

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 6. Juni 2023

306

| | | | |
|---------|----|-------|-----|
| GRG Nr. | 20 | IN 33 | 393 |
|---------|----|-------|-----|

Interpellation von Pascal Schmid und Thomas Thalman vom 3. Oktober 2022 „Entwicklung bei Dauer-Sozialhilfebezüger“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Interpellation „Transparenz über Langzeit-Sozialhilfebezüger“ vom 28. März 2018 (GR 16/IN 31/216) beschlägt das gleiche Themengebiet wie die vorliegende Interpellation. Insbesondere die damaligen Vorbemerkungen in der Beantwortung vom 26. März 2019 und die Ausführungen zu den Fragen 3 bis 5 sind auch für die vorliegende Interpellation zu berücksichtigen.

Aus dem Einleitungstext der vorliegenden Interpellation ist implizit zu entnehmen, dass einer unerwünschten Einwanderung in den Sozialstaat im Kanton Thurgau vermehrt entgegenzuwirken sei, indem die Verschärfungen im Bundesrecht, die im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG; SR 142.20) per 1. Januar 2019 vorgenommen worden sind, konsequent angewendet werden. Diesbezüglich bemängeln die Interpellanten die tiefe Zahl an Widerrufen und Nichtverlängerungen einer Aufenthaltsberechtigung in der Schweiz aufgrund eines Sozialhilfebezuges.

Der Regierungsrat befürwortet grundsätzlich eine strenge Umsetzung des erwähnten Bundesrechts zugunsten der Rechtssicherheit und der rechtsgleichen Behandlung. Allerdings ist auch stets die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) und damit die gerichtliche Überprüfung eines Entscheides sicherzustellen.

Das AIG sieht keinen automatischen Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen vor. Sozialhilfebezug ist ferner kein Widerrufsgrund, wenn die betroffenen Menschen als anerkannte Flüchtlinge, als vorläufig aufgenommene Personen, im Rahmen eines Asylverfahrens oder als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach dem Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA; SR 0.142.112.681) im Kanton Thurgau Wohnsitz haben.

Bei freizügigkeitsberechtigten erwerbslosen Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung müssen die eigenen finanziellen Mittel ausreichend sein. Bei Sozialhilfebezug wird die Aufenthaltsbewilligung entzogen (vgl. Art. 16 Abs. 1 der Verordnung über den freien Personenverkehr, VFP; SR 142.203).

Bezüglich der Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung für Drittstaatsangehörige besteht für die Anwendung der gesetzlichen Widerrufsgründe von Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG und Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG eine bundesgerichtliche Praxis, die es zu beachten gilt. Daran angelehnt werden in der Praxis des Migrationsamtes Betroffene ab Beträgen von Fr. 25'000 vorgängig mittels formlosem Orientierungsschreiben und nachfolgend mit formeller Verwarnung darauf hingewiesen, dass ein weitergehender Sozialhilfebezug den Widerruf der Bewilligung nach sich ziehen kann. Ein effektiver Widerruf der Aufenthaltsbewilligung bei Drittstaatsangehörigen ist in der Regel erst dann rechtsgenügend feststellbar, wenn weiterhin fortgesetzt und erheblich Sozialhilfe bezogen wird. Fortgesetzt und erheblich bedeutet, dass der Sozialhilfebezug über zwölf Monate andauert und sich die bezogenen Sozialhilfeleistungen über Fr. 80'000 belaufen.

Verfügt eine Person über eine Niederlassungsbewilligung C, muss der Sozialhilfebezug fortgesetzt, dauerhaft und erheblich sein. Dies ist dann der Fall, wenn der Bezug über eine Dauer von zwei Jahren hinaus stattfindet und der Betrag von Fr. 80'000 überschritten wird.

Der Sozialhilfebezug muss stets vorwerfbar sein. Wenn die notwendige Intensität der Dauer, der Betragshöhe und die Vorwerfbarkeit gegeben sind, muss in allen Fällen die Verhältnismässigkeit geprüft werden. Der Widerrufsentscheid des Migrationsamtes kann anschliessend durch ein Rechtsmittel überprüft werden. Ein allfällig anderslautender Gerichtsentscheid muss wiederum bei zukünftigen Fällen mitberücksichtigt werden.

