

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

wird überarbeitet

Merkblatt

Sozialhilfe

Unterstützung von Personen aus dem EU/EFTA-Raum

Bern 2019

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
2.	Aufenthalt zwecks unselbstständiger Erwerbstätigkeit (Bewilligungen B und L)	4
2.1.	Berufliche Mobilität	4
2.2.	Unbefristete bzw. überjährige Arbeitsverhältnisse (Bewilligung B)	4
2.2.1.	Begriff Arbeitnehmereigenschaft	4
2.2.2.	Bewilligungsvoraussetzungen	5
2.2.3.	Beendigung des Arbeitsverhältnisses innerhalb der ersten zwölf Monate des Aufenthalts in der Schweiz	5
2.2.4.	Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach den ersten zwölf Monaten Aufenthalt in der Schweiz	7
2.2.5.	Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit von über einem Jahr	7
2.3.	Kurzaufenthaltsbewilligung bei befristeten Arbeitsverträgen (Bewilligung L)	8
2.3.1.	Bewilligungsvoraussetzungen	8
2.3.2.	Beendigung des Arbeitsverhältnisses	8
3.	Aufenthalt zur selbständigen Erwerbstätigkeit (Bewilligungen B und L)	10
3.1.	Grundsatz	10
3.2.	Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit	11
3.3.	Kurzaufenthaltsbewilligung L bei Geschäfts- und Wohnsitz im Ausland und über dreimonatiger Geschäftstätigkeit in der Schweiz	11
3.4.	Bewilligungsfreier Aufenthalt bei weniger als 90-tägiger Geschäftstätigkeit in der Schweiz (nur Meldeverfahren)	12
4.	Kurzaufenthaltsbewilligung L mit Aufenthaltswitz Stellensuche	12
5.	Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit (Ausweise B und L)	13
5.1.	Personen in Ausbildung	13
5.2.	Privatiers sowie Rentnerinnen und Rentner	14
6.	Kurzaufenthaltsbewilligung für Dienstleistungsempfänger/-innen	15
7.	Grenzgängerbewilligung (G EU-EFTA)	15
8.	Bewilligungsfreier Aufenthalt	16
9.	Meldepflichten gegenüber den kantonalen Migrationsbehörden	16

1. Einleitung

Für Personen, die unter das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten über die Freizügigkeit (FZA, SR 0.142.112.681) bzw. unter das Übereinkommen vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA-Übereinkommen, SR 0.623.31) fallen (EU- bzw. EFTA-Angehörige), gelten besondere Bestimmungen. So ergibt sich aus Art. 2 FZA, dass die Staatsangehörigen, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit nicht diskriminiert werden dürfen.

Seit dem 1. Juni 2016 gelten für alle Bürgerinnen und Bürger der EU-27/EFTA-Staaten die gleichen Bedingungen. In Bezug auf erwerbstätige Staatsangehörige von Bulgarien und Rumänien hat der Bundesrat aber per 1. Juni 2017 die Ventilklausel angerufen, was dazu führt, dass für Personen aus diesen Staaten eine Kontingentierung der Aufenthaltsbewilligungen B (überjährige und unbefristete Arbeitsverhältnisse) gilt. Die Massnahme ist bis zum 31. Mai 2019 wirksam. Nachher gilt auch für rumänische und bulgarische Staatsangehörige die volle Personenfreizügigkeit. Auch kroatische Staatsangehörige profitieren seit dem 1. Januar 2017 vom FZA. Für sie gelten jedoch Übergangsbestimmungen mit arbeitsmarktlichen Beschränkungen (Inländervorrang und Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen) sowie Höchstzahlen.

Da die Sozialhilfeorgane keine Einflussnahme auf die Bewilligungserteilung haben, wird nachfolgend grundsätzlich nicht mehr zwischen den verschiedenen Kategorien von EU/EFTA-Staatsangehörigen unterschieden. Unter dem Begriff Sozialhilfe wird nachfolgend jene Unterstützung verstanden, welche gestützt auf die kantonalen Sozialhilfegesetze ausgerichtet, nach dem Bedarf bemessen und zur Deckung des sozialen Existenzminimums verwendet wird.

Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen EU/EFTA gelten für das ganze Gebiet der Schweiz (geografische Mobilität). Staatsangehörige der EU/EFTA und ihre Familienangehörigen benötigen keine neue Bewilligung, wenn sie ihren Lebensmittelpunkt in einen anderen Kanton verlegen (vgl. Weisungen VEP¹, Kapitel 4.4).

Der Bundesgesetzgeber hat mit der Aufnahme von Art. 29a AIG und Art. 61a AIG gewisse Personen von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Diese Bestimmungen sind für ab dem 1. Juli 2018 verwirklichte Sachverhalte direkt anwendbar und bedürfen keiner Umsetzung im kantonalen Recht.

¹ Vgl. Staatssekretariat für Migration SEM, Weisungen und Erläuterungen zur Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (Weisungen VEP), Januar 2019, Kapitel 4.4. Einsehbar unter <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/fza.html>.

