

Unterstützung von Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs

(ohne EG/EFTA-Bürgerinnen und –Bürger und übrige ausländische Personen aus Drittstaaten)

Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Asylsuchende (Ausweis N)	3
2.1.	Voraussetzungen	3
2.2.	Ausrichtung von Sozialhilfe.....	3
2.3.	Unterstützungszuständigkeit	4
3.	Anerkannte Flüchtlinge (Bevilligung B)	4
3.1.	Bevilligungsvoraussetzungen	4
3.2.	Ausrichtung von Sozialhilfe.....	4
3.3.	Unterstützungszuständigkeit	4
3.4.	Familiennachzug.....	5
4.	Vorläufige Aufnahme (Ausweis F)	5
4.1.	Bevilligungsvoraussetzungen	5
4.2.	Ausrichtung von Sozialhilfe.....	6
4.2.1.	Unterstützung von vorläufig Aufgenommenen (ohne Flüchtlingseigenschaften)	6
4.2.2.	Unterstützung von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen.....	6
4.3.	Unterstützungszuständigkeit	6
4.4.	Familiennachzug.....	6
5.	Härtefall (Aufenthaltsbevilligung B)	6
5.1.	Bevilligungsvoraussetzungen	6
5.2.	Ausrichtung von Sozialhilfe.....	7
5.3.	Unterstützungszuständigkeit	7
6.	Vom Sozialhilfestopp betroffene Personen des Asylbereichs	7
6.1.	Personengruppe.....	7
6.2.	Ausrichtung von Nothilfe	7
6.3.	Unterstützungszuständigkeit	7
7.	Vorübergehender Schutz (S)	8
7.1.	Bevilligungsvoraussetzungen	8
7.2.	Ausrichtung von Sozialhilfe.....	8
7.3.	Unterstützungszuständigkeit	8
7.4.	Familiennachzug.....	8

Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) vom 24. Juni 1977, [SR 851.1](#)

Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG), [SR 142.31](#)

Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (Asylverordnung 1, AsylV 1) vom 11. August 1999, [SR 142.311](#)

Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2, AsylV 2) vom 11. August 1999, [SR 142.312](#)

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG) vom 16. Dezember 2005, [SR 142.20](#)

Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) vom 24. Oktober 2007, [SR 142.205](#)

Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) vom 24. Oktober 2007, [SR 142.201](#)

Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK) vom 28. Juli 1951, [SR 0.142.30](#)

Erläuterungen

1. Einleitung

Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs werden je nach Stand des Verfahrens unterschiedlich unterstützt, wenn sie in eine finanzielle Notlage geraten. Das vorliegende Papier gibt eine Übersicht über den unterschiedlichen Status dieser Personengruppen und zeigt die für die Sozialhilfe relevanten verschiedenen Unterstützungsgrundsätze auf.

2. Asylsuchende (Ausweis N)

2.1. Voraussetzungen

Stellt jemand ein Asylgesuch in der Schweiz (und wird darauf eingetreten), erhält er während des laufenden Verfahrens einen Ausweis N. Dieser bescheinigt, dass der Inhaber bzw. die Inhaberin für die Dauer des Verfahrens zum vorläufigen Aufenthalt in der Schweiz berechtigt ist. Aus der Gültigkeitsdauer des Ausweises kann kein Anwesenheitsrecht abgeleitet werden. Das Bundesamt für Migration verteilt die Asylsuchenden gemäss einem Verteilschlüssel auf die Kantone (vgl. Art. 27 AsylG).

2.2. Ausrichtung von Sozialhilfe

Die Zuweisungskantone sind für die Gewährung der Sozialhilfe zuständig (Art. 80 Abs. 1 AsylG). Für die Ausrichtung der Sozialhilfe gilt kantonales Recht, wobei die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten ist. Der Unterstützungsansatz muss unter demjenigen für die

einheimische Bevölkerung liegen (Art. 82 Abs. 3 AsylG). Die Möglichkeit, Sozialhilfeleistungen ganz oder teilweise abzulehnen, zu kürzen oder zu entziehen ist bundesrechtlich geregelt (vgl. Art. 83 AsylG). In Bezug auf Asylsuchende im laufenden Verfahren besteht kein bundesrechtlicher Integrationsauftrag an die Kantone. Erwerbstätigkeit ist nur unter den restriktiven Voraussetzungen des AuG möglich (vgl. Art. 43 AsylG).

