



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

Schweizerische Beobachtungsstelle  
für Asyl- und Ausländerrecht  
Hallerstrasse 58  
3012 Bern  
031 381 45 40  
[geschaeftsstelle@beobachtungsstelle.ch](mailto:geschaeftsstelle@beobachtungsstelle.ch)

Staatspolitische Kommission SPK  
3003 Bern  
Per Mail an:  
[vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch](mailto:vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch)

Bern, 14. März 2025

## **Vernehmlassung 2024/91: Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Armut ist kein Verbrechen» (20.451)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) bedankt sich für die Möglichkeit, zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Armut ist kein Verbrechen» Stellung nehmen zu können. Diese parlamentarische Initiative will, dass die mit der Reform des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) 2019 eingeführten Verbindung zwischen Erhalt von Sozialhilfe und dem Widerruf auf Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen nur dann zum Tragen kommt, wenn der Sozialhilfebezug mutwillig herbeigeführt oder belassen wurde. Mit der Initiative soll also sichergestellt werden, dass ausländische Personen im Bedarfsfall Sozialhilfe beziehen können, ohne unmittelbar den Verlust ihres Aufenthaltsstatus befürchten zu müssen. Die parlamentarische Initiative wurde in National- und Ständerat angenommen. Das Parlament hat damit anerkannt, dass die immer stärkere Verknüpfung von Sozialhilfebezug mit ausländerrechtlichen Massnahmen problematisch ist und deshalb Handlungsbedarf besteht.

Nachfolgend wird auf einige vom Initiativtext abweichende Punkte im Gesetzesentwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N) eingegangen, die aus Sicht der SBAA änderungsbedürftig sind.

\*\*\*

### **Einleitung**

Als Mitglied der gleichnamigen Allianz unterstützt die SBAA das Anliegen der Parlamentarischen Initiative «Armut ist kein Verbrechen» von Anfang an. In ihrer Funktion als Beobachtungsstelle hat die SBAA die gravierenden Auswirkungen der AIG-Reform anhand zahlreicher Einzelfälle dokumentieren können. Diese belegen, dass die Gesetzesverschärfung weit über das ursprünglich beabsichtigte Ziel der Missbrauchsbekämpfung hinausgeht. Sie hat nicht nur eine erhebliche Rechtsunsicherheit innerhalb der ausländischen Bevölkerung geschaffen, sondern auch gravierende Konsequenzen für das Leben der betroffenen Menschen.

Die Praxis zeigt, dass viele Menschen, die seit Jahrzehnten in der Schweiz leben, Steuern zahlen und sozial integriert sind, allein aufgrund eines vorübergehenden oder unverschuldeten



Sozialhilfebezugs mit dem Verlust der Aufenthaltsbewilligung oder einer Rückstufung konfrontiert sehen. Diese Entwicklungen haben nicht nur schwerwiegende individuelle Konsequenzen, sondern untergraben auch das Vertrauen in den Sozialstaat und das rechtsstaatliche Prinzip der Verhältnismässigkeit. Die parlamentarische Initiative bezweckt, diese negativen Auswirkungen der AIG-Reform zu entschärfen.

Der nun von der SPK-N ausgearbeitete Gesetzesentwurf stellt einen wichtigen Schritt zur Korrektur dieser Entwicklungen dar, weicht aber in **zwei wesentlichen Punkten vom Initiativtext ab: bei der zehnjährigen Schutzfrist und beim Begriff der «Mutwilligkeit»**. Diese substanziellen Abschwächungen gefährden die Zielsetzung der parlamentarischen Initiative, da sie weiterhin die Möglichkeit offenlassen, dass unverschuldet Betroffene von migrationsrechtlichen Konsequenzen betroffen sind. Um dies zu vermeiden, sind gezielte Nachbesserungen erforderlich.

## Zentrale Forderungen der SBAA

- 1. Mutwilligkeit statt eigenen Verschuldens:** Das Gesetz soll Klarheit schaffen, dass nur wer seine Sozialhilfeabhängigkeit bewusst und absichtlich missbräuchlich herbeigeführt oder unverändert gelassen hat, soll mit ausländerrechtlichen Konsequenzen rechnen müssen.
- 2. Aufenthaltssicherung durch Schutzfrist:** Für Personen, die seit mehr als zehn Jahren in der Schweiz leben und deswegen hier integriert sind, sollen die Hürden für einen allfälligen Verlust des Aufenthaltsrechts höher angesetzt werden.
- 3. Präzisierung der Verhältnismässigkeitsprüfung:** Strukturelle Ursachen für Armut müssen in der behördlichen Prüfung stärker berücksichtigt werden.
- 4. Vereinheitlichung der behördlichen Praxis:** Zur Wahrung der Rechtsgleichheit und Vermeidung kantonaler Unterschiede bedarf es eines präzisen Rechtsbegriffs.
- 5. Entflechtung von Sozialhilfe- und Migrationsrecht:** Soziale Sicherungssysteme dürfe nicht als migrationspolitische Steuerungsinstrumente verwendet werden.

## Auswirkungen der aktuellen Regelung – Konkrete Fälle aus der Praxis

Die AIG-Reform 2019 hatte unter anderem das Ziel, den Sozialhilfemissbrauch konsequenter zu bekämpfen. In der Praxis führte sie jedoch zu einer uneinheitlichen Anwendung durch die kantonalen Behörden. Während einige Migrationsämter eine differenzierte Prüfung der individuellen Umstände vornehmen, legen andere eine tiefe Schwelle für ausländerrechtliche Massnahmen an. Hinzu kommt, dass Sozialämter und Migrationsbehörden die Bedürftigkeit unterschiedlich beurteilen. Die Tatsache, dass Sozialhilfegesetze kantonal sind, verstärkt die uneinheitlichen Praxen der Migrationsbehörden.

Infolgedessen verzichten viele Betroffene aus Angst vor ausländerrechtlichen Sanktionen auf dringend benötigte Sozialhilfe. Dies verschärft ihre wirtschaftliche und soziale Notlage, führt zu Überschuldung, Wohnungsverlust und verhindert medizinische Behandlungen. Besonders betroffen sind gesundheitlich beeinträchtigte Personen und Familien mit Kindern.

Die SBAA zeigt anhand von dokumentierten Fällen die Auswirkungen der geltenden Praxis.

Fall 426: «Bhajan» - 32 Jahre in der Schweiz, trotz Integrationsbemühungen von Wegweisung bedroht<sup>1</sup>

«Bhajan» lebt seit 1989 in der Schweiz und besitzt eine Aufenthaltsbewilligung. Er war mit Unterbrüchen immer erwerbstätig, konnte aber nur ein geringes Einkommen erzielen. Erschwe-

---

<sup>1</sup> Siehe SBAA-Falldatenbank: [Fall 426](#)



rend kamen gesundheitliche Probleme hinzu, die seine Erwerbstätigkeit einschränkten. Deshalb bezog er in drei Zeitabschnitten für insgesamt 5 ½ Jahre Sozialhilfe. Dazwischen gelang es ihm immer wieder, sich für längere Zeit von der Sozialhilfe zu lösen.

Nach zwei ausländerrechtlichen Verwarnungen wegen Verschuldung und Sozialhilfebezug wurde seine Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert und er 2021 aus der Schweiz weggewiesen. Seine dagegen erhobene Beschwerde wurde gutgeheissen, nachdem die Umstände seiner Sozialhilfeabhängigkeit umfassend gewürdigt und als höchstens teilweise selbstverschuldet qualifiziert worden waren. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung gewichtete die zuständige Behörde seine privaten Interessen am Verbleib in der Schweiz höher als das öffentliche Interesse an der Entlastung der öffentlichen Finanzen.

*Dieser Fall zeigt eindrücklich, dass selbst langjährig anwesende, wirtschaftlich und sozial integrierte Personen allein aufgrund eines vorübergehenden Sozialhilfebezugs von der Wegweisung bedroht sind. Es wird deutlich, dass strukturelle Probleme wie der Niedriglohnsektor oder gesundheitliche Einschränkungen bei der ersten behördlichen Entscheidung nicht ausreichend berücksichtigt wurden und erst ein aufwändiger Beschwerdeprozess zu einer angemessenen Abwägung führte.*

#### Fall 427: «Darian» – Sozialhilfeabhängigkeit nach schwerem Herzinfarkt als selbstverschuldet qualifiziert<sup>2</sup>

«Darian» lebt seit 1999 in der Schweiz und war lange Zeit finanziell unabhängig. Im Jahr 2013 erlitt er einen schweren Herzinfarkt, konnte sich gesundheitlich nie mehr vollständig erholen und litt zunehmend an psychischen Erkrankungen. Er erhielt zunächst eine befristete IV-Rente und später eine halbe IV-Rente. Trotz intensiver Arbeitssuche fand er keine leistungsgerechte Stelle und war fortan auf unterstützende Sozialhilfe angewiesen.

Im Jahr 2020 verfügte das Migrationsamt gestützt auf Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG die Nichtverlängerung seiner Aufenthaltsbewilligung. Zur Begründung wurde angeführt, dass er trotz einer verbleibenden Erwerbsfähigkeit von 50 % nicht am Arbeitsmarkt teilnehme und deshalb von einer selbstverschuldeten Sozialhilfeabhängigkeit auszugehen sei. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass «Darian» aufgrund seines Alters und seiner gesundheitlichen Einschränkungen trotz nachgewiesener Arbeitsbemühungen keine zumutbare Arbeit finden konnte.

Seine Beschwerden gegen diese Entscheidung wurden auf kantonaler Ebene abgewiesen, so dass er schliesslich vor Bundesgericht ziehen musste. Seine Vertretung machte geltend, dass seine lange Anwesenheitsdauer, seine Verwurzelung und seine gesundheitliche Situation nicht ausreichend gewürdigt wurden. Insbesondere wurde kritisiert, dass die Verhältnismässigkeitsprüfung rein auf finanzielle Erwägungen gestützt wurde und weder gesundheitliche noch soziale Aspekte genügend berücksichtigt wurden.

*Dieser Fall zeigt besonders drastisch, dass selbst schwerwiegende gesundheitliche Schicksalsschläge nicht als unverschuldete Sozialhilfeabhängigkeit anerkannt werden. Trotz nachweislicher Bemühungen, eine Arbeit zu finden, wurde «Darian» die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung verwehrt – ein Entscheid, der finanzielle Interessen über persönliche und gesundheitliche Umstände stellte. Damit zeigt sich, dass Art. 58a Abs. 2 AIG von den zuständigen Behörden nicht gewürdigt wurde.*

#### «Mutwilligkeit» als notwendiges Kriterium

Die dargestellten Fälle zeigen eindrücklich, dass die bisherige Praxis dazu führt, dass selbst Personen mit langjährigem Aufenthalt und nachgewiesenen Integrationsbemühungen allein

---

<sup>2</sup> Siehe SBAA-Falldatenbank: [Fall 427](#)



aufgrund eines vorübergehenden oder unverschuldeten Sozialhilfebezugs mit aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen rechnen müssen. Anstatt Missbrauch gezielt zu sanktionieren, trifft das aktuelle System auch jene, die strukturell oder gesundheitlich bedingt in eine Notlage geraten sind.

Die parlamentarische Initiative «Armut ist kein Verbrechen» wollte diese Problematik gezielt entschärfen, indem sie die Voraussetzung «Mutwilligkeit» als präzise Abgrenzungskategorie einführte. Der Gesetzesentwurf der SPK-N verwendet stattdessen den Begriff des «eigenen Verschulden». Dies stellt eine wesentliche Abschwächung der parlamentarischen Initiative dar und droht, die bestehenden Rechtsunsicherheiten fortzuführen.

Während «Mutwilligkeit» eine klare, rechtlich präzise Abgrenzung bietet und eine absichtliche oder fahrlässige Herbeiführung der Sozialhilfeabhängigkeit voraussetzt, bleibt «eigenes Verschulden» unbestimmt und eröffnet einen grossen Ermessens- und Interpretationsspielraum. Die bisherigen Erfahrungen mit der AIG-Revision von 2019 zeigen, dass die Beurteilung von Verschulden in der Praxis uneinheitlich erfolgt und strukturelle Faktoren wie gesundheitliche Einschränkungen, Erwerbsarmut oder Betreuungsverpflichtungen unterschiedlich gewichtet werden.

Nur mit der expliziten Aufnahme von «Mutwilligkeit» kann sichergestellt werden, dass ausländerrechtliche Konsequenzen ausschliesslich Personen treffen, die ihre Sozialhilfeabhängigkeit absichtlich herbeiführen oder aufrechterhalten.

Um die ursprüngliche Zielsetzung der Initiative zu wahren, fordert die SBAA daher nachdrücklich, dass der Begriff «Mutwilligkeit» als präzise rechtliche Grundlage im Gesetz verankert wird.

#### Vorschlag SBAA:

##### Art. 62 Abs. 1<sup>bis</sup>:

1<sup>bis</sup> Bei der Prüfung eines allfälligen Widerrufs nach Absatz 1 Buchstabe e ist zu berücksichtigen, ob die betroffene Person ~~durch eigenes Verschulden~~ die Sozialhilfeabhängigkeit **mutwillig** herbeigeführt ~~und ihr Arbeitspotenzial oder andere Möglichkeiten nachhaltig von der Sozialhilfe unabhängig zu werden, unzureichend genutzt hat~~ **oder mutwillig unverändert gelassen hat.**

##### Art 63 Abs 1<sup>bis</sup>

1<sup>bis</sup> Bei der Prüfung eines allfälligen Widerrufs nach Absatz 1 Buchstabe c ist zu berücksichtigen, ob die betroffene Person ~~durch eigenes Verschulden~~ die Sozialhilfeabhängigkeit **mutwillig** herbeigeführt ~~und ihr Arbeitspotenzial oder andere Möglichkeiten nachhaltig von der Sozialhilfe unabhängig zu werden, unzureichend genutzt hat~~ **oder mutwillig unverändert gelassen hat.**

#### Schutzfrist von zehn Jahren

Während die zentrale Forderung der SBAA die Ersetzung des Begriffs «eigenes Verschulden» durch «Mutwilligkeit» bleibt, könnte eine ergänzende Schutzfrist von zehn Jahren notwendig sein, falls die SPK-N am Begriff des «eigenen Verschuldens» festhält.

Die parlamentarische Initiative forderte ursprünglich, dass nach zehn Jahren ununterbrochenem und ordnungsgemäsem Aufenthalt eine Rückstufung oder ein Entzug der Bewilligung nur noch in Fällen von mutwillig herbeigeführter oder unveränderter Bedürftigkeit möglich sein



sollte. Diese Forderung wurde mittlerweile auch vom Bundesgericht bestätigt, das in einem Leitentscheid von 2022 (BGE 144 I 266) festhielt, dass nach zehn Jahren Aufenthalt in der Regel von einer guten Integration ausgegangen werden kann und besondere Gründe für ausländerrechtliche Massnahmen nötig sind.

Trotz dieser Rechtsprechung verzichtet die SPK-N auf eine Schutzfrist. Dies schafft Rechtsunsicherheit und setzt langjährig anwesende Personen, die unverschuldet auf Sozialhilfe angewiesen sind, weiterhin dem Risiko aus, ihren Aufenthaltsstatus zu verlieren. Fälle wie «Bhajan» und «Darjan» zeigen, dass selbst gut integrierte Menschen, die sich nichts zuschulden kommen liessen, unter den aktuellen Regelungen betroffen sein können.

Um diesen Missstand zu korrigieren, fordert die SBAA eventualiter, dass die ursprünglich vorgesehene Schutzfrist von zehn Jahren zusätzlich in den Gesetzestext aufgenommen wird, um langjährig anwesenden Personen die nötige Rechtssicherheit zu gewähren

#### **Eventualvorschlag SBAA:**

##### **Art. 62 Abs. 3**

Bei einer Ausländerin oder einem Ausländer, die oder der sich seit mehr als 10 Jahren ununterbrochen und ordnungsgemäss in der Schweiz aufhält, ist ein Widerruf gestützt auf Absatz 1 lit. e nicht mehr möglich, es sei denn die Person habe die Situation, welche zur Bedürftigkeit geführt hat, mutwillig herbeigeführt oder mutwillig unverändert gelassen.

##### **Art 63 Abs 4**

Bei einer Ausländerin oder einem Ausländer, die oder der sich seit mehr als 10 Jahren ununterbrochen und ordnungsgemäss in der Schweiz aufhält, ist ein Widerruf gestützt auf Absatz 1 lit. c nicht mehr möglich, es sei denn die Person habe die Situation, welche zur Bedürftigkeit geführt hat, mutwillig herbeigeführt oder mutwillig unverändert gelassen.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Meret Hofer

Co-Geschäftsleiterin SBAA

Lars Scheppach

Co-Geschäftsleiter SBAA