



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **10/19 Beantwortung der Interpellation Christian Eiholzer namens der SVP Fraktion vom 31. Januar 2019 betreffend Entzug der Aufenthaltsbewilligung von ausländischen Sozialhilfeempfängern**

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

#### **A. Wortlaut der Interpellation**

##### **Ausgangslage**

Gemäss Ausländergesetz, AuG Art. 62 und Art. 63 kann das Amt für Migration die Aufenthaltsbewilligung / Niederlassungsbewilligung bei Bezug von (dauerhaft und in erheblichem Mass) Sozialhilfe entziehen.

In der Gemeinde Emmen sind die Sozialhilfekosten innerhalb der letzten Jahre massiv angestiegen und mitverantwortlich für die desolante Finanzlage.

*Auszug aus dem Ausländergesetz*

##### **Art. 62 Widerruf von Bewilligungen und anderen Verfügungen**

- 1 *Die zuständige Behörde kann Bewilligungen, ausgenommen die Niederlassungsbewilligung, und andere Verfügungen nach diesem Gesetz widerrufen, wenn die Ausländerin oder der Ausländer:*
  - a. *oder ihr oder sein Vertreter im Bewilligungsverfahren falsche Angaben macht oder wesentliche Tatsachen verschwiegen hat;*
  - b. *zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe verurteilt wurde oder gegen sie eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 59–61 oder 64 StGB75 angeordnet wurde;*
  - c. *erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder die äussere Sicherheit gefährdet;*
  - d. *eine mit der Verfügung verbundene Bedingung nicht einhält;*
  - e. *oder eine Person, für die sie oder er zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist;*

*f. in rechtsmissbräuchlicher Weise versucht hat, das Schweizer Bürgerrecht zu erschleichen, oder ihr oder ihm dieses aufgrund einer rechtskräftigen Verfügung im Rahmen einer Nichtigerklärung gemäss Artikel 36 des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014 entzogen worden ist.*

*2 Unzulässig ist ein Widerruf, der nur damit begründet wird, dass ein Delikt begangen wurde, für das ein Strafgericht bereits eine Strafe oder Massnahme verhängt, jedoch von einer Landesverweisung abgesehen hat.*

### **Art. 63 Widerruf der Niederlassungsbewilligung**

*1 Die Niederlassungsbewilligung kann nur widerrufen werden, wenn:*

*a. die Voraussetzungen nach Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a oder b erfüllt sind;*

*b. die Ausländerin oder der Ausländer in schwerwiegender Weise gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder die äussere Sicherheit gefährdet;*

*c. die Ausländerin oder der Ausländer oder eine Person, für die sie oder er zu sorgen hat, dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist;*

*d. die Ausländerin oder der Ausländer in rechtsmissbräuchlicher Weise versucht hat, das Schweizer Bürgerrecht zu erschleichen, oder ihr oder ihm dieses aufgrund einer rechtskräftigen Verfügung im Rahmen einer Nichtigerklärung gemäss Artikel 36 des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014 entzogen worden ist;*

*e. gegen die Ausländerin oder den Ausländer eine Landesverweisung ausgesprochen wurde.*

*2 Die Niederlassungsbewilligung von Ausländerinnen und Ausländern, die sich seit mehr als 15 Jahren ununterbrochen und ordnungsgemäss in der Schweiz aufhalten, kann nur aus Gründen von Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b widerrufen werden.*

*3 Unzulässig ist ein Widerruf, der nur damit begründet wird, dass ein Delikt begangen wurde, für das ein Strafgericht bereits eine Strafe oder Massnahme verhängt, jedoch von einer Landesverweisung abgesehen hat.*

Damit drängen sich für die SVP folgende Fragen auf:

1. Wie hoch war in der Gemeinde Emmen der Ausländeranteil (inkl. Asylbewerber, Sans-papier etc.) in der Sozialhilfe während den letzten 10 Jahren?
2. Wie lange ist die Ø-Bezugsdauer und wie unterscheidet sich diese zu den Schweizer Dossiers?
3. Wie vielen in Emmen lebenden Ausländern hat das Amt für Migration in den letzten 10 Jahren die Aufenthaltsbewilligung entzogen?