Sozialhilfe: Die Unterstützung ist kantonal geregelt und muss von jener für die einheimische Bevölkerung abweichen. Nach Möglichkeit ist die Unterstützung in Form von Sachleistungen auszurichten.

2.3. Unterstützungszuständigkeit

Die Unterstützungszuständigkeit für asylsuchende Personen liegt grundsätzlich beim Zuweisungskanton. Solange sich eine Person in einem Empfangs- oder Verfahrenszentrum aufhält, gewährleistet der Bund die Sozialhilfe (Art. 80 Abs. 2 AsylG). Ist eine asylsuchende Person ausserhalb des Zuweisungskantons dringend auf Hilfe angewiesen, hat der Aufenthaltskanton diese zu leisten.

3. Anerkannte Flüchtlinge (Bewilligung B)

3.1. Bewilligungsvoraussetzungen

Erfüllt eine asylsuchende Person die Flüchtlingseigenschaft und liegen keine Asylausschlussgründe vor, wird ihr Asyl gewährt (Art. 49 AsylG). Das bedeutet, dass sie als Flüchtling anerkannt wird. Entscheidungsbehörde ist das Bundesamt für Migration. Flüchtlinge, denen Asyl gewährt wurde, erhalten eine Bewilligung B im Zuweisungskanton. Möchten Flüchtlinge einer Erwerbsarbeit nachgehen, benötigen sie eine Arbeitsbewilligung der zuständigen Behörde am vorgesehenen Einsatzort. Sie unterliegen jedoch keinen Einschränkungen im Arbeitsmarkt (Art. 61 AsylG, Art. 17 ff. FK).

Annerkannten Flüchtlingen kann unter den gleichen Voraussetzungen wie anderen Ausländern nach zehn Jahren eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden (Art. 60 Abs. 2 AsylG i.V.m. Art. 34 AuG). Mit Erteilung der Niederlassungsbewilligung entfällt die Notwendigkeit einer Arbeitsbewilligung.

3.2. Ausrichtung von Sozialhilfe

Bedürftige anerkannte Flüchtlinge werden nach den gleichen Ansätzen wie sonstige bedürftige Ausländer sozialhilferechtlich unterstützt (Art. 80 f. AsylG, Art. 23 FK), wobei ihrer besonderen Lage bei der Unterstützung Rechnung zu tragen ist. Namentlich soll die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden (Art. 82 Abs. 5 AsylG). Der Bund beteiligt sich bis maximal fünf Jahre nach Einreichung des Asylgesuchs an der Sozialhilfe für diese Personengruppe in Form einer Pauschale (Art. 88 Abs. 3 AsylG).

Sozialhilfe: Anerkannte Flüchtlinge haben Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe. Ihrer besonderen Lage ist bei der Unterstützung Rechnung zu tragen, namentlich soll die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden.

3.3. Unterstützungszuständigkeit

Art. 20 Abs. 1 ZUG bestimmt, dass die Unterstützung von Ausländerinnen und Ausländern durch den Wohnkanton, also jenen Kanton, in welchem die betroffene Person ihren Unterstützungswohnsitz hat, erfolgt. Das gilt auch für Flüchtlinge. Bei einem Kantonswechsel kann ein Flüchtling mit dem Umzug und vor der Bewilligungserteilung im neuen Kanton einen Unterstützungswohnsitz begründen, wenn er am neuen Ort einen Lebensmittelpunkt mit der Absicht des dauernden Verbleibens hat und der Kantonswechsel noch nicht rechtskräftig verweigert wurde. Der neue Kanton ist in diesem Fall für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständig, auch wenn die ausländerrechtliche Bewilligung

vom vorherigen Wohnkanton ausgestellt wurde und nach wie vor gültig ist. Wird der Kantonswechsel rechtskräftig verweigert, kann – sofern keine medizinischen Gründe dagegen sprechen – die Rückkehr in den Bewilligungskanton verlangt werden und es muss nur noch solange Hilfe im Notfall geleistet werden, bis eine solche möglich ist. Verweigert die betroffene Person die Rückkehr, hat sie keinen Anspruch auf Unterstützungsleistungen durch den Aufenthaltskanton.

