

Direktion des Innern
Neugasse 2
6300 Zug

29. April 2008

Vernehmlassung zum Sozialhilfegesetz

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin

Sehr geehrte Frau Caviezel

Die Asylbrücke Zug nimmt von der Absicht des Regierungsrates, das Sozialhilfegesetz um einen "Asylartikel" zu ergänzen, erfreut Kenntnis. Damit wird ein langjähriger Mangel behoben. Die Asylbrücke dankt Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme.

Wir unterstützen die grundsätzliche Stossrichtung des Vernehmlassungsentwurfs. Die Aufteilung der Zuständigkeit zwischen Kanton und Gemeinden nach dem unterschiedlichen Anspruch auf Sozialhilfe ist logisch und bedingt keinen kompletten Umbau der bestehenden Strukturen. Die Gemeinden haben weiterhin die Möglichkeit, mit der Caritas Vereinbarungen zu schliessen und deren Erfahrung zu nutzen.

Wir erlauben uns, im folgenden Präzisierungen und Ergänzungen vorzuschlagen. Dies in der Hoffnung, dass ein klares Gesetz Transparenz im komplizierten Asylbereich schafft und die Akzeptanz bei den Betroffenen und in der Bevölkerung verbessert.

Freundliche Grüsse

Barbara Gysel, Kopräsidentin



Rupan Sivaganesan, Kopräsident



Hansjörg Trüb, Rechtsdienst





1. Statusfragen

Die Asylbrücke begrüsst die detaillierte Erfassung der Statusarten im Asylbereich. Zusätzlich schlagen wir die Berücksichtigung der Staatenlosen vor. Gemäss Bundesbeschluss sind sie für-sorgerechtlich den anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt.¹

Der vorgeschlagene Artikel ist in Bezug auf die Statusarten etwas unpräzis. So umfassen «vorläufig Aufgenommene» auch vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, was nicht beabsichtigt ist. Weiter umfassen «Personen mit rechtskräftigem Nichteintretens- oder negativem Asylentscheid» auch vorläufig Aufgenommene, da die vorläufige Aufnahme eine Ersatzmassnahme für eine rechtskräftige Wegweisung ist, die aber aus einem im Gesetz aufgeführten Grund nicht vollzogen werden kann. Die allermeisten vorläufig Aufgenommenen sind also Person, deren Asylverfahren mit einem Nichteintretens- oder einem negativen Entscheid geendet hat, bei denen aber ein Wegweisungshindernis anerkannt worden ist und die deshalb auch keine Ausreisefrist erhalten haben. Das Hauptkriterium für den Ausschluss aus der Sozialhilfe und die Gewährung der Nothilfe ist also die Ausreisefrist.

Zur Vereinfachung verwenden wir hier die folgenden Gruppenbezeichnungen:

"SKOS-Gruppe" (Personen mit Anspruch auf gleiche Sozialhilfe wie die Einheimischen):

- vorläufig aufgenommene Flüchtlinge
- anerkannte Flüchtlinge mit Aufenthaltsbewilligung
- anerkannte Flüchtlinge mit Niederlassungsbewilligung
- Staatenlose mit Aufenthaltsbewilligung
- Staatenlose mit Niederlassungsbewilligung
- Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung

"Asylgesetz-Gruppe" (Personen mit reduzierter Sozialhilfe nach Asylgesetz)

- Asylsuchende
- Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung
- vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingseigenschaft

"Nothilfe-Gruppe" (Personen mit Nothilfe)

- Personen mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid und Ausreisefrist, die von der Nothilfe ausgeschlossen worden sind

¹ Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung des Übereinkommens über die Rechte der Staatenlosen, SR 855.1



2. Flexibler Ausschluss aus der Sozialhilfe

Gemäss dem Entwurf erhalten Personen mit rechtskräftigem Nichteintretens- oder negativem Asylentscheid Nothilfe. Hier sind keine Ausnahmen vorgesehen. Der Bericht sieht lediglich eine flexible Ausgestaltung und Bemessung vor für Personen in speziellen Situationen (Familien, alleinstehende Personen, unbegleitete Minderjährige und kranke Personen).

Diese Regelung widerspricht dem Asylgesetz, wonach Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden *können*.² Hier besteht also die Möglichkeit, in besonderen Fällen weiterhin Sozialhilfe zu gewähren.

Die Asylbrücke beantragt eine Formulierung, welche der Kann-Bestimmung im Asylgesetz Rechnung trägt.

3. Zeitpunkt des Ausschlusses aus der Sozialhilfe

Gemäss Asylgesetz ist der Ausschluss aus der Sozialhilfe möglich, wenn der Wegweisungsentscheid rechtskräftig ist und eine Ausreisefrist angesetzt worden ist. Aus den Materialien ist nicht ersichtlich, ob der Ausschluss erst nach Verstreichen der Ausreisefrist möglich ist oder bereits beim Ansetzen der Ausreisefrist. Der Sozialhilfeausschluss ist als Sanktion bei unrechtmässiger Anwesenheit gedacht. Während der Ausreisefrist hält sich aber eine Person noch rechtmässig in der Schweiz auf. Das spricht für die Gewährung der Sozialhilfe während der Ausreisefrist.

Ein vorzeitiger Ausschluss aus der Sozialhilfe hätte für die Betroffenen zusätzliche Konsequenzen: Nothilfe darf nur gewährt werden, wenn die Person keine eigenen Mittel mehr hat. Ausreisepflichtige müssten also von ihren Ersparnissen leben, die sie eigentlich für die Ausreise brauchen würden. Das würde dem Zweck der Ausreisefrist widersprechen.


Die Asylbrücke beantragt die Gewährung der Sozialhilfe bis zum Ablauf der Ausreisefrist. Ausreisepflichtige Personen sollen sich auf die Vorbereitung ihrer Ausreise konzentrieren können. Sanktionen würden die Kooperationsbereitschaft beeinträchtigen.

4. Personen der "SKOS-Gruppe"

Gemäss Asylgesetz soll der besonderen Lage von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen mit Aufenthaltserlaubnis Rechnung getragen werden. Ihre berufliche, soziale und kulturelle Integration soll erleichtert werden.³ Staatenlose sind diesen Personen gleichgestellt. Der vorliegende Entwurf erwähnt diese Personengruppe nicht, da für sie die Gemeinden ebenso zuständig sind wie für die einheimische Bevölkerung.

² Art. 82 Abs. 1 und Art. 88 Abs. 4

³ Art. 82 Abs. 5 AsylG



Die Asylbrücke schlägt einen neuen Absatz zu § 15bis vor, der die Vorgabe des Asylgesetzes aufnimmt.

5. Rückerstattungspflicht

§ 25 SHG legt eine generelle Pflicht zur Rückerstattung von Unterstützungen fest. Das gilt für alle Personengruppen gleichermaßen. Die Personen der "Asylgesetz-Gruppe" sind in dreifacher Hinsicht finanziell benachteiligt:

- Sie unterstehen anfänglich einem Arbeitsverbot. Die Arbeitsbewilligungspraxis ist eingeschränkt.
- Sie erhalten wesentlich weniger Sozialhilfe als die einheimische Bevölkerung.
- Sie leisten die Sonderabgabe und unterstehen der Vermögenswertabnahme.⁴ Sie tragen damit bereits in höherem Masse zur Rückerstattung der Sozialhilfekosten bei.

Die Asylbrücke beantragt, die Personen der "Asylgesetz-Gruppe" sowie die Personen der "SKOS-Gruppe" für die Zeit vor dem Entscheid von der Rückerstattungspflicht auszunehmen. Dies wird mit einem ergänzenden Absatz zu § 25 erreicht.

6. Unterkünfte für die "Asylgesetz-Gruppe"

Abs. 3 des Entwurfs verlangt von den Gemeinden, dass sie Unterkünfte bereitstellen für Personen, die nicht vom Kanton untergebracht werden können. Das bringt Nachteile für die Gemeinden: Sie tragen die Kosten, während der Kanton die Bundes-Pauschalen erhält, und sie können nicht beeinflussen, wie viele Personen der Kanton selber unterbringen kann.


Die Regelung des Entwurfs schafft eine Ausnahme von der angestrebten Regel, dass für die "Asylgesetz-Gruppe und die "Nothilfe-Gruppe" der Kanton die Sozialhilfe gewährt. Dennoch ist sie sinnvoll, ist doch der Kanton in der Erstellung von Unterkünften eingeschränkt. Die Asylbrücke schlägt deshalb vor, dass der Kanton die Gemeinden mit einem Mietzins entschädigt.

7. Kosten der Sozialhilfe für die "SKOS-Gruppe"

Abs. 2 des Entwurfs stellt nicht wirklich klar, für welche Gruppen der Kanton die Kosten trägt. Da er auf die Definition von Abs. 1 folgt, ist anzunehmen, dass er sich nur auf die "Asylgesetz-Gruppe" und auf die "Nothilfe-Gruppe" bezieht. Dies benachteiligt die Gemeinden, da der Kanton für einen Teil der "SKOS-Gruppe" Bundes-Pauschalen erhält,⁵ aber die Gemeinden die Kosten tragen. Andererseits wäre es jedoch nicht im Sinne des Entwurfs, wenn der Kanton alle Kosten tragen müsste, z.B. auch für Personen mit Niederlassung.

⁴ Art. 86ff AsylG

⁵ Art. 24 Abs. 2



Die Asylbrücke schlägt deshalb vor, Art. 2 dahingehend zu präzisieren, dass der Kanton die Kosten für Personen nach Abs. 1 trägt und die Bundes-Pauschalen für weitere Personen an ihre Wohngemeinde weitergibt.

8. Zu den einzelnen Absätzen

Absatz 1

«vorläufig Aufgenommene» ersetzen durch «vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingseigenschaft»

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sind ebenfalls vorläufig Aufgenommene; sie sind aber unter Abs. 1 nicht gemeint.

Buchstabe b) in einen eigenen Absatz fassen, der festlegt, dass Personen gemäss Abs. 1 von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden können. Damit wird der Kann-Bestimmung des Asylgesetzes Rechnung getragen. Vorschlag:

«2 Personen nach Absatz 1 mit rechtskräftiger Wegweisung und verstrichener Ausreisefrist können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Der Regierungsrat bestimmt die Ausnahmen. Aus der Sozialhilfe ausgeschlossene Personen können auf Ersuchen hin Nothilfe gemäss Art. 82 Abs. 3 Asylgesetz erhalten.»

Der Bezug auf das Asylgesetz statt auf die Bundesverfassung drängt sich auf, weil das Asylgesetz die detaillierte Bestimmung zur Nothilfe enthält. Die Neufassung nimmt auch Bezug auf die Ausreisefrist.

Absatz 2 (neu: Absatz 3)

«3 Der Kanton trägt die Kosten für die Personen nach Abs. 1 und 2, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden. Der Kanton gibt die Bundes-Pauschalen für die übrigen Personen des Asylbereichs an deren Wohngemeinde weiter.»

Damit wird klargestellt, welche Kosten der Kanton trägt und dass er die Bundes-Pauschalen für von den Gemeinden unterstützte Personen weitergibt.

Absatz 3 (neu: Absatz 4)

ergänzen: «... Der Kanton vergütet den Einwohnergemeinden einen angemessenen Mietzins.»

Der Kanton ist für die hier gemeinten Personen unterstützungspflichtig und erhält vom Bund Pauschalen. Er soll die Gemeinden, die in seinem Auftrag Unterkünfte bereitstellen, finanziell entschädigen.

Absatz 4 (neu: Absatz 5)

Zustimmung



§ 15bis Abs. 7 (neu)

«7 Der besonderen Lage von Flüchtlingen, Staatenlosen und Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung ist Rechnung zu tragen. Ihre berufliche, soziale und kulturelle Integration ist zu fördern.»

Dieser zusätzliche Absatz setzt die Forderung von Art. 82 Abs. 5 AsylG in kantonales Recht um.

§ 25 Abs. 5 (neu)

«5 Leistungen nach § 12bis sind ausschliesslich im Rahmen der Sonderabgabe gemäss Art. 86 Asylgesetz zurückzuerstatten.»

Personen aus der "Asylgesetz-Gruppe" sind in der Sozialhilfe gegenüber der einheimischen Bevölkerung benachteiligt. Mit der Sonderabgabe und mit der Vermögenswertabnahme unterliegen sie zusätzlich einer höheren Rückerstattungspflicht. Der neue Absatz soll vermeiden, dass sie über diese beiden Rückerstattungs-Massnahmen hinaus noch weiter rückerstattungspflichtig sind.