

MOTION DER FDP-FRAKTION
BETREFFEND FÜRSORGESTOPP FÜR ABGEWIESENE ASYLSUCHENDE

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 14. SEPTEMBER 2004

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 27. Mai 2003 reichte die FDP-Fraktion folgende Motion ein (vgl. Vorlage Nr. 1125.1 - 11176):

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Änderung des Sozialhilfegesetzes zu unterbreiten, wonach Personen aus dem Asylbereich keinen Anspruch auf Unterstützung erhalten, auf deren Gesuch nicht eingetreten wurde oder deren Gesuch abgewiesen wurde und die ihrer Ausreisepflicht nicht nachgekommen sind und sich der Wegweisung entziehen. Damit es nicht zu ungerechtfertigten Besserstellungen kommt, muss der Ausschluss von Sozialhilfeleistungen und der finanziellen und persönlichen Unterstützung gleichzeitig statuiert werden, für Personen, die sich aus anderen Gründen illegal in der Schweiz und im Kanton Zug aufhalten.

Zur Begründung ihres Vorstosses führt die Motionärin Folgendes aus:

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beabsichtige im Zuge des Sparprogramms des Bundes, den Asylsuchenden, auf deren Gesuch nicht eingetreten wurde, keine Fürsorgeleistungen mehr auszurichten. Diese Massnahme könne Missbräuche bekämpfen, greife aber zu kurz, weil sie sich lediglich auf Nichteintretensentscheide beschränke. Asylbewerberinnen und -bewerber, deren Gesuch rechtskräftig abgewiesen worden sei und die ihrer Ausreisepflicht nicht nachkämen, verhielten sich ebenso rechtsmissbräuchlich. Verschiedene Kantone seien daran,

solche Missbräuche mit der Regelung im kantonalen Recht zu regeln, indem sie festhielten, dass diejenigen Personen von jeglicher finanzieller Sozialhilfe ausgeschlossen seien, deren Asylgesuch abschliessend abgewiesen worden sei und die sich dem Vollzug gegen die angezeigte Wegweisung entzögen. Um dem Bezug von Sozialhilfeleistung abgewiesener Asylsuchender wirksam begegnen zu können, ersucht die FDP-Fraktion den Regierungsrat, auch im Kanton Zug im Sozialhilfegesetz eine entsprechende Regelung vorzusehen.

Der Kantonsrat hat die Motion am 26. Juni 2003 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen dazu den nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Die geltende Rechtslage
2. Schlussfolgerungen für die vorliegende Motion
3. Antrag

1. Die geltende Rechtslage

Die Motion nimmt Bezug auf vier Personenkategorien, die zu unterscheiden sind, weil ihnen verschiedene Sozialhilfeleistungen zustehen.

1. Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretens- und Wegweisungsentscheid.

Diese Personen erhalten seit der Inkraftsetzung des Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03) ab 1.4.2004 an Stelle der Sozialhilfe nur eine Nothilfe. Der Anspruch auf Nothilfe für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid und einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid stützt sich auf Art. 12 BV und leitet sich vom Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern (ANAG; SR 142.20) ab, indem der Bund den Kantonen für Nothilfe zu Gunsten vorerwählter Personen gemäss Art. 14f Absatz 2 Buchstabe a ANAG eine Pauschalentschädigung ausrichtet. Die

Vollzugsregelung der Nothilfeentschädigung befindet sich im Art. 15b der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (SR 142.281).

Im Weiteren wird in der Botschaft zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03) ausdrücklich festgehalten, dass im Fall einer Notlage die Kantone das für die Existenzsicherung der NEE-Personen erforderliche Minimum an Sozialhilfe gemäss Artikel 12 BV gewährleisten.

Die Ausrichtung einer über die Nothilfe hinausgehenden Sozialleistung gemäss Sozialhilfegesetz würde insbesondere dem Ziel und Zweck des Entlastungsprogramms 2003 für den Bundeshaushalt widersprechen, denn Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid sollen gerade durch die erfolgte Änderung des Asylgesetzes aus dem System der Sozialleistungen ausgeschlossen werden, wodurch beim Bund und den Kantonen u.a. die entsprechenden Aufwendungen wegfallen.

2. Personen aus dem Asylbereich mit einem materiellen negativen und rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid, die ihrer Ausreisepflicht (noch) nicht nachgekommen sind, weil z.B. die hierfür erforderlichen Ausreisepapiere noch fehlen oder weil der Ursprungsstaat die Rückkehr verweigert.

Diese Personen befinden sich im sogenannten hängigen Vollzug der Wegweisung und verbleiben in den Asyl-Strukturen bis zu ihrer Ausreise aus der Schweiz. Sie haben Anspruch auf die üblichen Leistungen gemäss Asylgesetz bzw. der Vollzugsweisung zur Asylverordnung II. Praktisch sind sie bezüglich Leistungen Personen im laufenden Asylverfahren gleichgestellt. Der Bund übernimmt sämtliche Kosten.