3.4. Familiennachzug

Der Ehegatte oder eingetragene Partner eines Flüchtlings, dem Asyl gewährt wurde, sowie die minderjährigen Kinder werden als Flüchtlinge anerkannt und erhalten Asyl, wenn kein besonderer Umstand dagegen spricht (Art. 51 Abs. 1 AsylG).

4. Vorläufige Aufnahme (Ausweis F)

4.1. Bewilligungsvoraussetzungen

Erweist sich aufgrund der Anhörung zu den Asylgründen, dass der asylsuchenden Person kein Asyl gewährt werden kann, der Vollzug – d.h. die Ausreise – aber nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist, wird ein negativer Asyl- und Wegweisungsentscheid getroffen. Anstelle einer Ausreisefrist wird vom Bundesamt für Migration eine individuelle vorläufige Aufnahme angeordnet (Art. 44 AsylG i.V.m. Art. 83 ff. AuG). Bei der vorläufigen Aufnahme handelt es sich nicht um eine Bewilligung, sondern um eine befristete Ersatzvornahme. Ausnahmsweise erhalten auch ausländische Personen, die nie in einem Asylverfahren waren, eine vorläufige Aufnahme. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nicht oder nicht mehr gegeben sind, die Ausreise aber nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist. Der Entscheid über die Anordnung einer individuellen vorläufigen Aufnahme liegt auch in diesen Fällen in der Kompetenz des Bundesamts für Migration.

Ebenfalls einen Ausweis F erhalten vorläufig aufgenommene Flüchtlinge. Dabei handelt es sich um Menschen, die zwar die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, bei denen aber ein Asylausschlussgrund (z.B. wenn der Flüchtlingsstatus auf die Ausreise selbst oder auf das Verhalten nach der Ausreise aus dem Herkunftsstaat zurückzuführen ist) vorliegt (Art. 83 Abs. 8 AuG i.V.m. Art. 53 f. AsylG).

Die vorläufige Aufnahme wird jeweils für zwölf Monate gewährt und kann jährlich jeweils um weitere zwölf Monate verlängert werden (Art. 85 Abs. 1 AuG).

Vorläufig Aufgenommene werden nach dem gleichen System wie Asylsuchende den Kantonen zugewiesen bzw. an deren Aufnahmequote angerechnet (Art. 85 Abs. 2 AuG, welcher auf Art. 27 AsylG verweist). Gesuche um Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen müssen beim Bundesamt für Migration eingereicht werden, welches nach Anhörung der Kantone abschliessend darüber entscheidet. Vorläufig aufgenommenen Ausländern wird der Kantonswechsel bewilligt bei Anspruch auf Einheit der Familie oder bei schwerwiegender Gefährdung der betroffenen Person. Der Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen unterliegt denselben Anforderungen wie bei niedergelassenen Ausländern. Vorläufig aufgenommene Personen, die nicht als Flüchtlinge anerkannt wurden und Sozialhilfe beziehen, können innerhalb des Kantons einem Wohnort oder einer Unterkunft zugewiesen werden (Art. 85 Abs. 5 AuG). Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden können ihnen unabhängig von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erteilen (Art. 85 Abs. 6 AuG).