4. Wie geht die Gemeinde vor, wie ist der Prozess zur Meldung von Sozialhilfeempfängern deren Aufenthaltsbewilligung entzogen werden soll, oder war man bisher gar nicht aktiv?
5. Wie vielen in Emmen lebenden Personen stellte das Amt für Migration eine Bewilligung für den Familiennachzug in den letzten 10 Jahren aus? Wie viele dieser Personen waren bei der Geschuchstellung in der Sozialhilfe (z. B. anerkannte Flüchtlinge)?
6. Wie sieht der Gemeinderat die zukünftige Entwicklung der Sozialhilfekosten?

## **B. Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Zuständigkeit**

Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den eidgenössischen und den kantonalen Ausländerbehörden ergibt sich aus den Artikeln 98 und 99 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, SR 142.20), den Artikeln 83 - 86 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) und der Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide. Für die Erteilung, die Erneuerung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen sind die Kantone zuständig, sofern in den massgeblichen Verordnungen oder den Weisungen nicht anderes bestimmt wird.

### **2. Beantwortung der Interpellanten**

Zu den gestellten Fragen nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

#### ***1. Wie hoch war in der Gemeinde Emmen der Ausländeranteil (inkl. Asylbewerber, Sans Papier etc.) in der Sozialhilfe während den letzten 10 Jahren?***

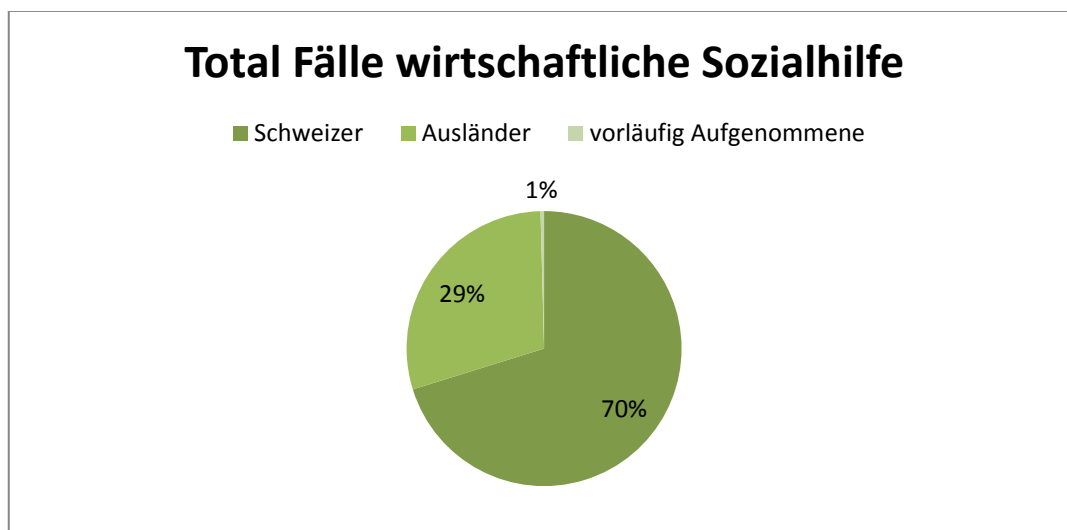
Die Sozialen Dienste der Gemeinde Emmen haben vom 1. Januar 2009 bis 31. Juli 2019 kumuliert 2'159 Dossiers geführt (keine Mehrfachnennungen, wenn die Klienten in dieser Periode mehrmals und mit Unterbrüchen unterstützt wurden), in denen wirtschaftliche Sozialhilfe nach SHG ausgerichtet wurde. Davon betroffen waren 1'522 Dossiers bzw. 1'935 Personen mit Schweizer Bürgerrecht und 637 Dossiers Ausländer bzw. 1'118 Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Unter den 637 Dossiers Ausländer befinden sich neun Fälle mit F-Aufenthaltsbewilligung (vorläufig aufgenommene Personen).

Asylbewerber und Asylbewerberinnen sowie anerkannte Flüchtlinge werden während dem Asylverfahren und bis zehn Jahre ab Wohnsitz in der Schweiz vom Kanton betreut. Der Kanton Luzern kommt in dieser Zeit auch für ihre Sozialhilfe- bzw. Asylfürsorgekosten, abzüglich der Bundespauschale, auf. Die Ansätze in der Asylfürsorge sind erheblich tiefer als die SKOS-Richtlinien.

Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (L-Ausweis) haben grundsätzlich keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen gemäss Sozialhilfegesetz. Wenn sie in der Schweiz trotzdem in eine Notlage kommen, haben sie nur Anspruch auf Nothilfe gemäss Bundesverfassung. Die Nothilfe wird solange gewährt, bis die Ausreise aus der Schweiz zumutbar ist. Sans-Papiers selber beziehen weder

Sozialhilfe noch Nothilfe, weil sie gegenüber der Sozialhilfebehörde und der Migrationsbehörde anonym bleiben wollen.

Neben den Unterstützungsfällen nach SHG wurden weitere Personen persönlich beraten und nach den Grundsätzen "Hilfe zur Selbsthilfe" begleitet. Diese Fallzahlen werden nicht über mehrere Jahre erfasst oder statistisch festgehalten.



Quelle: Zahlen aus dem KLIB übernommen

## 2. Wie lange ist die Ø-Bezugsdauer und wie unterscheidet sich diese zu den Schweizer Dossiers?

Die durchschnittliche Bezugsdauer bei den Ausländerinnen und Ausländern beläuft sich in der Gemeinde Emmen auf 18 Monate bzw. 538 Tage. Bei Schweizerinnen und Schweizern beläuft sich die Ø Bezugsdauer auf 21 Monate bzw. 649 Tage. Sie ist leicht höher als bei den Ausländerinnen und Ausländern. Die exakten Gründe dafür können nicht eruiert werden. Sicher haben die Bestimmungen im Ausländer- und Integrationsgesetz (Art. 61A und Art. 62 AIG) sowie in der Verordnung über die Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (Art. 82b VZAE) Einfluss auf den Sozialhilfebezug bei Ausländerinnen und Ausländern. Damit sie den Aufenthalt in der Schweiz behalten können, dürfen sie nicht über längere Zeit und im erheblichen Ausmass wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen.

Total Fälle (Dossier) 01.01.2009 - 31.07.2019	2'159
Bevölkerung Emmen Schweizer 2017	20'084
Total Schweizer (Dossiers)	1'522
Total unterstützt Schweiz (Personen)	1'935
Sozialhilfequote Schweizer (Wohnbevölkerung Ende 2017)	9.6%

Durchschnittliche Bezugszeit Tage	649
Durchschnittliche Bezugszeit Monate	21
Bevölkerung Emmen Ausländer 2017	10'598
Total Ausländer (Dossiers)	637
Davon vorläufig Aufgenommene F	9
Total unterstützte Ausländer (Personen)	1'118
Sozialhilfequote Ausländer (Wohnbevölkerung Ende 2017)	10.5%
Durchschnittliche Bezugszeit Tage	538
Durchschnittliche Bezugszeit Monate	18

Bezugszeit: Die aktiven Fälle wurden bis Ende Juli 2019 berechnet.