Das Sozialhilfegesetz des Kantons Zug findet keine Anwendung und es wird dementsprechend auch keine Sozialhilfe ausgerichtet.

3. Personen aus dem Asylbereich, mit einem materiellen negativen und rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid, die sich jedoch der Wegweisung entziehen bzw. den geordneten Vollzug der Wegweisung durch Untertauchen verunmöglichen.

Als untergetaucht gelten in der Praxis Personen, die sich während des hängigen Vollzugs der Wegweisung einen Monat lang nicht bei der zugewiesenen Asylbetreuungsstelle melden. Letzte erstattet alsdann Meldung an das Amt für

Ausländerfragen des Kantons Zug und dieses meldet die untergetauchte Person beim Bundesamt für Flüchtlinge ab. Mit dieser Abmeldung bekommt die betroffene Person den Status einer illegal sich in der Schweiz aufhaltenden Person und hat folglich gemäss Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) in Verbindung mit § 27 Bst. b des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zug (SHG; BGS 861.4) lediglich Hilfe in Notfällen (auf Antrag).

Diese Notfallhilfe ist das Minimum, auf welches Personen in Notlagen Anspruch haben, bis sie ausreisen oder heimgeschafft werden können (s. Werner Thomet: Kommentar zum ZUG, Schulthess Verlag 1994, Rz 229, 231, 186ff). Inhaltlich deckt sich die Notfallhilfe mit der Nothilfe im Sinne von 12 BV, wonach, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch hat auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (BGE 130 I 71).

4. Personen, die sich aus anderen Gründen illegal in der Schweiz und im Kanton Zug aufhalten, haben ebenfalls gemäss Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) in Verbindung mit § 27 Bst. b des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zug (SHG; BGS 861.4). lediglich und auf Antrag Anspruch auf eine Nothilfe.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nur Personen aus dem Asylbereich mit einem materiellen negativen und rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid, die sich im sogenannten hängigen Vollzug der Wegweisung befinden, bis zu ihrer Ausreise aus der Schweiz Anspruch auf die üblichen Leistungen gemäss Asylgesetz haben, wobei keine Sozialhilfe im Sinne des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zug ausgerichtet wird.

Alle anderen vorerwähnten Personenkategorien haben lediglich (und auf Antrag) Anspruch auf eine Hilfe in Notlagen, die sich, wie vorerwähnt, umfangmässig mit der Nothilfe gemäss 12 BV deckt.

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) regelt im 2. Titel (Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele) unter Art. 12 explizit das Recht auf Hilfe in Notlagen: "Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein

menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind." Diese Bestimmung enthält ein verfassungsmässiges Grundrecht, das gegenüber Gemeinden und Kantonen durchgesetzt werden kann.

Der Inhalt dieses Grundrechts wird nach Lehre und Rechtsprechung als Minimalhilfe in Notlagen verstanden und hat die Aufgabe, bedürftige Menschen vor dem Absinken in die Bettelexistenz zu bewahren. Das Ausmass der Nothilfe bestimmt sich individuell nach den konkreten Bedürfnissen der Gesuchstellerin bzw. des Gesuchstellers.

Zur Nothilfe sind in erster Linie die Kantone und Gemeinden aufgerufen, was sich aus der Kompetenzverteilung in den Art. 42f. und 115 BV ergibt.

Gemäss Art. 3 BV sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Diese Souveränität der Kantone umfasst generell auch die kantonale Rechtsetzung, zum Beispiel den Erlass und die Ausgestaltung eines kantonalen Sozialhilfegesetzes, allerdings mit der grundsätzlichen Einschränkung, dass verfassungsmässige Grundrechte garantiert bleiben und kantonales Recht dem Bundesrecht nicht widersprechen darf. Bundesrecht geht entgegenstehendem kantonalem Recht vor (Art. 49 Abs. 1 BV).

Im konkreten Fall schränkt die Bundesverfassung durch die als Grundrecht statuierte Nothilfe die kantonale Rechtsetzungssouveränität im Sinne einer unantastbaren Mindestgarantie ein.

2. Schlussfolgerungen für die vorliegende Motion

Die generelle Streichung der Nothilfe, wie sie die FDP-Fraktion in der vorliegenden Motion anstrebt, würde die Unantastbarkeit der verfassungsmässig garantierten Existenzsicherung gemäss Art. 12 BV verletzen und wäre somit verfassungswidrig.

Eine Reduktion der Sozialhilfe im Sozialhilfegesetz ist für die vorerwähnten Personenkategorien nicht möglich, weil das geltende Sozialhilfegesetz die Leistungen ohnehin bereits auf die Nothilfe gemäss Art. 12 BV beschränkt.

Als Folge darf das Sozialhilfegesetz des Kantons Zug in dem von den Motionären angebehrten Sinne nicht geändert werden.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,
die Motion der FDP-Fraktion nicht erheblich zu erklären.

Zug, 14. September 2004

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio