

Regierungsratsbeschluss

vom 27. November 2007

Nr. 2007/2002

Sozialhilfe: Richtlinien über die Nothilfe an Personen mit rechtskräftigem Nichteintretens- oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid nach Asylgesetzgebung

1. Ausgangslage

1.1 Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid (NEE) und Wegweisungsentscheid

Mit der Umsetzung des Entlastungsprogramms 2003 wurden per 1. April 2004 Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid (NEE) aus dem Sozialhilfesystem des Asylbereichs ausgeschlossen. Sie erhielten ab diesem Zeitpunkt keine ordentlichen Sozialhilfeleistungen mehr, sondern waren nur noch im Rahmen der Nothilfe zu unterstützen (vgl. § 4 Abs. 4 der Vollzugsverordnung über die öffentliche Sozialhilfe vom 23. Oktober 1995, VO SHG, BGS 835.222). Mit Beschluss Nr. 2004/1051 vom 18. Mai 2004 hat der Regierungsrat Richtlinien über die Ausgestaltung der Nothilfe an Personen mit Nichteintretensentscheid nach Art. 32 ff. des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) erlassen.

1.2 Personen mit rechtskräftigem Abweisungs- und Wegweisungsentscheid

Am 24. September 2006 wurden das neue Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) sowie die Teilrevision des Asylgesetzes in einer Volksabstimmung angenommen. Teile des revidierten AsylG sind bereits am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Die weiteren Bestimmungen des AsylG und des AuG sowie die entsprechenden Verordnungen treten am 1. Januar 2008 in Kraft.

Nach diesen neuen Bestimmungen halten sich Personen, welche über einen rechtskräftigen Abweisungs- und Wegweisungsentscheid verfügen, illegal in der Schweiz auf und haben bei Vorliegen einer Notlage, analog den Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid und Wegweisungsentscheid, nur noch Zugang zur Nothilfe (vgl. Art. 3 Abs. 3 der revidierten Asylverordnung 2 vom 11. August 1999, SR 142.312).

1.3 Vollzug der Nothilferegelung des Asylrechts auf kantonaler Ebene

Gemäss Art. 80 des revidierten Asylgesetzes, welches am 1. Januar 2008 in Kraft tritt, ist der Zuweisungskanton für die Organisation der Ausreise und für die Gewährung der Nothilfe zuständig. Es handelt sich dabei um eine *lex specialis*, die den allgemeinen Regeln des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung von bedürftigen Personen vom 24. Juni 1977 (ZUG, SR 851.1) vorgeht.

Am 1. Januar 2008 tritt im Kanton Solothurn das neue Sozialgesetz (SG) vom 31. Januar 2007¹ mit der dazugehörigen Verordnung vom 29. Oktober 2007² (Sozialverordnung; VO SG; Einspruchsrecht des Kantonsrates noch vorbehalten) in Kraft. Die Regelungen des Ausländer- und Asylgesetzes bezüglich der Sozial- und Nothilfe werden darin umgesetzt. Gemäss § 91 Abs. 3 VO SG erhalten Personen, welche mit rechtskräftigem Nichteintretens- oder Abweisungsentscheid weggewiesen werden, keine Leistungen nach den SKOS-Richtlinien. Sie sind bei Bedarf nur im Rahmen der Nothilfe zu unterstützen (vgl. § 158 Abs. 1 SG).

Gemäss § 152 SG i.V.m. § 91 Abs. 3 VO SG erlässt der Regierungsrat Richtlinien über die Nothilfe.

Beide vorgenannten Personengruppen werden nicht im Rahmen der ordentlichen Sozialhilfe unterstützt, sondern können im Notfall lediglich Nothilfe beanspruchen. Gestützt auf diese Ausgangslage ist es zweckmässig, für beide Personengruppen, d.h. für Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid gleichlautende Richtlinien über die Nothilfe zu erlassen.

Die kantonale Sozialdirektorenkonferenz (SODK) hat am 3. Mai 2007 Empfehlungen zur Nothilfe für „ausreisepflichtige“ Personen (Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid) erlassen. Diese sind für die Richtlinien über die Ausgestaltung der Nothilfe im Kanton Solothurn wegleitend.