Quellen: Bevölkerungszahlen 2017: Datenmaterial LuSTAT

Übrige Zahlen: Daten aus dem KLIB übernommen

### **3. Wie vielen in Emmen lebenden Ausländern hat das Amt für Migration in den letzten 10 Jahren die Aufenthaltsbewilligung entzogen?**

Diese Zahlen werden in der Gemeinde Emmen nicht erhoben. Die Rückfrage beim Amt für Migration des Kantons Luzern bzw. beim Staatssekretariat für Migration SEM ergab, dass in den Jahren 2009 bis Juni 2019:

- 5'536 Personen aus der EU/EFTA;

- 1'980 Personen aus Drittstaaten;

in die Gemeinde Emmen (Total 7'516 Personen) zugezogen sind.

Angaben über die Anzahl von Personen, welchen die Aufenthaltsbewilligung entzogen wurde, können nicht gemacht werden. Laut dem SEM werden diese Angaben nicht im zentralen Ausländerregister ZEMIS erfasst.

### **4. Wie geht die Gemeinde vor, wie ist der Prozess zur Meldung von Sozialhilfeempfänger, deren Aufenthaltsbewilligung entzogen werden soll? Oder war man bisher nicht aktiv?**

Die Sozialen Dienste der Gemeinde Emmen meldeten dem Amt für Migration seit jeher Ausländerinnen und Ausländer mit einer Aufenthaltsbewilligung (B-Ausweis), wenn diese Sozialhilfe bezogen. Die Meldung erfolgte durch die fallführende Person. Ab dem 1. Januar 2019 sind die neuen Bestimmungen im Ausländer- und Integrationsgesetz AIG in Kraft getreten. Neu kann auch bei

Personen mit Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) ihr weiterer Aufenthalt in der Schweiz widerrufen oder in eine Aufenthaltsbewilligung (B-Ausweis) herabgestuft werden. Eine Rückstufung oder ein Widerruf wird laut Art. 63 Abs. 1 lit. c AIG erwogen, wenn der Ausländer oder eine Person, für die er zu sorgen hat, dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen ist. Dieser Schwellenwert wird bei < CHF 80'000.00 (Erheblichkeit) festgesetzt. Ausserdem muss der Sozialhilfebezug dauerhaft sein. Zuständig für die Beurteilung und Festlegung der Verhältnismässigkeit einer Rückstufung oder des Widerrufs des Aufenthaltsrechts ist das Amt für Migration. Je nach der persönlichen Situation der Betroffenen und unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit verlieren diese Personen nicht sofort ihr Aufenthaltsecht in der Schweiz.

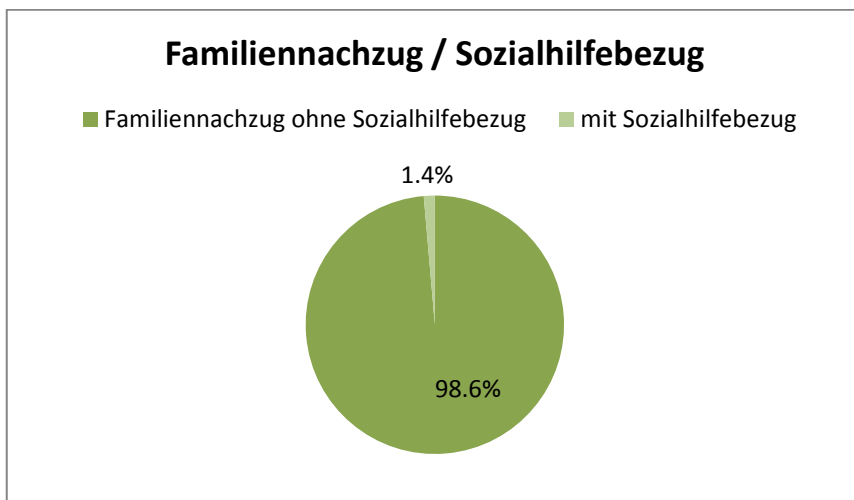
Aufgrund der neuen Gesetzesbestimmungen haben die Sozialen Dienste das Meldeverfahren angepasst. Neu werden alle Ausländer und Ausländerinnen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung beim Migrationsamt gemeldet, wenn sie Sozialhilfe im Umfang von CHF 80'000.00 und mehr bezogen haben. Die Meldung wird im Rahmen des jährlichen Controllings gemacht und muss nur einmalig erfolgen. Das Amt für Migration fragt jedes Mal bei den Sozialen Diensten schriftlich nach, wenn eine Verlängerung des Aufenthaltsrechts zu prüfen ist.