2. Aufenthalt zwecks unselbstständiger Erwerbstätigkeit (Bewilligungen B und L)

2.1. Berufliche Mobilität

Die Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA berechtigt unselbständig erwerbstätige Personen mit einigen auch für Schweizerinnen und Schweizer geltenden Vorbehalten (z.B. Berufsausübungsbewilligungen) zum Stellen- und Berufswechsel. Inhaberinnen und Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung B können auch eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen. Arbeitnehmende mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung benötigen für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit eine neue Aufenthaltsbewilligung (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.4.2).

2.2. Unbefristete bzw. überjährige Arbeitsverhältnisse (Bewilligung B)

Sozialhilfe

Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B EU/EFTA haben, solange sie über Arbeitnehmereigenschaften verfügen, Anspruch auf Sozialhilfe.

Verlieren sie die Arbeitnehmereigenschaften, geht grundsätzlich auch der Anspruch auf Sozialhilfe unter, falls kein anderer Aufenthaltsanspruch geltend gemacht werden kann. Sie haben aber gegebenenfalls einen Anspruch auf Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV in Verbindung mit Art. 21 ZUG (z. B. Unterstützung bei der Organisation der Heimreise, allenfalls Finanzierung der Reisekosten sowie minimale Unterstützung bis die Heimreise frühestens möglich ist).

2.2.1. Begriff Arbeitnehmereigenschaft

Der Begriff Arbeitnehmereigenschaft ist im FZA oder in seinen Anhängen nicht näher definiert. Der Begriff wurde jedoch in der umfangreichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) definiert, woran sich auch das Schweizerische Bundesgericht orientiert².

² Gregor T. Chatton, Die Arbeitnehmereigenschaft gemäss Freizügigkeitsabkommen – eine Bestandesaufnahme, in: Freiburger Schriften zum Europarecht Nr. 24, 2018, S. 17ff; vgl. BGE 135 II 265 E. 33 S. 269.

Gemäss dieser Rechtsprechung definiert sich die Arbeitnehmereigenschaft aus drei kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen:

- Das Vorhandensein einer Arbeitsleistung,
- für die eine finanzielle Entschädigung ausgerichtet wird, und
- die nicht so eingeschränkt ist, dass sie bloss als geringfügig und beiläufig erscheint.

2.2.2. Bewilligungsvoraussetzungen

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn sie ein unbefristetes oder überjähriges Arbeitsverhältnis in der Schweiz eingehen. Um missbräuchliche Aufenthaltsansprüche oder unberechtigte Sozialleistungsbezüge zu vermeiden, sind die Gesuche darauf zu prüfen, ob tatsächlich eine dauerhafte (überjährige) Beschäftigung vorliegt und auch beabsichtigt ist. Steht aufgrund der konkreten Umstände in der Branche oder dem Beruf fest, dass nicht von einer dauerhaften Beschäftigung ausgegangen werden kann (z.B. saisonale Tätigkeiten in der Landwirtschaft oder im Tourismusgewerbe) soll der Arbeitgeber kontaktiert und aufgefordert werden, sein Vertragsverhältnis mit dem/der Angestellten den tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen. Entsprechen die Einstellungserklärung oder die Arbeitsbescheinigung des Arbeitgebers offenkundig nicht den tatsächlichen Verhältnissen, kann dies eine Verweigerung oder einen Widerruf der Aufenthaltsbewilligung zur Folge haben (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.2.1).

Bei Teilzeitarbeit bedarf die Erteilung einer Bewilligung der sorgfältigen vorgängigen Überprüfung der speziellen Situation des Gestalters bzw. der Gestalterin. Wenn die Tätigkeit derart unbedeutend ist, dass sie als rein marginaler Nebenerwerb zu beurteilen ist, kann von der betreffenden Person verlangt werden, ihr Arbeitspensum durch weitere Teilzeitarbeitsverträge zu erhöhen, damit die Arbeitnehmereigenschaft erfüllt werden kann (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.2.3).

Sind die Bewilligungsvoraussetzungen als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegeben, ist der Verdienst aber zu gering, stellt eine daraus resultierende Abhängigkeit von der Sozialhilfe für betreffende Personen sowie ihre Familienangehörigen keinen Grund dar zur Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 9.2.2, Abs. 1).

2.2.3. Beendigung des Arbeitsverhältnisses innerhalb der ersten zwölf Monate des Aufenthalts in der Schweiz

2.2.3.1. Grundsatz (Art. 61a Abs. 1, 2 und 3 AIG)

a) Unfreiwillige Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Wenn EU-/EFTA-Staatsangehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA die Erwerbstätigkeit in den ersten zwölf Monaten ihres Aufenthalts in der Schweiz unfreiwillig beenden, dann bleibt die Bewilligung bis zum Ablauf der in Art. 61a Abs. 1 AIG vorgesehenen Frist von sechs Monaten bzw. bis zum Ende der darüber hinausgehenden Arbeitslosenentschädigung gültig (Art. 61a Abs. 2 AIG; Weisungen VEP, Kapitel 8.3.2.3).