2. Erwägungen

Die Richtlinien über die Ausgestaltung der Nothilfe für Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid basieren auf folgenden Grundsätzen und Regelungen:

2.1 Grundsatz

Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid halten sich illegal in der Schweiz auf und sind anzuhalten, diese zu verlassen und in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Sie können im Notfall lediglich Nothilfe beantragen.

2.2 Zuständigkeit für die Sicherstellung der Nothilfe

Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid verfügen über keinen Unterstützungswohnsitz. Nach Art. 21 ZUG bildet der Aufenthaltsort den rechtlich relevanten Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit und Gewährung der Nothilfe.

Gemäss Art. 80 Abs. 1 AsylG fällt die Zuständigkeit für die Erbringung der Nothilfe an Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid in die Kompetenz der Kantone. Es gilt kantonales Recht (Art. 82 Abs. 1 AsylG). Gemäss dem bisherigen Sozialhilfegesetz sowie dem neuen Sozialgesetz, welches am 1. Januar 2008 in Kraft tritt, sind die Einwohnergemeinden grundsätzlich verpflichtet, Unterstützungsleistungen zu erbringen. Bereits im Jahre 2004 wurde das Amt für soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Asyl (ASO SOA), beauftragt, zur Sicherstellung der Nothilfe für Personen mit NEE eine Anlaufstelle zu schaffen, eine Notschlafgelegenheit zu gewährleisten und die weiteren Elemente der Nothilfe sicherzustellen. Damit konnte ein kontrollierter

¹ Amtsblatt Nr. 42 vom 19. Oktober 2007.

² Noch nicht publiziert.

Bezug der Nothilfe, die Zusammenarbeit mit involvierten Stellen sowie die Identitätsklärung optimiert werden. Zusätzlich konnten damit die örtlichen Sozialhilfeorgane weitgehend entlastet und der Aufbau von besonderen Unterbringungsstrukturen umgangen werden. Diese strukturelle Lösung hat sich bewährt und ist bis auf weiteres beizubehalten. An Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid, welche sich mit Zustimmung des ASO SOA in einer Einwohnergemeinde aufhalten, haben aber die örtlichen Sozialhilfeorgane die Nothilfe nach Massgabe des nachfolgenden Beschlusses zu erbringen.

2.3 Nothilfe

2.3.1 Grundsätzliches

Nach Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) hat, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe, Betreuung und Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Nach herrschender Lehre fallen bei Art. 12 BV Schutzbereich und Kerngehalt zusammen. Dies bedeutet, dass die sich aus der Norm ergebenden Ansprüche das in keinem Falle unterschreitbare Minimum darstellen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen die Grundbedürfnisse des Menschen nach Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Versorgung gedeckt sein, damit Betroffene nicht zu einer menschenunwürdigen Bettelexistenz gezwungen werden. Die Leistungen, die im Rahmen dieser Grundversorgung erbracht werden, sollen aber keinen Anreiz zum weiteren Verbleib in der Schweiz schaffen. So haben sie grundsätzlich und erheblich unter denjenigen für Asylsuchende im ordentlichen Verfahren zu liegen. Die Ausrichtung von Nothilfe ist bei der dafür zuständigen Stelle zu beantragen.

2.3.2 Leistungskatalog

Der Vorstand der Schweizerischen Sozialdirektorenkonferenz (SODK) schlägt in seinen am 3. Mai 2007 verabschiedeten Empfehlungen über die Nothilfe nachfolgenden Leistungskatalog vor:

Nahrung und Hygiene	in Form von Sachleistungen oder Geldleistungen
Unterkunft	einfache, praktikable, preisgünstige Lösung
med. Notfallversorgung	bei Bedarf
Beratung / Vermittlung	in Art. 12 BV nicht ausdrücklich als Nothilfeleistung erwähnt, jedoch z.T. situationsbezogen oder aus präventiver Sicht von Vorteil
besondere Zielgruppen	den Bedürfnissen von Familien, teilweise auch alleinstehenden Frauen, unbegleiteten Minderjährigen sowie von gebrechlichen und/oder kranken Personen ist in bezug auf Unterbringung, Beratung und Betreuung in angemessener Weise Rechnung zu tragen
	Die Rechte des Kindes müssen beachtet werden (Schulpflicht / vormundschaftliche Massnahmen etc.)

2.3.3 Leistungsdauer

Die Nothilfe ist so lange auszurichten wie die Notlage besteht. Es ist empfohlen, diese zu befristen.

2.3.4 Beratung

Per 1. Januar 2008 wird mit dem Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes die bisherige Übergangslösung für Rückkehrhilfe (kontrollierte Ausreise mit Rückkehrhilfe) ins ordentliche Recht überführt. Durch die Streichung von Art. 64 Abs. 1 lit. a der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 wird auch Personen mit rechtskräftigem NEE und Wegweisungsentscheid der Zugang zur materiellen Zusatzhilfe oder zu den laufenden Länderprogrammen ermöglicht. Sie sind in diesem Bereich damit den Personen mit rechtskräftigem Abweisungs- und Wegweisungsentscheid gleichgestellt. Die kantonalen Rückkehrberatungsstellen führen individuelle Rückkehrberatungen für sämtliche Personen mit angesetzter Ausreisefrist durch. In Solothurn wird diese Beratung vom Amt für öffentliche Sicherheit, Abteilung Ausländerfragen, angeboten.

2.3.5 Ausgestaltung der Nothilfe im Kanton Solothurn

Das ASO SOA ist mit dem Betreiben einer Anlaufstelle für Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid beauftragt worden. Diese wird bis auf weiteres beibehalten.

Die aus den Unterbringungsstrukturen der Einwohnergemeinden ausgeschlossenen Personen sind an diese Anlaufstelle zu verweisen. Die Anlaufstelle richtet für die betroffenen Personen nach Gesuchsprüfung und Feststellung eines Notfalles die Nothilfe gemäss den erwähnten Empfehlungen im Rahmen des nachfolgenden Beschlusses aus. Die Nothilfe umfasst Unterkunft, Nahrung und Hygiene, Kleidung und den Zugang zum Gesundheitssystem im Notfall. Wenn geboten, können auch nur beschränkte Leistungen ausgerichtet werden.

2.3.6 Unterbringung

Der Kanton hat das Recht, den Aufenthaltsort der Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid zu bestimmen.

Das ASO SOA sichert für Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid die entsprechenden Unterbringungsmöglichkeiten möglichst in einer zentralen, kantonally geführten Unterkunft. Auf Personen mit einem erhöhten Schutzbedürfnis ist besonders Rücksicht zu nehmen. Bei unzumutbarer Härte können solche Personen während der Dauer der besonderen Umstände in den Gemeindestrukturen belassen werden. Die Anlaufstelle des ASO SOA beurteilt die Umstände.

2.3.7 Krankenversicherung / medizinische und zahnmedizinische Behandlung

Art. 12 BV beinhaltet für weggewiesene Personen kein Recht auf eine Krankenversicherung. Es muss bei Bedarf lediglich der Zugang zu wirkungsvoller medizinischer Hilfe gegeben sein. Deshalb werden bestehende Krankenversicherungen von Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid grundsätzlich aufgelöst und nur noch die effektiven Kosten für bewilligte Arztbesuche / Notfälle garantiert. Die Sozialhilfeorgane haben dem ASO SOA zu melden, für welche Personen der Versicherungsschutz zufolge hohem Risiko (z.B. Schwangerschaft) bestehen bleiben soll. Der Antrag auf Weiterversicherung ist kurz zu begründen. Das ASO SOA entscheidet über den Versicherungsschutz. Dies auch für Personen, welchen Nothilfe durch die Anlaufstelle zugesichert ist. Es wird ebenso nur die Kostenübernahme für notfallmässige zahnmedizinische Behandlungen gewährleistet.

2.3.8 Schulpflicht

Nothilfe hat nur vorübergehenden Charakter. Es macht wenig Sinn, Kinder einzuschulen, welche sich nur kurzfristig, d.h. für wenige Tage oder Wochen hier aufhalten sollten. Bereits in Einwohnergemeinden untergebrachte und eingeschulte Kinder verbleiben in der Regel bis zum Vollzug der Ausreise und bis zur Wegweisung aus der Gemeindeunterkunft in der Schule der jeweiligen Aufenthaltsgemeinde. Für neuankommende schulpflichtige Kinder mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid, welche keiner Einwohnergemeinde zugewiesen sind, ist die Frage der Einschulung individuell zu prüfen. Sie wird nach der möglichen Dauer des Verbleibs im Kanton beurteilt.

2.3.9 Zugang zur Nothilfe

Gestützt darauf, dass sich Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid illegal in der Schweiz aufhalten, kann Nothilfe nur auf Ersuchen hin erbracht werden. Um die Zuständigkeit des Kantons Solothurn prüfen zu können, ist ausserdem eine einwandfreie Identifikation notwendig. Dazu müssen die polizeilichen Behörden hinzugezogen werden. Drängt sich eine Erstversorgung auf, ist Notfallhilfe auch schon vor Klärung der Identität zu erbringen. Der Einzug von Ausweispapieren richtet sich nach den Weisungen und Richtlinien des Bundesamtes für Migration. Die fehlenden Papiere bei Personen mit illegalem Aufenthalt erschweren die Identifikation, so dass aus diesem Grund geeignete Listen über die Personalien der Hilfeempfänger und den Umfang der erhaltenen Unterstützung geführt werden.

2.3.10 Verwaltungsrechtliche Fragen

Für das Verwaltungsverfahren und für den Rechtsschutz sind das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. September 1970 (VRG, BGS 124.11) und das Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 anwendbar.

2.3.11 Vollzugsbehörden

Mit der Gewährleistung und Umsetzung der Nothilfe wird die Anlaufstelle ASO SOA beauftragt.

2.3.12 Kosten

Der Bund entrichtet dem Kanton ab 1. Januar 2008 für die Ausgestaltung der Nothilfe pro Person einen einmaligen Pauschalbeitrag von Fr. 6'000.--. Das ASO SOA scheidet die Ausgaben und Einnahmen für die Personen mit rechtskräftigem NEE und Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid ab 1. Januar 2008 besonders aus und rechnet die Differenz dem Lastenausgleich über die Sozialhilfe (vgl. § 55 Abs. 1 lit. f SG sowie das Gesetz über die Aufgabenreform „soziale Sicherheit“ vom 7. Juni 1998, BGS 131.81) an.

2.3.13 Inkrafttreten

Gegen die Sozialverordnung kann der Kantonsrat zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch das Veto ergreifen. Diese Frist läuft am 20. Dezember 2007 ab. Unabhängig davon tritt dieser Regierungsratsbeschluss jedoch gestützt auf § 152 in Verbindung mit § 158 SG per 1. Januar 2008 in Kraft.