Vorbehalten bleibt weiterhin eine individuelle Meldung der jeweiligen Sozialarbeitenden, wenn sie im Verlauf der Fallabklärung und Situationsanalyse feststellen, dass Ausländer und Ausländerinnen kurz nach dem Familiennachzug auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen sind. Eine solche Situation verzeichneten die Sozialen Dienste in diesem Frühjahr. Ob und wie weit dieser Sozialhilfebezug Einfluss auf das weitere Aufenthaltsrecht der Familie hat, entscheiden jedoch das Amt für Migration des Kantons Luzern und das Staatssekretariat für Migration SEM.

**5. Wie vielen in Emmen lebenden Personen stellte das Amt für Migration eine Bewilligung für den Familiennachzug in den letzten 10 Jahren aus? Wie viele dieser Personen waren bei der Gesuchstellung in der Sozialhilfe (z.B. anerkannte Flüchtlinge)?**

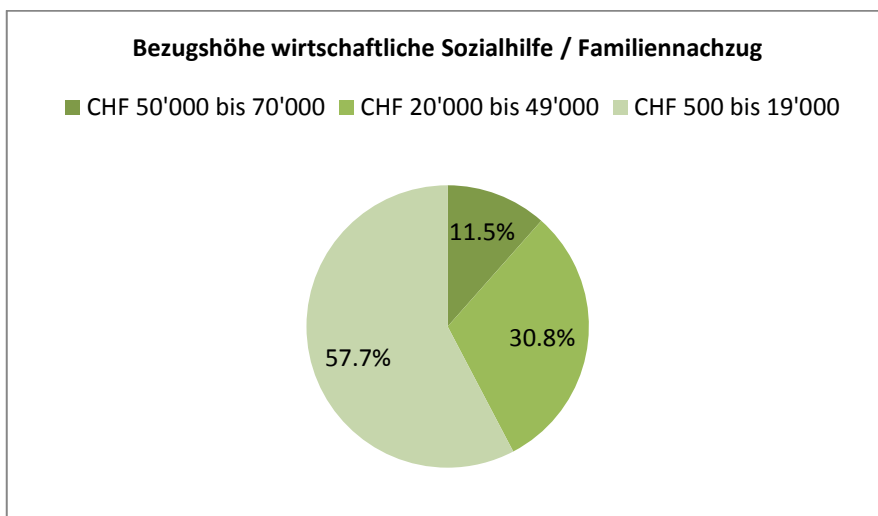
Diese Zahlen werden in der Gemeinde Emmen nicht erhoben. Die Anfrage beim Amt für Migration des Kantons Luzern bzw. Staatssekretariat für Migration SEM zeigt, dass in den Jahren 2009 bis Juni 2019:

- 1'892 Personen im Rahmen des Familiennachzuges nach Emmen zugezogen sind.
- Somit sind 25.2% der zugezogenen Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen des Familiennachzuges nach Emmen gekommen.
- Davon haben in der Zeit von Januar 2009 bis Juni 2019 26 Personen (1.4%) wirtschaftliche Sozialhilfe von der Gemeinde Emmen bezogen.



Quelle: Daten aus dem KLIB sowie SEM-Angaben

Keine dieser Personen hat den Schwellenwert von CHF 80'000.00 erreicht oder überschritten. Drei Personen haben Sozialhilfeleistungen im Umfang von CHF 50'000.00 bis CHF 70'000.00, acht Personen im Umfang von CHF 20'000.00 bis CHF 49'000.00 sowie 15 Personen im Umfang von CHF 500.00 bis CHF 19'000.00 bezogen.