Die in der Interpellation verlangten Zahlen zu den Fragen 1 und 2 sind bis und mit dem Jahr 2021 verfügbar, weshalb nachfolgend die Zahlen aus den Jahren 2020 und 2021 aufgeführt sind. Die Zahlen für das Jahr 2022 werden gemäss Auskunft der Dienststelle für Statistik erst im Oktober 2023 publiziert.

Frage 1

2021 haben im Kanton Thurgau 3'650 Personen finanzielle Leistungen von der Sozialhilfe bezogen. Das sind 246 Personen weniger als 2020.

1. 2021 bezogen 69 % aller Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger seit mehr als einem Jahr Sozialhilfe (2020: 68 %):

| | 2021 | 2020 |
|--------------|--------------|--------------|
| < 1 Jahr | 1'127 | 1'255 |
| > 1 Jahr | 2'523 | 2'641 |
| Total | 3'650 | 3'896 |

Quelle: Kanton Thurgau, Dienststelle für Statistik

2. Rund ein Viertel aller Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger sind seit mehr als fünf Jahren auf Sozialhilfeleistungen angewiesen (2021: 26 %, 2020: 23 %):

| | 2021 | 2020 |
|--------------|--------------|--------------|
| < 5 Jahre | 2'690 | 2'992 |
| > 5 Jahre | 960 | 904 |
| Total | 3'650 | 3'896 |

Quelle: Kanton Thurgau, Dienststelle für Statistik

Frage 2

Das Total der Personen mit ausländischer Nationalität und einer Bezugsdauer von mehr als einem Jahr belief sich 2021 auf 1'077 Personen und 2020 auf 1'135 Personen. Somit liegt der Ausländeranteil bei den Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern mit einer Bezugsdauer von mehr als einem Jahr 2021 bei 42.7 % und 2020 bei 43.1 %. Die relativen Zahlen sind seit der eingangs erwähnten Interpellationsbeantwortung im Jahr 2019 konstant geblieben. Der prozentuale Anteil an Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern je nach Aufenthaltsstatus präsentiert sich wie folgt:

| | 2021 | 2020 |
|--|--------------|--------------|
| Schweizerinnen und Schweizer | 57.2 % | 56.9 % |
| Niederlassung (C) | 19.9 % | 21.5 % |
| Flüchtlinge mit Asyl 5+ (B) | 8.0 % | 7.6 % |
| Jahresaufenthalt (B) (ohne Flüchtlinge mit Asyl B) | 8.4 % | 7.5 % |
| Kurzaufenthalt (L) | 0.2 % | 0.2 % |
| Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7+ (F) | 1.2 % | 1.2 % |
| Vorläufig aufgenommene Personen 7+ (F)/(VA 7+) | 3.2 % | 2.9 % |
| Andere und unbekannt (Nationalität oder Aufenthaltsstatus) | 1.9 % | 2.2 % |
| Total | 100 % | 100 % |

Quelle: Kanton Thurgau, Dienststelle für Statistik

Werden die Anteile der Schweizerinnen und Schweizer herausgerechnet, so ist der prozentuale Anteil je nach Aufenthaltsstatus wie folgt:

| | 2021 | 2020 |
|--|--------------|--------------|
| Niederlassung (C) | 46.7 % | 50.1 % |
| Flüchtlinge mit Asyl 5+ (B) | 18.8 % | 17.7 % |
| Jahresaufenthalt (B) (ohne Flüchtlinge mit Asyl B) | 19.6 % | 17.4 % |
| Kurzaufenthalt (L) | 0.4 % | 0.4 % |
| Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7+ (F) | 2.8 % | 2.9 % |
| Vorläufig aufgenommene Personen 7+ (F)/(VA 7+) | 7.5 % | 6.8 % |
| Andere | 4.2 % | 4.7 % |
| Total | 100 % | 100 % |