Stellt die Migrationsbehörde das Ende des Aufenthaltsanspruchs fest, kann sie eine Entfernungsmassnahme verfügen. Ein Aufenthaltsrecht zwecks Stellensuche bleibt bestehen oder kann gewährt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer über ausreichende finanzielle Mittel verfügt (Weisungen VEP, Kapitel 8.3.2.4).

Im Zeitraum von der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bis zum Erlöschen des Aufenthaltsrechts nach Art. 61a Abs. 1 und 2 AIG besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Sozialhilfe (Art. 61a Abs. 3 AIG). Diese Bestimmung ist direkt anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kantonalen Recht. Auf diesen grundsätzlichen Sozialhilfe-Ausschluss müssen Antragstellende bei Unterstützungsgesuchen hingewiesen werden.

b) Freiwillige Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Bei freiwilliger Aufgabe der Erwerbstätigkeit erlischt das entsprechende Aufenthaltsrecht sofort, weil die betreffende Person ihre Arbeitnehmereigenschaft verliert. Sie kann ihren Aufenthalt in der Schweiz nur dann fortsetzen, wenn sie die Voraussetzungen eines anderen Status nach dem Freizügigkeitsabkommen erfüllt (Weisungen VEP, Kapitel 10.2.1).

2.2.3.2. Ausnahmeregelung (Art. 61a Abs. 5 AIG)

Bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund vorübergehender Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, Unfall oder Invalidität sowie für Personen, die sich auf ein Verbleiberecht gemäss Art. 4 Anhang I FZA berufen können, gelten die Abs. 1-4 von Art. 61a AIG nicht (Art. 61a Abs. 5 AIG). Im Zusammenhang mit der Prüfung eines allfälligen Sozialhilfeanspruchs kommt namentlich ein Verbleiberecht aus familiären Gründen in Frage. Das ist beispielsweise der Fall, wenn die betreffende Person mit einer bzw. einem Schweizer Staatsangehörigen verheiratet ist oder in eingetragener Partnerschaft lebt. Hat der Ehegatte bzw. die Ehegattin der betreffenden Person gestützt auf das Personenfreizügigkeitsabkommen einen eigenen Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz, stützt sich das Verbleiberecht auf die Bewilligung dieser Familienangehörigen.

Weiter besteht nach Art. 4 Anhang I FZA ein Verbleiberecht, wenn eine Person dauernd arbeitsunfähig geworden ist (und die Beschäftigung deswegen aufgegeben hat) und sich während der letzten zwei Jahre (im Zeitpunkt des Eintritts der Arbeitsunfähigkeit) ständig in der Schweiz aufgehalten hat oder einen Anspruch auf eine Rente eines schweizerischen Versicherungsträgers hat.³

a) Vorfrageweise Prüfung durch das zuständige kantonale Migrationsamt

Bestehen Gründe zur Annahme, dass die Ausnahmebestimmung von Art. 61a Abs. 5 AIG greift, dann muss dies auf Antrag des Sozialdiensts vorfrageweise durch das zuständige kantonale Migrationsamt geprüft werden. Ein Unterstützungsentscheid kann erst nach dieser Abklärung gefällt werden. Während der laufenden Abklärungen muss betroffenen Personen in einer Notlage angemessene Hilfe geleistet werden. Wird der Sozialhilfeanspruch in diesen Fällen für die betreffende Zeit rückwirkend festgestellt, dann besteht ein Anspruch auf Nachzahlung der während des Verfahrens angefallenen Differenz zur bereits ausbezahlten Hilfe.

³ Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

b) Beurteilung des zuständigen Sozialdienstes gestützt auf ausreichende Belege

Ist nach Ansicht des Sozialdiensts ausreichend belegt, dass das Aufenthaltsrecht wegen der Ausnahmeregelung von Art. 61a Abs. 5 AIG bestehen bleibt, dann ist während des Verfahrens bereits ordentliche Sozialhilfe auszurichten. Ist die Geltung der Ausnahmeregelung jedoch nicht ausreichend belegt, dann besteht während des Verfahrens nur ein Anspruch auf Hilfe in Notlagen.

2.2.4. Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach den ersten zwölf Monaten Aufenthalt in der Schweiz

Bei unfreiwilliger Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach den ersten zwölf Monaten des Aufenthalts erlischt das Aufenthaltsrecht von Inhaberinnen und Inhabern einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA innerhalb von sechs Monaten nach Beendigung der Erwerbstätigkeit. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die länger als sechs Monate Arbeitslosenentschädigung beanspruchen können, erlischt das Aufenthaltsrecht sechs Monate nach dem Ende dieser Entschädigung.