Quelle: Daten aus dem KLIB übernommen

Die Zahlen über den Sozialhilfebezug bei Personen, welche im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz und nach Emmen zuzogen, sind nicht abschliessend. Wenn eine Person von Emmen weggezogen ist, kann nicht festgestellt werden, ob diese Person in der neuen Gemeinde sozialhilfebedürftig wurde. Aufgrund des sehr tiefen Anteils von 1.4% bei den Personen, die in Emmen leben, kann auch bei den Wegziehenden von keinem grossen Sozialhilfeanteil ausgegangen werden.

Die Gründe für den Sozialhilfebezug sind Bevorschussung von Arbeitslosentaggeldern, Teilunterstützung infolge Working Poor, Heimaufenthalt oder Aufenthalt im Frauenhaus infolge häuslicher Gewalt.

Die konkreten Zahlen zeigen, dass die vorgenannten, gesetzlichen Schutzbestimmungen betreffend den Familiennachzug wirksam sind. Bei Vorliegen einer Notsituation muss die Sozialbehörde gemäss Bundesverfassung auch für diese Menschen einspringen und ihnen die notwendige Hilfe und Betreuung für ein menschenwürdiges Dasein gewähren. Dabei geht es um eine vorübergehende und kurzfristige Intervention. Die Zahlen der Gemeinde Emmen zeigen, dass ein grundsätzlicher Missbrauch des schweizerischen Sozialhilfesystems nicht nachweisbar ist. Nach Meinung des Gemeinderates und der Verwaltung liegt kein vorsätzlicher oder systembedingter Missbrauch vor. Und für die Prävention und Verhinderung von Einzelfällen mit Betrugsabsichten werden mit Erfolg die Sozialinspektoren eingesetzt.

## **6. Wie sieht der Gemeinderat die zukünftige Entwicklung der Sozialhilfekosten?**

Die Sozialhilfekosten werden konstant hoch bleiben. Aufgrund der arbeitsmarktlichen Entwicklung mit dem Verlust von niedrig qualifizierten Arbeitsplätzen werden immer mehr Personen ihre Stelle und ihr Einkommen verlieren. Das betrifft sowohl Ausländerinnen und Ausländer wie auch Schweizerinnen und Schweizer mit niederem (Berufs-)Bildungsstand oder mit gesundheitlichen Problemen inklusiv Suchtprobleme.

Mit den getroffenen Massnahmen und der Stellenaufstockung im Departement Soziales (Entscheid 2017, Umsetzung 2018) wird versucht, diesen Personen weiterhin eine Perspektive aufzuzeigen und sie weitgehend in den 1. Arbeitsmarkt zu vermitteln. Dadurch und mit den verbesserten Abklärungsmöglichkeiten (mehr Ressourcen) können Einzelpersonen und Familien in bescheidenen finanziellen Verhältnissen umfassender beraten und andere, vorleistungspflichtige Hilfsquellen erschlossen werden.

Erste Erfolge der Stabilisierung der Fallzahlen können bereits verzeichnet werden. Im Jahr 2016 mussten die Sozialen Dienste der Gemeinde Emmen in insgesamt 879 Fällen wirtschaftliche Sozialhilfe ausrichten. Die Unterstützungsfälle stiegen im Jahr 2017 auf 958 Dossiers an. Im vergangenen Jahr 2018 konnte die Fallzunahme bei 956 Dossiers stabilisiert werden. Vom 1. Januar 2019 bis 30. Juni 2019 belaufen sich die Fallzahlen mit finanziellem Sozialhilfebezug auf 775 Dossiers (Januar = 595 Dossiers). Der Gemeinderat geht davon aus, dass sich die Fallzahlen bis Ende Jahr bei 950 Dossiers einpendeln werden.

Emmenbrücke, 4. September 2019

Für den Gemeinderat

Josef Schmidli  
Vizepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber



