

**Art. 10 Abs. 1 lit. d und Art. 11 Abs. 3 ANAG; Art. 22 Abs. 1 und Abs. 3 SHG. Familiennachzug; konkrete Gefahr einer fortgesetzten und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit (OGE 60/2008/6 vom 5. Dezember 2008)**

*Bei der Prüfung, ob der Nachzug eines ausländischen Familienangehörigen konkret die Gefahr einer fortgesetzten und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit birgt und deshalb verweigert werden könnte, ist dem Einkommen der Familie ihr soziales Existenzminimum gegenüberzustellen. Dieses ist nach den SKOS-Richtlinien und nicht nach dem Berechnungsmodell der Vereinigung der Fremdenpolizeichefs Ostschweiz und Fürstentum Lichtenstein (sogenannte "VOF-Richtlinien") zu bemessen.*

Der Ausländer A. heiratete 2007 in der Schweiz seine aufenthaltsberechtigte Landsfrau B., welche im selben Jahr das Kind C. gebar. Im Mai 2008 wurde B. die Niederlassungsbewilligung erteilt.

Das kantonale Ausländeramt wies am 21. Juni 2007 das Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung für A. im Rahmen des Familiennachzugs ab. Den dagegen erhobenen Rekurs wies der Regierungsrat im Wesentlichen mit der Begründung ab, dass im Fall des Nachzugs die konkrete Gefahr einer fortgesetzten Fürsorgeabhängigkeit bestehe. Das Obergericht hiess die gegen den Rekursentscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde gut.

*Aus den Erwägungen:*

2.– a) Ist ein Ausländer im Besitz der Niederlassungsbewilligung, so hat sein Ehegatte unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf Erteilung der Aufenthaltsbewilligung (vgl. Art. 17 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 26. März 1931 [ANAG]).

[Die Beschwerdeführerin hat eine Niederlassungsbewilligung. Ihr Ehemann hat damit grundsätzlich Anspruch auf Erteilung der Aufenthaltsbewilligung.]

b) Der Familiennachzug kann nach der bundesgerichtlichen Praxis verweigert werden, wenn der Gesuchsteller bzw. die nachzuziehenden Personen umgehend wieder ausgewiesen werden dürften, d. h. wenn ein Ausweisungs-

grund im Sinn von Art. 10 Abs. 1 ANAG besteht. Nach Art. 10 Abs. 1 lit. d in Verbindung mit Art. 11 Abs. 3 ANAG kann ein Ausländer aus der Schweiz ausgewiesen werden, wenn er oder eine Person, für die er zu sorgen hat, der öffentlichen Wohlfahrt fortgesetzt und in erheblichem Mass zur Last fällt. Als fortgesetzt und erheblich erachtete das Bundesgericht etwa die Sozialhilfeunterstützung eines Ehepaars in Höhe von rund Fr. 80'000.– während eines Zeitraums von rund fünf Jahren (BGE 119 Ib 6 E. 3). Bringt der Nachzug eines Familienangehörigen die Gefahr von Fürsorgeabhängigkeit für die Beteiligten mit sich, kann es sich daher rechtfertigen, von der Erteilung der Niederlassungs- oder der Aufenthaltsbewilligung abzusehen. Soweit finanzielle Gründe einem Familiennachzug entgegenstehen sollen, ist voranzusetzen, dass für die Beteiligten konkret die Gefahr einer fortgesetzten und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit im Sinn von Art. 10 Abs. 1 lit. d ANAG besteht und auch die übrigen Voraussetzungen einer Ausweisung erfüllt sind; blosse Bedenken genügen nicht. ...

c) ...

d) ...

e) aa) Strittig ist unter den Parteien, nach welchen Richtlinien der *Lebensbedarf* der Beschwerdeführerin, ihres Ehemanns und des gemeinsamen Kinds zu berechnen sei. Die Beschwerdeführerin hält die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe konzipierten Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) für einschlägig. Dagegen verwendeten der Regierungsrat und das Ausländeramt hierzu das Berechnungsmodell der Vereinigung der Fremdenpolizeichefs Ostschweiz und Fürstentum Lichtenstein (auch "VOF-Richtlinien"), welches sich aber auch an den SKOS-Richtlinien orientieren soll. Der Unterschied zwischen den Berechnungsmodellen liegt im vorliegenden Fall hauptsächlich in der Höhe der Grundbeträge (einschliesslich des Ergänzungsbedarfs bei den VOF-Richtlinien). In ähnlich gelagerten Fällen des Obergerichts wurde die Frage, wie das Existenzminimum zu berechnen sei, nicht aufgeworfen oder sie konnte offengelassen werden (OGE Nr. 60/2007/56 vom 16. Mai 2008, E. 4b, S. 9 f., und OGE Nr. 60/2006/64 vom 14. September 2007, E. 2b bb, S. 8).

Soweit ersichtlich hat sich das *Bundesgericht* noch nicht dazu geäußert, ob die VOF-Richtlinien anwendbar seien, um die Gefahr der Fürsorgeabhängigkeit abzuschätzen. Es hat jedoch schon verschiedentlich auf das von der jeweiligen Vorinstanz verwendete, nach den SKOS-Richtlinien (früher: Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge) berechnete *soziale* Existenzminimum abgestellt (BGE 122 II 9 E. 3c; BGE 119 Ib 88 E. 2e; BGE 2A.397/2001 vom 17. Januar 2002, E. 4; BGE 2P.101/2006 vom 16. Mai 2006, E. 2.2.5). Das Bundesgericht bezeichnete es dabei aber als

zweifelhaft, ob bei einem auf Art. 17 Abs. 2 ANAG gestützten Familiennachzug dieses soziale, das heisst fürsorgerische Existenzminimum massgebend sei; sinngemäss hielt es das soziale Existenzminimum für zu hoch (vgl. BGE 119 Ib 88 E. 2e, in welchem Entscheid das Bundesgericht das Einkommen auch mit dem – geringeren – betriebsrechtlichen Existenzminimum verglich; vgl. auch BGE 2P.101/2006 vom 16. Mai 2006, E. 2.2.6, und BGE 2A.397/2001 vom 17. Januar 2002, E. 3 und 4, in welchen Entscheiden die Beschwerden bereits aus anderem Grund gutzuheissen waren und deshalb eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Berechnungsmodell nach den SKOS-Richtlinien überflüssig wurde). Das (damalige) *Bundesamt für Ausländerfragen* verwies für die Beurteilung der finanziellen Situation auf die SKOS-Richtlinien (Weisungen und Erläuterungen über Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt [ANAG-Weisungen], Ziff. 642.3; vgl. auch Ziff. 6.4.2.3 zu den neuen AuG-Weisungen [[www.bfm.admin.ch/etc/madialib/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen\\_und\\_kreisschreiben/weisungen\\_auslaenderbereich/familiennachzug.Par.0001.File.tmp/Familiennachzug-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/madialib/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/weisungen_auslaenderbereich/familiennachzug.Par.0001.File.tmp/Familiennachzug-d.pdf)]). Dagegen erwog das *Verwaltungsgericht St. Gallen* in seinen Entscheiden Nr. B 2007/73 vom 4. Juli 2007 und Nr. B 2007/79 vom 19. September 2007, dass schon relativ kleine Schwankungen des Einkommens oder der Auslagen zur Folge hätten, dass der Unterhalt der Familie nicht mehr bestritten werden könnte; es sei daher zulässig, den Lebensunterhalt mit höheren Ansätzen zu bemessen, als sie in den SKOS-Richtlinien festgelegt seien, und es erweise sich als zulässig, den finanziellen Bedarf nach den VOF-Richtlinien zu berechnen (Entscheide abrufbar unter: [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Weitere publizierte Entscheide kantonaler Behörden zu dieser Frage sind nicht bekannt.

Im Kanton Schaffhausen hat gemäss Art. 22 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 21. November 1994 (Sozialhilfegesetz, SHG, SHR 850.100) Anspruch auf materielle Hilfe, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Aufgrund der Delegation in Art. 22 Abs. 3 des Sozialhilfegesetzes hat das Departement des Innern Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe erlassen, welche es seit einigen Jahren periodisch anpasst. Weil vorliegend zu prüfen ist, ob konkret die Gefahr einer fortgesetzten und erheblichen *Fürsorgeabhängigkeit* im Sinn von Art. 10 Abs. 1 lit. d ANAG besteht, liegt es nahe, dem Einkommen der Beschwerdeführerin und ihres Ehemanns ihr *soziales*, das heisst nach den Schaffhauser Richtlinien berechnetes Existenzminimum gegenüberzustellen, denn davon hängt ab, ob sie – im Fall eines Nachzugs – Anspruch auf Sozialhilfe haben könnten. Diese Schaffhauser Richtlinien lehnen sich jedoch seit 2005 an die ebenfalls in diesem Jahr überarbeiteten SKOS-Richtlinien an und sehen exakt die gleichen und seit 2005 unveränderten Pauschalbeträge für den Grundbedarf vor (Fr. 1'786.– im Fall eines Haushalts mit drei Personen). Solange die Schaffhauser Richtlinien und

die SKOS-Richtlinien im Wesentlichen übereinstimmen, kann also gleichermaßen – und in Übereinstimmung mit der Ansicht des Bundesamts für Migration – auch auf letztere, die SKOS-Richtlinien, abgestellt werden, um das hier interessierende Existenzminimum zu bestimmen. Dieses Vorgehen lässt immerhin Rückschlüsse darüber zu, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Beschwerdeführerin und ihr Ehemann mindestens kurzfristig – nämlich unmittelbar nach dem Familiennachzug – Ansprüche auf Sozialhilfe haben könnten. Allerdings sind die konkreten Umstände des Einzelfalls, namentlich die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung zu beachten. Es kann also nicht schematisch auf eine konkrete Gefahr der fortgesetzten und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit geschlossen werden, wenn das soziale Existenzminimum das Einkommen schon nur minimal übersteigt. Umgekehrt ist eine solche Gefahr durchaus in Fällen denkbar, in welchen das Einkommen das soziale Existenzminimum gerade zu decken vermag.

Dagegen ist nicht zu sehen, weshalb die Frage, ob jemand die Gefahr drohen könnte, von der Sozialhilfe abhängig zu werden, nicht nach den sozialhilferechtlichen Grundlagen, sondern nach den VOF-Richtlinien beantwortet werden sollte. Die VOF-Richtlinien mögen sich zwar nach denjenigen der SKOS richten. Gerade bei der Bemessung des Grundbetrags aber weichen jene von diesen erheblich ab. Für einen Haushalt mit drei Personen gehen sie in der Ausgabe, welche der Regierungsrat und das Ausländeramt herangezogen haben, von einem Grundbedarf von Fr. 1'827.– aus. Zudem rechnen sie einen sogenannten Ergänzungsbedarf für den Lebensbedarf ein (Fr. 591.– für drei Personen) – dies wohl in Anlehnung an die erste Ausgabe der SKOS-Richtlinien aus dem Jahr 1997. Die neuen SKOS-Richtlinien sehen einen solchen Zuschlag jedoch nicht mehr vor. Auch die seit 2005 erlassenen Schaffhauser Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe haben einen solchen Zuschlag aufgegeben. Allein der nach den VOF-Richtlinien berechnete Grundbedarf (einschliesslich des Ergänzungsbedarfs) liegt somit bei einem aus drei Personen bestehenden Haushalt bereits um Fr. 632.– über demjenigen der SKOS-Richtlinien in Höhe von Fr. 1'786.–. Diese Differenz erscheint erheblich, und sie wäre noch etwas höher, würden die Ansätze der aktuellen VOF-Richtlinien verwendet. Zwar können bei einer Familie, deren Einkommen gerade das soziale Existenzminimum deckt, tatsächlich bereits kleine Schwankungen des Einkommens oder der Auslagen zur Folge haben, dass der Unterhalt der Familie nicht mehr bestritten werden könnte. Dies rechtfertigt jedoch nicht, den Lebensunterhalt mit erheblich höheren Ansätzen zu berechnen, da eine bloss abstrakte Gefahr der vorübergehenden und minimalen Fürsorgeabhängigkeit noch nicht genügt, um den Familiennachzug gestützt auf Art. 10 Abs. 1 ANAG zu verweigern (vgl. BGE 119 Ib 88 E. 2e, in welchem das Einkommen zwar gerade noch das [tiefere] betriebsrechtliche, nicht mehr jedoch das fürsorgerische Existenzminimum zu decken ver-

mochte, und es das Bundesgericht trotz der angespannten finanziellen Lage als zweifelhaft bezeichnete, ob die Betroffenen fortgesetzt und in erheblichem Mass der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallen würden). Anders zu entscheiden und also auf die VOF-Richtlinien abzustellen hiesse, dass der Familiennachzug in Fällen verweigert würde, wo der Ausländer zwar fremdenpolizeilich als von Fürsorgeabhängigkeit bedroht, sozialhilferechtlich aber noch längst nicht anspruchsberechtigt erscheint.

Schliesslich lohnt sich ein Blick darauf, wie der Lebensbedarf unter Herrschaft des neuen Ausländergesetzes zu berechnen wäre, käme es vorliegend zur Anwendung. Ausländischen Ehegatten und ledigen Kindern unter 18 Jahren von Personen mit Aufenthaltsbewilligung kann nach Art. 44 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden, wenn sie mit diesen zusammenwohnen, eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist und sie nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind. Bei der Beurteilung der notwendigen finanziellen Mittel sollen nach der bundesrätlichen Botschaft die *SKOS-Richtlinien* massgebend *bleiben* (BB1 2002 III 3793). Zwar wurde in der parlamentarischen Beratung ein Antrag abgelehnt, gemäss welchem – als Nebenpunkt – die Massgeblichkeit der *SKOS-Richtlinien* ausdrücklich ins Gesetz aufzunehmen sei (Amtliches Bulletin des Nationalrats 2004, S. 751 f. [Kurt Wasserfallen]). Über diesen Antrag beriet der Nationalrat kaum; im einzigen Votum dazu wies die Kommissionssprecherin darauf hin, dass der Antrag der Kommission so nicht vorgelegen hätte; sie schloss deshalb auf Abweisung des Antrags, erklärte aber explizit, dass die Kommission am bisherigen *Sozialhilfekonzzept* festhalten wolle (S. 756 [Doris Leuthard]). Somit kann davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber die Anwendbarkeit der *SKOS-Richtlinien* unter dem neuen Recht nicht in Frage stellen wollte.

Auch dieser Hinweis auf die parlamentarischen Beratungen zum neuen Ausländergesetz spricht dafür, auch im vorliegenden altrechtlichen Fall das Existenzminimum aufgrund der *SKOS-Richtlinien* zu bemessen.