Quelle: Kanton Thurgau, Dienststelle für Statistik

Das Total der Personen mit ausländischer Nationalität und einer Bezugsdauer von mehr als fünf Jahren belief sich 2021 auf 437 Personen und 2020 auf 397 Personen. Somit liegt der Ausländeranteil bei den Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern mit einer Bezugsdauer von mehr als fünf Jahren 2021 bei 45.5 % und 2020 bei 43.9 %. Auch diese Zahlen sind seit der eingangs erwähnten Interpellationsbeantwortung im Jahr 2019 konstant. Der prozentuale Anteil an Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern nach Aufenthaltsstatus an der Gesamtheit der Personen mit einer Bezugsdauer von mehr als fünf Jahren präsentiert sich wie folgt:

| | 2021 | 2020 |
|--|--------------|--------------|
| Schweizerinnen und Schweizer | 54.5 % | 56.1 % |
| Niederlassung (C) | 26.0 % | 30.5 % |
| Flüchtlinge mit Asyl 5+ (B) | 6.0 % | 3.3 % |
| Jahresaufenthalt (B) (ohne Flüchtlinge mit Asyl B) | 7.1 % | 5.2 % |
| Kurzaufenthalt (L) | 0.0 % | 0.0 % |
| Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7+ (F) | 1.3 % | 0.6 % |
| Vorläufig aufgenommene Personen 7+ (F)/(VA 7+) | 4.4 % | 4.0 % |
| Andere und unbekannt (Nationalität oder Aufenthaltsstatus) | 0.7 % | 0.3 % |
| Total | 100 % | 100 % |

Quelle: Kanton Thurgau, Dienststelle für Statistik

Werden die Anteile der Schweizerinnen und Schweizer herausgerechnet, so ist der prozentuale Anteil an der Gesamtheit der Personen mit einer Bezugsdauer von mehr als fünf Jahren nach Aufenthaltsstatus wie folgt:

| | 2021 | 2020 |
|--|--------------|--------------|
| Niederlassung (C) | 57.2 % | 69.4 % |
| Flüchtlinge mit Asyl 5+ (B) | 13.3 % | 7.6 % |
| Jahresaufenthalt (B) (ohne Flüchtlinge mit Asyl B) | 15.6 % | 11.8 % |
| Kurzaufenthalt (L) | 0.0 % | 0.0 % |
| Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7+ (F) | 2.7 % | 1.3 % |
| Vorläufig aufgenommene Personen 7+ (F)/(VA 7+) | 9.6 % | 9.1 % |
| Andere | 1.6 % | 0.8 % |
| Total | 100 % | 100 % |

Quelle: Kanton Thurgau, Dienststelle für Statistik

Frage 3

Gemäss § 1 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (SHG; RB 850.1) liegt die Zuständigkeit für die sozialhilferechtliche Unterstützung im Kanton Thurgau bei den Politischen Gemeinden. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip sind Personen in erster Linie für sich selbst verantwortlich. Dazu gehört auch die Verbesserung der eigenen Lage, so dass sozialhilferechtliche Unterstützung erst als letztes Mittel beansprucht werden kann. Ist dies der Fall, soll die staatliche Unterstützung möglichst kurz sein. Eine sozialhilfe-

beziehende Person ist also rechtlich verpflichtet, alles zu unternehmen, um in die wirtschaftliche Selbständigkeit zurückzukehren.

Im geltenden Sozialhilferecht bestehen verschiedene Anreize, um das Subsidiaritätsprinzip zu realisieren, indem überdurchschnittliche Bemühungen belohnt und Pflichtverletzungen sanktioniert werden. So kann gemäss § 2d der Sozialhilfeverordnung (SHV; RB 850.11) Personen, die sich nachweislich besonders um ihre soziale oder berufliche Integration bemühen, eine finanzielle Anerkennung von bis zu Fr. 300 pro Monat ausgerichtet werden, was rund 30 % des Grundbedarfs einer Einzelperson entspricht. Ebenso gibt es einen Einkommensfreibetrag gemäss § 2f SHV. Bei unterdurchschnittlichen oder fehlenden Bemühungen sieht § 2h Abs. 2 SHV vor, dass Unterstützungskürzungen aus Gründen der Arbeitsverweigerung oder einer groben Pflichtverletzung vorgenommen werden können. Der maximale Kürzungsrahmen liegt gemäss ständiger Rechtsprechung und basierend auf dem Verhältnismässigkeitsprinzip bei einer Kürzung des Grundbedarfs von 40 % für die Dauer von maximal zwölf Monaten. Eine maximale Kürzung ist in der Regel erst im Wiederholungsfall verhältnismässig. Die bestehenden Anreiz- und Sanktionsmöglichkeiten sind effektiv und reizen die Möglichkeiten im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips aus.

Frage 4

Nach Einschätzung des Migrationsamtes kommen die Sozialen Dienste der Politischen Gemeinden der gesetzlichen Meldepflicht von Art. 97 Abs. 3 lit. d AIG i.V.m. Art. 82b der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) grundsätzlich nach. Jedoch kann nicht geprüft und beurteilt werden, ob die Meldepflicht flächendeckend und vollständig beachtet wird. Es existiert kein automatisierter zentraler Prozess dazu. In Rundschreiben, auch in Zusammenarbeit mit dem Sozialamt des Kantons Thurgau, weist das Migrationsamt regelmässig auf die Meldepflicht hin. Meldungen erfolgen in der Praxis nicht fortlaufend, sondern im Regelfall einmalig bei Bezugsbeginn von Sozialhilfe. Der anschliessende Verlauf wird vom Migrationsamt anlässlich der Bewilligungsverlängerung oder im Rahmen eines anderweitigen Verfahrens stets aktuell abgeklärt. Über die Gesamtheit der beim Migrationsamt eintreffenden Meldungen wird keine Statistik geführt, da die Mitteilungen in verschiedener Form ergehen. Als Hilfsmittel zur Umsetzung der Meldepflicht stellt das Migrationsamt indessen eine Meldevorlage zur Verfügung. Die Anzahl Eingänge dieser Meldevorlagen wurde für die Beantwortung dieser Interpellation ausgewertet. Dabei zeigt sich folgendes Ergebnis:

| Jahr | Anzahl Meldungen |
|-------------|-------------------------|
| 2023 | 54 (Januar – April) |
| 2022 | 149 |
| 2021 | 107 |
| 2020 | 97 |
| 2019 | 235 |
| 2018 | 37 |

Frage 5

Die Widerrufszahlen der letzten Jahre sind aufgrund der Einführung der Rückstufung von Bewilligungen der Kategorien C auf B im AIG und wegen der besonderen Covid-19-Lage (Nichtvorwerfbarkeit des Sozialhilfebezugs infolge Pandemie) nicht direkt miteinander vergleichbar. Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der bundesgerichtlichen Präzisierung in vielen Fällen zuerst ein Fallaufbau mit mindestens einer vorausgehenden Verwarnung notwendig wurde. Die Anzahl der jährlichen Widerrufe wegen alleiniger Sozialhilfe (Nichtverlängerungen und Widerrufe werden nicht getrennt ausgewiesen) präsentiert sich wie folgt (Unterfragen a und b):

| Jahr | Anzahl Nichtverlängerungen und Widerrufe (Art der Aufenthaltsbewilligung) |
|-------------|--|
| 2022 | 8 (B) |
| 2021 | 14 (B) |
| 2020 | 12 (5 C; 7 B) |
| 2019 | 22 (2 C; 20 B) |
| 2018 | 41 (B) |

Die Zahl der Rückstufungen wegen Sozialhilfebezugs ist letztes Jahr gesunken, da die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichts konkretisierte, ab wann eine Rückstufung möglich ist (vgl. BGer 2C_667/2020 vom 19. Oktober 2021). Demnach sind eine gewisse Schwere und die Vorwerfbarkeit des Sozialhilfebezugs (wie bei einem Widerruf) vorausgesetzt. Somit sind erweiterte Abklärungen vonnöten, was mehr Zeit in Anspruch nimmt, um eine Rückstufung verfügen zu können. Die Anzahl der Rückstufungen von Bewilligungen der Kategorien C auf B in den Jahren seit Inkrafttreten dieser Möglichkeit zeigt folgendes Bild (Unterfrage c):

| Jahr | Rückstufungen von C auf B |
|-------------|----------------------------------|
| 2022 | 1 |
| 2021 | 21 |
| 2020 | 5 |
| 2019 | 5 |

Eine Statistik über verweigerte Familiennachzugsgesuche infolge Sozialhilfebezugs führt das Migrationsamt nicht (Unterfrage d).

Frage 6

Einreiseverbote werden zur Sicherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Regelfall im Zusammenhang mit Straffälligkeit oder illegalem Aufenthalt ausgesprochen, nicht aber bei einem Widerruf wegen Sozialhilfebezugs.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber