzverlust, Unfall, Krankheit, Scheidung oder einer anderen persönlichen Notlage.

Gerade die Coronakrise zeigt das eindrücklich. Das Sozialhilfesystem der Schweiz ist deshalb ein wichtiges Auffangnetz. Für die über 2 Millionen Personen ohne Schweizer Pass gilt dies jedoch nur bedingt. Für sie kann der Bezug von Sozialhilfeleistungen weitreichende negative Folgen haben.

Seit jeher ist im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) ein Widerruf der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung wegen Sozialhilfebezug vorgesehen. Mit der Revision des AIG wurde das Gesetz 2019 jedoch verschärft. Vor der Revision konnten nur Personen ihre Bewilligung verlieren, die weniger als 15 Jahre in der Schweiz lebten. Dieser zeitliche Schutz wurde aufgehoben (siehe Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG). Wer also Sozialhilfe bezieht und die Integrationskriterien gemäss Art. 58a AIG (u.a. Erwerbstätigkeit) nicht erfüllt, kann sein/ ihr Aufenthaltsrecht verlieren. Dass diese Verschärfungen auch Niedergelassene nach jahrzehntelangem Aufenthalt in der Schweiz treffen kann, zeigt der Fall von «Ardit».

Zahlreiche Rückstufungen

Doch er ist kein Einzelfall: Gemäss einer Statistik des Staatssekretariats für Migration (SEM) wurden 2019 und 2020 insgesamt 313 rechtskräftige Rückstufungen verfügt (Gründe nicht erfasst). Es braucht deshalb entsprechende Anpassungen im AIG. Nach 10-jährigem Aufenthalt in der Schweiz soll es den Behörden nicht mehr möglich sein, eine Person ausschliesslich aufgrund von unverschuldetem Sozialhilfebezug wegzuwiesen oder ihre Niederlassungsbewilligung zurückzustufen. In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesgerichts soll die Schutzfrist bei 10 Jahren angesetzt werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat die SBAA zusammen mit der SP und der Gewerkschaft Unia sowie zahlreichen Organisationen und Vertreter*innen aus der Zivilgesellschaft die Allianz «Armut ist kein Verbrechen» ins Leben gerufen. Kürzlich lancierte die Allianz eine Petition. (*nw*)

Petition «Armut ist kein Verbrechen!»

Das Recht auf Unterstützung in Not ist ein Grundrecht, das in der Bundesverfassung verankert ist und allen Menschen in der Schweiz zusteht. Seit der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) vom 1.1.2019 kann der Sozialhilfebezug für alle Personen ohne Schweizer Pass aber weitreichende Folgen haben. Sie können ihre Niederlassungsbewilligung verlieren oder aus der Schweiz weggewiesen werden.

www.poverty-is-not-a-crime.ch

Fall «Ardit»: Verlust der C-Bewilligung wegen gesundheitlicher Probleme

«Ardit» reiste 1997 in die Schweiz ein und erhielt einige Jahre später eine unbefristete und bedingungslose Niederlassungsbewilligung C. Er arbeitete über zehn Jahre auf dem Bau. Aufgrund von arbeitsbedingten gesundheitlichen Problemen wurde er von seinem Arzt für mittelschwere und schwere Arbeiten zu 100 % arbeitsunfähig erklärt. Er musste daraufhin seinen Job auf dem Bau aufgeben. Fortan blieb «Ardit» nichts anderes übrig, als sich sozialhilferechtlich unterstützen zu lassen, da die kantonale IV-Stelle trotz seines ärztlichen Attests der Ansicht war, dass er einer leichten bis mittelschweren Tätigkeit zu 70 % nachgehen könnte.

«Ardit» teilte den Behörden mehrmals mit, dass er aufgrund seiner grossen Schmerzen und der gesundheitlichen Einschränkungen nicht arbeiten könne. Es sei für ihn als älteren Migrant ohne Berufsbildung auch schwierig, eine leichte bis mittelschwere Tätigkeit zu finden. Dennoch stufte das Migrationsamt aufgrund des Sozialhilfebezugs die C-Bewilligung auf eine Aufenthaltsbewilligung B zurück. Für die SBAA ist fragwürdig, wie das Migrationsamt in diesem Fall zum Schluss kommt, dass das öffentliche Interesse die persönlichen Interessen von «Ardit» überwiegt, zumal er unverschuldet aufgrund seiner körperlichen Beschwerden Sozialhilfe bezog.

Ende gut, alles gut - erstmal

Mit der ungerechtfertigten Rückstufung läuft «Ardit» schlimmstenfalls Gefahr, dass er bei andauerndem Sozialhilfebezug auch seine Aufenthaltsbewilligung B verliert und weggewiesen wird. Somit müsste er nach über 20-jährigem Aufenthalt seine Heimat Schweiz verlassen und in seinen Herkunftsstaat zurückkehren. In dieser Angst verharrte er neun Monate lang, bis er nach der Rückstufung endlich eine neue Arbeitsstelle antreten und sich von der Sozialhilfe lösen konnte.

Seine B-Bewilligung wurde kürzlich um ein Jahr verlängert. Dennoch bleibt ein Teil seiner Angst immer noch bestehen; denn bei einem erneuten Jobverlust und Sozialhilfebezug läuft er wiederum Gefahr, dass ihm seine Aufenthaltsbewilligung entzogen und er ausgewiesen wird. Eine Chance auf eine «sicherere» Niederlassungsbewilligung hat «Ardit» aufgrund der gesetzlichen Norm frühestens in fünf Jahren. (*mt*)

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht braucht Ihre Unterstützung!

- ▶ Werden Sie Mitglied
- ▶ Unterstützen Sie uns mit einer Spende
- ▶ Melden Sie uns konkrete Fälle

Herzlichen Dank!

PC: 60-262690-6, SBAA Bern

Im Wirkungsfeld der migrationsrechtlichen Bürokratie

Seit 2019 hat der migrationsbehördliche Prüfungsradar zu «Integration» und Sozialhilfebezug an Reichweite gewonnen.

Falls Sie erwerbslos sind oder eine Teilzeitstelle haben, bitten wir Sie um Angabe der Gründe, weshalb Sie nicht zu 100% arbeiten. Sind diese medizinischer Art, bitte einen aktuellen Arztbericht beilegen, aus dem hervorgeht, ob Sie für die Behandlung in der Schweiz anwesend sein müssen und ob bzw. ab wann Sie reisefähig sind. Zudem bitten wir Sie, Belege für Arbeitssuchbemühungen, ein Deutschzertifikat, eine chronologische Aufstellung sämtlicher Aufenthalte im Herkunftsland und einen Betreibungsregisterauszug einzureichen. (Zuschnitt eines Fragekatalogs zur «Integrationsprüfung»).

Über drei Seiten erstrecken sich die Auskunftsaufrorderungen, die das kantonale Migrationsamt mit dem Hinweis, der Sozialhilfebezug könne sich negativ auf das Niederlassungsrecht auswirken, an Herrn «Kande» (Name geändert) richtet. Seit 2019 hat der migrationsbehördliche Prüfungsradar zu «Integration» und Sozialhilfebezug an Reichweite gewonnen (siehe S. 2). Sein offizieller Radius endet erst nach einer allfälligen Einbürgerung und trifft so nun auch Herrn «Kande», der als Primarschüler in die Schweiz gekommen ist. Heute – gut 30 Jahre später – muss er dem Migrationsdienst in schriftlicher Form über diverse Lebensbereiche Rechenschaft ablegen.

Auch wenn im Fall von Herrn «Kande» weder eine Rückstufung noch ein Wi-

derruf seiner Niederlassungsbewilligung C wegen Sozialhilfebezug verhältnismässig sein dürften, haben solche Briefe eine eigene Wirkungsmacht. Sie verursachen Panik, Druck und Stress, weil sie die Sicherheit auf eine Zukunft in der Schweiz in Frage stellen. Auch bedeuten sie für die Betroffenen einen grossen administrativen Aufwand und (re)produzieren soziale Grenzziehungen: Du gehörst zu den «Prüf- und Wegweisbaren» und dein Sozialhilfebezug ist (noch) weniger legitim als der von Personen mit Schweizer Pass.

Auch können zusätzliche administrative Aufgaben zusätzliche Stolpersteine bedeuten. Hat Herr «Kande» beispielsweise aktuell aus psychischen Gründen nicht die Kapazität, den Fragekatalog zu beantworten, besteht die Gefahr, dass sein

Verhalten als «unkooperativ» bewertet wird und sich dies negativ auf das Verfahren auswirkt. Und was geschieht, falls er auch in Zukunft auf Sozialhilfe angewiesen ist? Wird der Druck intensiviert? Wird seine Niederlassungsbewilligung nicht nur in Frage gestellt, sondern auch schrittweise entzogen?

Mirjam Baumgartner, schreibt ihre Masterarbeit in Sozialwissenschaften an der Universität Neuenburg zu Rückstufungen

«Es geht nur darum, dass sie hier überleben»



Je nach Aufenthaltsstatus haben Migrant*innen, welche in eine finanzielle Notlage geraten, entweder Anspruch auf Sozialhilfe oder auf die tiefere Asylfürsorge.

Die SBAA hat mit Moritz Wyder, Geschäftsleiter des Zürcher Vereins map-F, der Monitoring- und Anlaufstelle für vorläufig aufgenommene Personen (Status F), über die Asylfürsorge gesprochen.

Wofür steht Ihr Verein?

Im Kanton Zürich gab es im Jahr 2017 eine Abstimmung, bei der das Stimmbürger den Sozialhilfestopp für vorläufig Aufgenommene annahm. Seither bekommen diese keine Sozialhilfe mehr, sondern nur noch Asylfürsorge. Diese beträgt rund 30-60% weniger als die Sozialhilfe, was eine äusserst einschneidende Veränderung darstellt. Unser Verein setzt sich dafür ein, dass diese Menschen weiterhin die Möglichkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe bekommen und selbstbestimmt ihr Leben führen können.

Wie sind der F-Status und die Asylfürsorge im Kanton Zürich ausgestaltet?

Der Status F wurde einst als Übergangslösung konzipiert, in der Annahme, diese Personen würden bald wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren können. Die Praxis sieht jedoch anders aus; die überwiegende Mehrheit der vorläufig Aufgenommenen bleibt aufgrund andauernder Konflikte dauerhaft hier. Deshalb muss auch anerkannt werden, dass sie ein Teil unserer Gesellschaft sind. Problematisch an der Asylfürsorge ist, dass sie kein soziales Existenzminimum garantiert und im Kanton Zürich kommunal geregelt wird. Das ist vor allem deswegen fragwürdig, da Betroffene ihren Wohnsitz nicht selber wählen können, sondern einer Gemeinde zugeordnet werden.

Was machen Betroffene, um sich aus dieser Lage zu befreien?

Die finanziellen Beschränkungen sind oft so einschneidend, dass die Betroffenen lieber auf die Asylfürsorge verzichten, um wenigstens eine Chance auf die Aufenthaltsbewilligung B zu haben: Viele suchen sich deshalb einen Job im Niedriglohnssektor, wo sie unter prekären Bedingungen arbeiten. Wenn sie dann die Bewilligung B bekommen, sind ihre Probleme jedoch nicht gelöst, denn sie sind weiterhin dem Druck ausgesetzt, ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit zu bewahren, damit ihre Bewilligung nicht widerrufen wird.

Beobachten – dokumentieren – sensibilisieren

Anhand der folgenden Projekte gibt die SBAA Einblick in einige ihrer Tätigkeiten.

Fachbericht «Vernachlässigtes Kindeswohl»

In ihrem neusten Fachbericht stellt die SBAA anhand von juristisch aufgearbeiteten Fällen fest, dass in der Schweiz die Rechte von geflüchteten und migrierten Minderjährigen immer wieder verletzt werden. Dies obwohl die UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) die Staaten dazu verpflichtet, das Kindeswohl in allen Entscheidungen vorrangig zu berücksichtigen.

Die SBAA fordert, dass das Kindeswohl systematisch ermittelt und berücksichtigt wird. Die Verfahren müssen kindgerecht gestaltet sein. Den Kindern müssen – nach Alter und Reife – Gehör, Mitwirkung und Vertretung gewährleistet werden. Auch das Recht auf Familienleben muss stärker geschützt werden. Die Schweizer Behörden müssten von allen ihren rechtlichen Möglichkeiten Gebrauch machen, damit Minderjährige aus dem Ausland einfacher zu ihren Eltern einreisen können. Für Kinder und Jugendliche, welche die Mehrheit ihrer Lebensjahre in der Schweiz verbracht haben, soll ein spezieller Schutz vor Ausweisung eingeführt werden.

Der Fachbericht löste ein breites Medien-echo aus und wurde in der Öffentlichkeit gut aufgenommen. Aufgrund des Fachberichts wurden im Nationalrat, im Grossen Rat des Kantons Bern und im Kantonsrat Zürich Vorstösse eingereicht, mit der Aufforderung, dem Kindeswohl gerade auch im Asyl- und Ausländerbereich mehr Beachtung zu geben.

Zugang zu Bildung für alle

Im vergangenen Oktober und mit der finanziellen Unterstützung der Volkart Stif-

tung, lancierte die SBAA ihr neustes Projekt. Alle jungen Geflüchteten und Migrant*innen in der Schweiz sollen sich, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, schulisch und beruflich aus- und weiterbilden können. Trotz gewisser Fortschritte in den letzten Jahren ist der Zugang zu Bildung und zum Arbeitsmarkt für spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene in den meisten Kantonen mit hohen Hürden verbunden.

Im Rahmen ihres Projekts, geleitet von Tobias Heiniger, dokumentiert die SBAA Fälle von betroffenen Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus dem Asyl- und ausländerrechtlichen Bereich. Ausgehend von diesen Falldokumentationen werden in einem Fachbericht Schwierigkeiten in der Umsetzung analysiert und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt. Zudem leistet die SBAA Sensibilisierungsarbeit und Advocacy. Die SBAA ist zu diesem Zweck auch aktives Mitglied des Trägervereins der Petition «Bildung für alle – jetzt!», die ebenfalls das Ziel einer chancengerechten Bildung verfolgt.

Bilanz zum neuen Asylverfahren

Als Teil des «Bündnis unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich» beobachtet die SBAA die Umsetzung des neuen Asylverfahrens seit dem 1. März 2019. Das Bündnis zog im vergangenen Oktober basierend auf einer qualitativen und quantitativen Auswertung eigener Daten sowie öffentlich zugänglichen Statistiken in einem ausführlichen Bericht Bilanz. Die Auswertung zeigt: Das Tempo im neuen Asylverfahren ist zu hoch und der mandatierete Rechtsschutz funktioniert ungenügend. Mit dem Bündnis fordert die SBAA u.a., dass alle Behandlungs- und Beschwerde-fristen verlängert werden. (nw)

Bürokratie verzögert Verfahren

Damit Geflüchtete mit Angehörigen in der Schweiz mittels Familiennachzug oder eines humanitären Visums in die Schweiz einreisen können, müssen sie zuerst mit einer Schweizer Botschaft in Kontakt treten und persönliche Dokumente einreichen. Bürokratische Hürden erschweren dabei oftmals einen reibungslosen Verfahrensablauf sowie den Zugang zur Botschaft.

Ein von der SBAA dokumentierter Fall (Nr. 378) veranschaulicht diese Problematik: «Hawi» wurde in der Schweiz als Flüchtling anerkannt. Weil Ehepartner*innen von anerkannten Flüchtlingen auch Asyl erhalten, stellte er für seine Frau «Asaria» im Frühling 2017 ein Gesuch um Einreise in die Schweiz. Da er vom kantonalen Migrationsamt mehrere Monate keine Antwort erhielt, bat er um Auskunftschaft dazu. So erfuhr er, dass er das Gesuch bei der falschen Behörde gestellt habe. Nach einem neuen Gesuch stellte das Staatssekretariat für Migration (SEM) im Herbst 2018 eine Einreisebewilligung für «Asaria» aus.

«Asaria» floh inzwischen in den Sudan und wurde dort von der Schweizer Botschaft informiert, dass sie ein Einreisevisum und ein Reisedokument des UNHCR benötige. Der Verifizierungsprozess des UNHCR-Dauerdokuments durch die Botschaft dauerte so lange, dass «Asarias» Rechtsvertretung zweimal eine Verlängerung der Frist der Einreisebewilligung beantragen musste. Erst nach Androhung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde konnte «Asaria» Anfang 2020 in die Schweiz einreisen.

Rechtsberatungsstellen schildern weitere Schwierigkeiten: Einen Termin auf der Botschaft zu erhalten, sei schwierig. Eine Anmeldung sei häufig nur per E-Mail möglich, welche oft unbeantwortet bleibt. Auf Dokumenten werden Stempel verlangt, die ein anderes Büro ausstelle, das dauernd geschlossen habe. Aus Sicht der SBAA ist es unhaltbar, dass Personen wie «Asaria» aufgrund bürokratischer Hürden derart lange ausharren müssen. Die SBAA fordert, dass Geflüchteten der Zugang zu den Schweizer Botschaften erleichtert wird und sie ein unbürokratisches Verfahren ohne unnötige Hürden erhalten. (mt)

IMPRESSUM

Herausgeberin:

Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA)
Hallerstrasse 58, 3012 Bern

Redaktion: Noémi Weber

Autorinnen: Michelle Truffer (mt)
Noémi Weber (nw)

Lektorin: Noémi Weber (nw)

Abonnenten Service:

Der Fokus kann kostenlos abonniert werden unter: www.beobachtungsstelle.ch

oder senden Sie eine E-Mail an: sekretariat@beobachtungsstelle.ch

Auflage: 1500 Exemplare Deutsch/Französisch
Erscheint einmal jährlich.

PC: 60-262690-6 SBAA, 3011 Bern