Die betreffende Person muss beim Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum angemeldet sein. Während dieser Fristen behalten die Betroffenen alle mit der Arbeitnehmereigenschaft verbundenen Eigenschaften und sie haben damit einen Anspruch auf Sozialhilfe (Art. 61a Abs. 4 AIG, Weisungen VEP, Kapitel 8.3.3). Findet die betroffene Person eine neue unbefristete Stelle oder schliesst sie einen neuen überjährigen Vertrag ab, bleibt die laufende Aufenthaltsbewilligung gültig. Handelt es sich bei der neuen Stelle um ein unterjähriges Arbeitsverhältnis, widerruft die zuständige kantonale Migrationsbehörde die Aufenthaltsbewilligung B und stellt eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA aus. Findet die betreffende Person bis zum Ablauf der genannten Fristen keine Stelle, wird die Bewilligung durch die kantonale Migrationsbehörde widerrufen, da der Aufenthaltsanspruch beendet ist. Mit dem rechtskräftigen Widerruf der Aufenthaltsbewilligung geht auch der Anspruch auf Sozialhilfe unter. Wurde eine Aufenthaltsbewilligung nicht widerrufen, bestehen aufgrund der hier dargelegten Grundlagen aber Zweifel am Erfüllen der Bewilligungsvoraussetzungen, kann eine vorfrageweise Abklärung beim zuständigen kantonalen Migrationsamt erfolgen (vgl. Ziff. 2.2.3.2.a).

Bei freiwilliger Aufgabe der Erwerbstätigkeit erlischt das entsprechende Aufenthaltsrecht sofort, weil die betreffende Person ihre Arbeitnehmereigenschaft verliert. Sie kann ihren Aufenthalt in der Schweiz nur dann fortsetzen, wenn sie die Voraussetzungen eines anderen Status nach dem Freizügigkeitsabkommen erfüllt (Weisungen VEP, Kapitel 10.2.1).

2.2.5. Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit von über einem Jahr

Bei der erstmaligen Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA nach fünf Jahren kann deren Gültigkeitsdauer auf ein Jahr beschränkt werden, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer zuvor während mindestens 12 Monaten unfreiwillig arbeitslos war (Art. 6 Abs. 1 Anhang I FZA und Weisungen VEP, Kapitel 4.6 und 10.2.2 lit. a). Es gelten die in Art. 61a Abs. 4 AIG genannten Fristen. Hat die betreffende Person bis zum Ablauf dieser

Fristen noch keine Stelle gefunden, erlischt das Aufenthaltsrecht. Vorbehalten sind Fälle, in denen die Erwerbstätigkeit wegen Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, Unfall oder Invalidität aufgegeben wird (vgl. Art. 61a Abs. 5 AIG). Gleiches gilt, wenn die betreffende Person einen anderen Aufenthaltsanspruch geltend machen kann (Weisungen VEP, Kapitel 4.6, 8.3.3 und 10.2.2 lit. a Abs. 3).

2.3. Kurzaufenthaltsbewilligung bei befristeten Arbeitsverträgen (Bewilligung L)

Sozialhilfe

Arbeitnehmende mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L EU/EFTA haben, solange sie über Arbeitnehmereigenschaften verfügen, Anspruch auf Sozialhilfe.

Wird das Arbeitsverhältnis beendet und verlieren die betreffenden Personen dadurch die Arbeitnehmereigenschaften, geht auch der Anspruch auf Sozialhilfe unter, soweit nicht Art. 61a Abs. 5 AIG zur Anwendung kommt. Sie haben aber gegebenenfalls einen Anspruch auf Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV in Verbindung mit Art. 21 ZUG.

2.3.1. Bewilligungsvoraussetzungen

Die Kurzaufenthaltsbewilligung ist an einen auf weniger als ein Jahr befristeten Arbeitsvertrag geknüpft und wird für die Dauer des Arbeitsverhältnisses ausgestellt. Die Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA kann grundsätzlich bis zu einer Gesamtaufenthaltsdauer von zwölf Monaten (höchstens 364 Tage) verlängert werden (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.5). Die betreffenden Personen verfügen über Arbeitnehmereigenschaften und haben bei Bedürftigkeit Anspruch auf (ergänzende) Unterstützung durch die Sozialhilfe.

2.3.2. Beendigung des Arbeitsverhältnisses

2.3.2.1. Grundsatz (Art. 61a Abs. 1, 2 und 3 AIG)

a) Unfreiwillige Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Wenn die Erwerbstätigkeit der EU/EFTA-Staatsangehörigen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA endet oder wenn das Arbeitsverhältnis unfreiwillig beendet wird, ist der weitere Verbleib in der Schweiz nach den in Art. 61a Abs. 1 und 2 AIG genannten Fristen zulässig: Gibt eine Person mit einer L-Bewilligung EU/EFTA ihre Erwerbstätigkeit vor Ablauf des Arbeitsvertrags auf, kann sie noch bis Ablauf der L-Bewilligung bzw. für maximal sechs Monate ab Aufgabe der Erwerbstätigkeit in der Schweiz bleiben. Leistet die Arbeitslosenversicherung für länger als sechs Monate, erlischt das Aufenthaltsrecht nach Beendigung der Zahlungen der Arbeitslosenversicherung.

Im Zeitraum von der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bis zum Erlöschen des Aufenthaltsrechts nach Art. 61a Abs. 1 und 2 AIG besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Sozialhilfe (Art. 61a Abs. 3 AIG). Diese Bestimmung ist direkt anwendbar und bedarf keiner Umsetzung im kantonalen Recht. Auf diesen grundsätzlichen Sozialhilfe-Ausschluss müssen Antragstellende bei Unterstützungsgesuchen hingewiesen werden.

Die betreffenden Personen gelten als Stellensuchende und sind ab dem Zeitpunkt der Beendigung der Erwerbstätigkeit von der Sozialhilfe ausgeschlossen (Art. 61a Abs. 1 AIG; Weisungen VEP, Kapitel 8.3.2.1). Es gelten die folgenden Regelungen (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 8.3.2.2):

- Erlischt das Aufenthaltsrecht vor Ablauf der Gültigkeitsdauer der Bewilligung widerruft die kantonale Migrationsbehörde die Aufenthaltsbewilligung innert der in Art. 61a Abs. 1 und 2 AIG vorgesehenen Fristen.
- Wenn die Gültigkeit der Kurzaufenthaltsbewilligung innerhalb der Fristen nach Art. 61a Abs. 1 und 2 AIG abläuft, wird eine (neue) Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA zwecks Stellensuche erteilt (vgl. Ziff. 4).

b) Freiwillige Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Bei freiwilliger Aufgabe der Erwerbstätigkeit erlischt das entsprechende Aufenthaltsrecht, weil die betreffende Person ihre Arbeitnehmereigenschaft verliert. Sie kann ihren Aufenthalt in der Schweiz nur dann fortsetzen, wenn sie die Voraussetzungen eines anderen Status nach dem Freizügigkeitsabkommen erfüllt.

2.3.2.2. Ausnahmeregelung (Art. 61a Abs. 5 AIG)

Bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund vorübergehender Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, Unfall oder Invalidität sowie für Personen, die sich auf ein Verbleiberecht gemäss Art. 4 Anhang I FZA berufen können, gelten die Abs. 1-4 von Art. 61a AIG nicht (Art. 61a Abs. 5 AIG). Im Zusammenhang mit der Prüfung eines allfälligen Sozialhilfeanspruchs kommt namentlich ein Verbleiberecht aus familiären Gründen in Frage. Das ist beispielsweise der Fall, wenn die betreffende Person mit einer bzw. einem Schweizer Staatsangehörigen verheiratet ist oder in eingetragener Partnerschaft lebt. Hat der Ehegatte bzw. die Ehegattin der betreffenden Person gestützt auf das Personenfreizügigkeitsabkommen einen eigenen Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz, stützt sich das Verbleiberecht auf die Bewilligung dieser Familienangehörigen.

Weiter besteht nach Art. 4 Anhang I FZA ein Verbleiberecht, wenn eine Person dauernd arbeitsunfähig geworden ist (und die Beschäftigung deswegen aufgegeben hat) und sich während der letzten zwei Jahre (im Zeitpunkt des Eintritts der Arbeitsunfähigkeit) ständig in der Schweiz aufgehalten hat oder einen Anspruch auf eine Rente eines schweizerischen Versicherungsträgers hat.⁴

⁴ Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

c) Vorfrageweise Prüfung durch das zuständige kantonale Migrationsamt

Bestehen Gründe zur Annahme, dass die Ausnahmebestimmung von Art. 61a Abs. 5 AIG greift und sind diese nach Ansicht des Sozialdienstes nicht ausreichend belegt, dann muss dies auf Antrag des Sozialdienstes vorfrageweise durch das zuständige kantonale Migrationsamt geprüft werden. Ein Unterstützungsentscheid kann erst nach dieser Abklärung gefällt werden. Während der laufenden Abklärungen muss betroffenen Personen in einer Notlage angemessene Hilfe geleistet werden⁵. Wird der Sozialhilfeanspruch in diesen Fällen für die betreffende Zeit rückwirkend festgestellt, dann besteht ein Anspruch auf Nachzahlung der während des Verfahrens angefallenen Differenz zur bereits ausbezahlten Hilfe.

d) Beurteilung des zuständigen Sozialdienstes gestützt auf ausreichende Belege

Ist nach Ansicht des Sozialdienstes ausreichend belegt, dass das Aufenthaltsrecht wegen der Ausnahmeregelung von Art. 61a Abs. 5 AIG bestehen bleibt, dann ist während des Verfahrens bereits ordentliche Sozialhilfe auszurichten. Ist die Geltung der Ausnahmeregelung jedoch nicht ausreichend belegt, dann besteht während des Verfahrens nur ein Anspruch auf Hilfe in Notlagen.

3. Aufenthalt zur selbständigen Erwerbstätigkeit (Bewilligungen B und L)

3.1. Grundsatz

Für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zur Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit ist der Nachweis der Errichtung eines Unternehmens oder einer Betriebsstätte mit effektiver und existenzsichernder Geschäftstätigkeit in der Schweiz erforderlich. Dieser Nachweis wird durch das Vorlegen von Geschäftsbüchern etc. erbracht.

Selbständig Erwerbstätige aus EU/EFTA-Staaten erhalten bei Erfüllung der Voraussetzungen⁶ eine erstmalige Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA mit einer Gültigkeitsdauer von fünf Jahren. Bei ernsthaften Zweifeln an der tatsächlichen und nachhaltigen Ausübung der selbständigen und existenzsichernden Erwerbstätigkeit können die kantonalen Migrationsbehörden jederzeit neue Beweismittel für die Selbständigkeit verlangen oder die Bewilligung widerrufen, wenn die Bedingungen nicht mehr erfüllt sind (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.3).

⁵ Vgl. Praxisbeispiel «Ab welchem Zeitpunkt besteht Anspruch auf Unterstützung?», ZESO 2/2017, einsehbar unter: <https://skos.ch/recht-und-beratung/praxisbeispiele/>.

⁶ Für rumänische und bulgarische Staatsangehörige gelten die Übergangsbestimmungen bis zum 31. Mai 2019, auf welche nicht eingegangen wird (siehe oben Ziffer 1). Kroatische Staatsangehörige werden betreffend Aufenthalt zwecks Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit seit 1.1.2019 gleich behandelt wie die EU-25/EFTA-Staatsangehörigen. Die Übergangsfrist für den Zugang zum Arbeitsmarkt wurde bis am 31. Dezember 2023 verlängert (vgl. Ziff. 4.1, 4.3.3 und 4.3.4 der aktuellen Weisungen VEP).

3.2. Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit

Sozialhilfe

Grundsätzlich besteht ein Anspruch auf Sozialhilfe bis zum Widerruf der Bewilligung durch die kantonalen Migrationsbehörden. Mit dem rechtskräftigen Widerruf der Bewilligung besteht gegebenenfalls ein Anspruch auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG.

Wechseln selbständig Erwerbende zu einer unselbständigen Erwerbstätigkeit, behalten sie ihre Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.4.2.3).

Geben Personen, die zur selbständigen Erwerbstätigkeit in der Schweiz zugelassen wurden, ihre Tätigkeit auf oder sind sie auf Stellensuche, können sie nur in der Schweiz bleiben, wenn sie über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 4.3). Die Bewilligung wird jedoch nicht widerrufen, wenn Selbständigerwerbende infolge vorübergehender Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall nicht mehr erwerbstätig sind (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 10.2.2 lit. b) oder ein Verbleiberecht in der Schweiz besteht (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 10.2.2 lit. c).

3.3. Kurzaufenthaltsbewilligung L bei Geschäfts- und Wohnsitz im Ausland und über dreimonatiger Geschäftstätigkeit in der Schweiz

Sozialhilfe

Diese Personen verfügen über keinen Wohnsitz in der Schweiz. Geraten sie in eine Notlage, haben sie gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG ein Recht, unterstützt zu werden.

Selbständig Erwerbende, die ihren Geschäfts- und Wohnsitz im Ausland haben und länger als drei Monate in der Schweiz ihrer Geschäftstätigkeit nachgehen wollen, benötigen eine Kurzaufenthaltsbewilligung L. Diese wird erteilt, wenn die betreffenden Personen über ausreichende Mittel zur Finanzierung ihres befristeten Aufenthalts in der Schweiz verfügen.

Diese Personen sowie ihre Familienangehörige unterliegen der KVG-Versicherungspflicht⁷.

⁷ Die KVG-Versicherungspflicht ist im Anhang XI der Vo (EG) Nr. 883/2004 Anhang XI (SR 0.831.109.268.1) geregelt, worauf in Art. 1 Abs. 2 KVV verwiesen wird. Unterstellt sind danach in der Schweiz unselbständig oder

3.4. Bewilligungsfreier Aufenthalt bei weniger als 90-tägiger Geschäftstätigkeit in der Schweiz (nur Meldeverfahren)

Sozialhilfe

Diese Personen verfügen über keinen Wohnsitz in der Schweiz. Geraten sie in eine Notlage, haben sie gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG ein Recht, unterstützt zu werden.

Selbständig Erwerbende, die ihren Geschäfts- und Wohnsitz im Ausland haben und weniger als drei Monate in der Schweiz ihrer Geschäftstätigkeit nachgehen wollen, benötigen keine Aufenthaltsbewilligung. Bei ihnen genügt das sogenannte Meldeverfahren.

4. Kurzaufenthaltsbewilligung L mit Aufenthaltzweck Stellensuche

Sozialhilfe

EU/EFTA-Staatsangehörige mit einem Aufenthalt zwecks Stellensuche sind vom Bezug ordentlicher Sozialhilfe ausgeschlossen. Geraten sie in eine Notlage, haben sie gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG ein Recht, unterstützt zu werden.