4.2. Ausrichtung von Sozialhilfe

4.2.1. Unterstützung von vorläufig Aufgenommenen (ohne Flüchtlingseigenschaften)

Die Kantone regeln die Festsetzung und die Ausrichtung der Sozialhilfe für diese Personengruppe (Art. 86 Abs. 1 AuG). Einige Kantone (z.B. Zürich, Basel-Stadt, Luzern) richten dieser Personengruppe ordentliche Sozialhilfe aus. Dies kann ab Erteilung der vorläufigen Aufnahme oder nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer der Fall sein. Andere Kantone orientieren sich bei der Unterstützung dieser Personengruppe an den Regeln für Asylsuchende. Es besteht ein bundesrechtlicher Auftrag, vorläufig Aufgenommene beruflich und sozial zu integrieren. Dem ist bei der Unterstützung Rechnung zu tragen. Der Bund beteiligt sich bis maximal sieben Jahre nach Einreise mittels Ausrichtung von Globalpauschalen an den Kosten der Sozialhilfe (Art. 87 Abs. 1 und 3 AuG).

Sozialhilfe: Je nach kantonaler Rechtsgrundlage besteht ein Anspruch auf Sozialhilfe gemäss Asylansätzen oder auf ordentliche Sozialhilfe. Unabhängig von den Bemessungsgrundlagen, sind vorläufig Aufgenommene sozial und beruflich zu integrieren.

4.2.2. Unterstützung von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen

In Bezug auf die Sozialhilfestandards gelten für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge die gleichen Regeln wie für anerkannte Flüchtlinge mit einer B-Bewilligung (Art. 86 Abs. 1 AuG i.V.m. Art. 80 f. AsylG, Art. 23 FK). Sie haben daher ebenfalls Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe.

Sozialhilfe: Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge haben Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe. Ihrer besonderen Lage ist bei der Unterstützung Rechnung zu tragen, namentlich soll die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden.

4.3. Unterstützungszuständigkeit

Die Unterstützungszuständigkeit liegt grundsätzlich beim Zuweisungskanton. Ist eine vorläufig aufgenommene Person ausserhalb des Zuweisungskantons dringend auf Hilfe angewiesen, hat der Aufenthaltskanton diese zu leisten (vgl. Ziffer 2.2.2).

4.4. Familiennachzug

Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen erhalten den gleichen Status in der Schweiz. Der Familiennachzug kann jedoch frühestens drei Jahre nach Gewährung der vorläufigen Aufnahme erfolgen. Voraussetzung ist, dass sie im gleichen Haushalt leben, über eine geeignete Wohnung verfügen und die Familie nicht von der Sozialhilfe abhängig ist (Art. 85 Abs. 7 AuG).

5. Härtefall (Aufenthaltsbewilligung B)

5.1. Bewilligungsvoraussetzungen

Bei Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls kann eine B-Bewilligung erteilt werden, auch wenn die Voraussetzungen dazu eigentlich nicht gegeben wären. Die Prüfung, ob ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt, erfolgt durch das Bundesamt für Migration. Voraussetzung dafür ist die Bereitschaft der kantonalen Behörden, ausländischen Personen eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen (Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG, Art. 50 Abs. 1 AuG und Art. 84 AuG). Die Härtefallkriterien sind in Art. 31 Abs. 1 VZAE geregelt. Die Annahme eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls setzt voraus, dass sich die betroffene Person in einer persönlichen Notlage befindet. Zudem müssen

ihre Lebens- und Daseinsbedingungen gemessen am durchschnittlichen Schicksal von anderen ausländischen Personen in gesteigertem Mass in Frage gestellt sein. Geprüft wird, ob es der ausländischen Person in persönlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zuzumuten ist, in ihre Heimat zurückzukehren und sich dort aufzuhalten. Es müssen die Gesamtumstände des Einzelfalls berücksichtigt werden. Bei Personen mit vorgängig eingereichtem Asylgesuch richtet sich das Vorgehen nach Art. 14 Abs. 2 AsylG. Die Bewilligung wird für ein Jahr erteilt und kann jährlich verlängert werden. Ausnahmsweise kann die Verlängerung für zwei Jahre erfolgen.

5.2. Ausrichtung von Sozialhilfe

Sozialhilfe: Ein Ausschluss vom Bezug von Sozialhilfe ist bei Personen mit B-Bewilligung im Wohnkanton nicht möglich. Nach rechtskräftiger Nichtverlängerung oder Widerruf der Aufenthaltsbewilligung besteht nur noch ein Anspruch auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV in Verbindung mit Art. 21 ZUG).