EU/EFTA-Staatsangehörige haben das Recht, während eines angemessenen Zeitraums eine Stelle im anderen Vertragsstaat zu suchen. Als angemessen gilt ein Zeitraum von bis zu sechs Monaten. EU/EFTA-Staatsangehörige können deshalb zur Stellensuche in die Schweiz einreisen. Für einen Aufenthalt bis zu drei Monaten benötigen sie keine Bewilligung. Dauert die Stellensuche länger, so erhalten sie eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA

selbständig erwerbstätige Personen. Ausgenommen sind Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen unter 3 Monaten, vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. f KVV). Ferner sind auch Personen der Versicherungspflicht unterstellt, die eine Rente nach schweizerischem Recht oder hierzulande Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen. Diese Versicherungspflicht umfasst auch die nichterwerbstätigen Familienangehörigen, selbst wenn sich ihr Wohnsitz nicht in der Schweiz befindet, sondern in einem EU-Mitgliedstaat, in Island oder Norwegen. Je nach Wohnsitzstaat sind Ausnahmen vorgesehen, oder es besteht die Möglichkeit, sich von der Versicherungspflicht zu befreien (vgl. Art. 2 KVV). Es ist deshalb notwendig, dass sich betreffende Personen über ihre Versicherungspflicht und jene ihrer nichterwerbstätigen Familienangehörigen bei der Gemeinsamen Einrichtung KVG informieren (vgl. www.kvg.org/de). Besteht eine Versicherungspflicht, sollte mit den kantonalen Stellen zudem abgeklärt werden, ob ein Anspruch auf Prämienverbilligung besteht.

für weitere drei Monate. Voraussetzung ist, dass sie über die für ihren Lebensunterhalt erforderlichen finanziellen Mittel verfügen. Bei Beanspruchung von Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe, erlischt das Anwesenheitsrecht. EU/EFTA-Staatsangehörige, die zur Stellensuche eingereist sind, und ihre Familienangehörigen sind gestützt auf Art. 29a AIG vom Bezug von Sozialhilfe ausgeschlossen. Beantragen sie Sozialhilfe, kann eine bestehende Bewilligung widerrufen werden und die betroffenen Personen können gestützt auf Art. 64 AIG i.V.m. Art. 62 lit. e AIG weggewiesen werden (Weisungen VEP, Kapitel 8.3.1 und Kapitel 10.4.4.2).

5. Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit (Ausweise B und L)

Die Freizügigkeit der Nichterwerbstätigen umfasst neben den Stellensuchenden (siehe oben Ziffer 4) die folgenden Kategorien: Rentnerinnen und Rentner, Personen in Ausbildung (Studierende, Absolventinnen und Absolventen von Weiterbildungen usw.) sowie die übrigen Nichterwerbstätigen (z.B. Privatiers). Hinzu kommen die Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger (Aufenthalte zur medizinischen Behandlung, Kur usw.; Weisungen VEP, Kapitel 8.2.1).

5.1. Personen in Ausbildung

Sozialhilfe

Da weder das FZA noch das EFTA-Übereinkommen ausdrücklich einen Ausschluss von der Sozialhilfe festlegen, müssen diese Personen im Bedarfsfall nach den Bestimmungen der kantonalen Sozialhilfegesetze ordentlich unterstützt werden. Es besteht hier einzig die Möglichkeit eines Widerrufs der Anwesenheitsberechtigung durch das kantonale Migrationsamt.

Personen in Ausbildung müssen – anders als die übrigen Nichterwerbstätigen - nur glaubhaft machen, dass sie über genügende finanzielle Mittel verfügen, um für ihren Lebensbedarf aufkommen zu können. Sie müssen zudem belegen, dass sie an einer anerkannten Lehranstalt in der Schweiz zugelassen sind und dort eine allgemeine oder eine auf die Berufsausübung vorbereitende Ausbildung absolvieren können (Weisungen VEP, Kapitel 8.2.2). Bei Lernenden und Praktikantinnen und Praktikanten ist davon auszugehen, dass ihnen Arbeitnehmereigenschaften zukommen (AHV-relevanter Lohn). Es gilt Ziffer 2 oben.

5.2. Privaters sowie Rentnerinnen und Rentner

Sozialhilfe

Da weder das FZA noch das EFTA-Übereinkommen oder das AIG ausdrücklich einen Ausschluss von der Sozialhilfe festlegen, müssen diese Personen im Bedarfsfall nach den Bestimmungen der kantonalen Sozialhilfegesetze ordentlich unterstützt werden. Es besteht aber die Möglichkeit eines Widerrufs der Anwesenheitsberechtigung durch die kantonale Migrationsbehörde.

Privaters sowie Rentnerinnen und Rentner müssen grundsätzlich nachweisen, dass sie über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Das ist dann der Fall, wenn Schweizerinnen und Schweizer in der gleichen Situation keine Sozialhilfe beantragen können. Für diese Beurteilung sind die SKOS-Richtlinien massgebend (Art. 16 Abs. 1 VEP).

Nach Beendigung der Erwerbstätigkeit besteht aber ein Recht auf Verbleib in der Schweiz, wenn sie

- das von der schweizerischen Gesetzgebung vorgeschriebene Alter für die Geltendmachung einer Altersrente erreicht haben,
- sich während der letzten drei Jahre ständig in der Schweiz aufgehalten haben und
- in den letzten zwölf Monaten erwerbstätig waren.⁸

Bei neu in die Schweiz einreisenden Rentnerinnen und Rentnern, die nur eine Rente aus einer ausländischen Sozialversicherung beziehen, muss zudem sichergestellt sein, dass die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel höher sind als der Betrag, der in der Schweiz nach Art. 2 ff. ELG zum Bezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz berechtigt (Art. 16 Abs. 2 VEP). Die Aufenthaltsbewilligung kann verweigert werden, wenn dies nicht der Fall ist. Nach Erteilung der Aufenthaltsbewilligung kann diese widerrufen werden, wenn die Betroffenen Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe beantragen (Weisungen VEP, Kapitel 8.2.3 und 8.2.4).

⁸ Art. 4 Anhang I FZA.

6. Kurzaufenthaltsbewilligung für Dienstleistungsempfänger/-innen

Sozialhilfe

Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger haben keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Geraten sie in eine Notlage, haben sie gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG unterstützt zu werden.

EU-/EFTA-Staatsangehörige können, wenn sie über genügend finanzielle Mittel verfügen, zwecks Empfangs einer Dienstleistung in die Schweiz einreisen. Darunter fallen beispielsweise Kurzaufenthalte oder Aufenthalte zur medizinischen Behandlung. Für länger als drei Monate dauernde Aufenthalte wird eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt. Deren Gültigkeitsdauer richtet sich nach der Dauer der zu empfangenden Dienstleistung. Voraussetzung für die Bewilligungserteilung ist der Beleg ausreichender Mittel. Ausserdem muss der Beleg für eine ausreichende Krankenversicherung erbracht werden. Dienstleistungsempfängerinnen haben weder einen Anspruch auf Sozialhilfe, noch sind sie berechtigt, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen (Weisungen VEP, Kapitel 8.4).

7. Grenzgängerbewilligung (G EU-EFTA)

Sozialhilfe

Diese Personengruppe verfügt über keinen Wohnsitz in der Schweiz und hat deshalb keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Geraten sie in eine Notlage, haben sie gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG ein Recht, unterstützt zu werden.

Grenzgängerinnen und -gänger gehen einer Arbeitstätigkeit in der Schweiz nach und kehren mindestens wöchentlich ins Ausland zurück. Bei einem auf unbefristete Dauer oder für länger als ein Jahr abgeschlossenen Vertrag erhalten sie eine für fünf Jahre gültige Bewilligung. Bei befristeten, unterjährigen Arbeitsverhältnissen richtet sich die Gültigkeit der Bewilligung nach dem Arbeitsvertrag (vgl. Weisungen VEP, Kapitel 2.7). Diese Personen sowie Familienangehörige unterliegen der KVG-Versicherungspflicht (vgl. Ziff. 3.3, Fussnote 7).

8. Bewilligungsfreier Aufenthalt

Sozialhilfe

Personen mit bewilligungsfreiem Aufenthalt in der Schweiz haben keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Geraten sie in eine Notlage, haben sie gemäss Art. 12 BV i.V.m. Art. 21 ZUG ein Recht, unterstützt zu werden.

Der weniger als drei Monate dauernde Aufenthalt in der Schweiz ist für EU-/EFTA-Bürgerinnen und –Bürger grundsätzlich bewilligungsfrei. Die Voraussetzung dafür ist die wirtschaftliche Selbständigkeit. Der bewilligungsfreie Aufenthalt gilt beispielsweise für Personen auf Stellensuche in den ersten drei Monaten, Touristinnen und Touristen, Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger, Fahrende aus dem EU/EFTA-Raum. Bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, welche weniger als drei Monate pro Kalenderjahr in der Schweiz einer Erwerbstätigkeit nachgehen, ist ebenfalls keine Bewilligung erforderlich. Bei ihnen genügt das sogenannte Meldeverfahren. Diese Personengruppen verfügen über keinen Wohnsitz in der Schweiz.

9. Meldepflichten gegenüber den kantonalen Migrationsbehörden

Für ausländische Staatsangehörige kann der Bezug von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen Auswirkungen auf ihre Anwesenheitsberechtigung haben. Das gilt auch für Personen aus dem EU-/EFTA-Raum. Um ihre gesetzlichen Aufgaben richtig erfüllen zu können, sind die kantonalen Migrationsbehörden auf Informationen seitens der Sozialhilfeorgane und Ergänzungsleistungsstellen angewiesen. Gemäss Art. 97 Abs. 3 lit. d AIG und Art. 97 Abs. 3 lit d^{ter} AIG in Verbindung mit Art. 82b VZAE und Art. 82d VZAE haben die für die Ausrichtung von Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungen zuständigen Organe daher der kantonalen Migrationsbehörde den Bezug von Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungen durch Ausländerinnen und Ausländer unaufgefordert zu melden.