5.3. Unterstützungszuständigkeit

Art. 20 Abs. 1 ZUG bestimmt, dass die Unterstützung von Ausländerinnen und Ausländern durch den Wohnkanton, also jenen Kanton, in welchem die betroffene Person ihren Unterstützungswohnsitz hat, erfolgt. Das gilt auch für Härtefälle, welche die Bewilligung B erhalten haben.

6. Vom Sozialhilfestopp betroffene Personen des Asylbereichs

6.1. Personengruppe

Personen mit rechtskräftiger Wegweisungsentscheid mit Ausreisefrist werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen (Art. 82 Abs. 1 AsylG). Ebenso wird während der Dauer eines ausserordentlichen Rechtsmittels oder bei Mehrfachgesuchen nur Nothilfe ausgerichtet. Das gilt auch, wenn der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wird (Art. 82 Abs. 2 und Art. 111c AsylG). Diese Personen sind einem Kanton zugewiesen, welcher vom Bund eine einmalige Pauschale für die Nothilfekosten erhält (Art. 88 Abs. 4 AsylG).

6.2. Ausrichtung von Nothilfe

Vom Ausschluss aus der Sozialhilfe betroffene Personen des Asylbereichs haben lediglich Anspruch auf Nothilfe gemäss Art. 12 BV (z.B. Unterstützung bei der Organisation der Heimreise, allenfalls Finanzierung der Reisekosten sowie minimale Unterstützung bis die Heimreise frühestens möglich ist). Die Nothilfe ist nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen an den von den Kantonen oder vom Bund bezeichneten Orten auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für Sozialhilfe, die Asylsuchenden ausgerichtet wird.

6.3. Unterstützungszuständigkeit

Für vom Ausschluss aus der Sozialhilfe betroffene Personen des Asylbereichs ist der Zuweisungskanton, welcher auch die Bundespauschale bezogen hat, für die Ausrichtung der Nothilfe zuständig. Dieser ist auch für den Vollzug der Wegweisung zuständig. In den übrigen Fällen leistet der Aufenthaltskanton die notwendige Hilfe (Art. 80 Abs. 1 AsylG).

7. Vorübergehender Schutz (S)

7.1. Bewilligungsvoraussetzungen

Für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung in einem Land - insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges - kann die Schweiz Betroffenen vorübergehenden Schutz gewähren (Art. 4 AsylG). Personen, welche unter den vorübergehenden Schutz fallen, erhalten gestützt auf Art. 74 AsylG im zugewiesenen Kanton eine Aufenthaltsberechtigung und den Ausweis S. Nach fünf Jahren erhalten Schutzbedürftige vom zuständigen Kanton eine Jahresaufenthaltsbewilligung (Ausweis B), sofern zu diesem Zeitpunkt der vorübergehende Schutz nicht aufgehoben worden ist.

7.2. Ausrichtung von Sozialhilfe

Bei Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung (d.h. in der Regel während den ersten fünf Jahren des Aufenthaltes) richtet sich die Sozialhilfe nach den Regeln, die für die Asylsuchenden gelten (Art. 82 Abs. 3 AsylG). Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung werden wie anerkannte Flüchtlinge unterstützt (siehe unter Ziffer 3.2).

7.3. Unterstützungszuständigkeit

Die Unterstützungszuständigkeit liegt grundsätzlich beim Zuweisungskanton. Ist eine schutzbedürftige Person ausserhalb des Zuweisungskantons dringend auf Hilfe angewiesen, hat der Aufenthaltskanton diese zu leisten (vgl. Ziffer 2.2.2).

7.4. Familiennachzug

Die Bewilligung des Familiennachzugs für Ehegatten und minderjährige Kinder im Rahmen von Art. 71 AsylG ist vergleichbar mit der Regelung bei anerkannten Flüchtlingen mit Asyl. Für Schutzbedürftige mit Jahresaufenthaltsbewilligung besteht auch der ausländerrechtliche Familiennachzug, der bewilligt werden kann (Art. 44 AUG).

Kommission Rechtsfragen, 28. April 2014