3. Beschluss

Gestützt auf § 152 in Verbindung mit § 158 SG

- 3.1 Der Regierungsratsbeschluss Nr. 2004/1051 vom 18. Mai 2004 wird aufgehoben.
- 3.2 Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid, welche in eine Notlage geraten, werden auf Gesuch hin im Rahmen der Nothilfe unterstützt.
- 3.3 Die Ausgestaltung der Nothilfe für weggewiesene Personen richtet sich hauptsächlich nach den Empfehlungen der SODK.
- 3.4 Das ASO SOA wird beauftragt, die eingerichtete Anlaufstelle für weggewiesene Personen weiterzubetreiben und die Nothilfe nach Massgabe dieses Beschlusses sicherzustellen und zu vollziehen. In Härtefällen kann das ASO SOA von den Regelungen dieses Beschlusses unter Wahrung der allgemeinen Zielausrichtung der Nothilfe abweichen.
- 3.5 Die Nothilfe wird nach Möglichkeit in Sachleistungen erbracht. Wenn es zweckmässig erscheint, können auch Geldleistungen ausbezahlt werden. Das ASO SOA befindet über die Form der Ausrichtung.
- 3.6 Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid werden grundsätzlich aus den Gemeindestrukturen weggewiesen.
- 3.7 Weggewiesene Personen welche darlegen, in einer Notlage zu sein, sind an die Anlaufstelle des ASO SOA zu verweisen. Das ASO SOA weist diesen Personen bei Vorliegen einer Notlage einen Unterkunftsplatz bzw. Aufenthaltsort zu.
- 3.8 In Härtefällen können Personen mit einem erhöhten Schutzbedürfnis weiterhin in den Gemeindestrukturen verweilen. Es kommen aber für Nahrung und Hygiene die nachgenannten Ansätze zur Anwendung. Das ASO SOA bezeichnet die berechtigten Personen und instruiert die örtlichen Sozialhilfeorgane.
- 3.9 Nothilfe umfasst Gewährleistung von Obdach, Essen, Kleidung, Hygiene und medizinischer Notversorgung. Es gilt folgender Leistungskatalog:
 - a. Nahrung und Hygiene
 - Fr. 9.– pro Tag für Einzelpersonen
 - Fr. 14.– pro Tag für zwei Personen
 - Fr. 18.– pro Tag für drei Personen
 - Fr. 21.– pro Tag für vier Personen
 - Jede weitere Person + Fr. 3.–
 - b. Unterkunft
 - Wenn Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid nicht einer vom ASO SOA bereitgestellten Unterkunft zugewiesen werden können, gilt:
 - Fr. 15.– pro Tag für Einzelpersonen
 - Fr. 21.– pro Tag für zwei Personen
 - Fr. 26.– pro Tag für drei Personen
 - Fr. 30.– pro Tag für vier Personen
 - Jede weitere Person + Fr. 4.–

c. Kleidung

Mittel für Kleiderkauf werden nur bei dringlichem und offensichtlichem Bedarf zugesprochen. Leistungshöhe und Form werden im Einzelfall festgelegt.

d. Medizinische und zahnmedizinische Versorgung

Zugang zum Gesundheitssystem (Arzt/Spital, zahnmedizinische Behandlung etc.) ist nur im Notfall gesichert. Über Ausnahmen und eine eventuelle Weiterführung des Krankenversicherungsschutzes entscheidet das ASO SOA auf Antrag. Das Kostenrisiko obliegt (ausser im Notfall) der behandelnden Ärzteschaft.

- 3.10 Die Frage von Einschulung und Schulpflicht ist nach Ziffer 2.3.8 der Erwägungen zu beurteilen.
- 3.11 Die Dauer der Nothilfe wird befristet und kann nötigenfalls verlängert werden.
- 3.12 Für Personen mit rechtskräftigem NEE oder Abweisungsentscheid und Wegweisungsentscheid kann unter bestimmten Voraussetzungen materielle Rückkehrhilfe ausgerichtet werden. Das Amt für öffentliche Sicherheit, Abteilung Ausländerfragen, bietet individuelle Rückkehrberatung an.
- 3.13 Die Kosten für Nothilfe (Unterkunft, Nahrung, Hygiene, Gesundheitskosten) sowie für die allgemeine Infrastruktur gehen zu Lasten der Sozialhilfe und werden gemäss § 26 des Sozialgesetzes des Kantons Solothurn von den Einwohnergemeinden getragen bzw. dem Lastenausgleich der Sozialhilfe angerechnet. Die Pauschalabgeltung des Bundes für Personen mit Nothilfe wird dem Lastenausgleich gutgeschrieben.
- 3.14 Das ASO SOA wird ermächtigt, eine Notschlafgelegenheit zu organisieren und zu betreiben.
- 3.15 Dieser Beschluss tritt per 1. Januar 2008 in Kraft.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

ASO (7); Sozialhilfe und Asyl (3), Rechtsdienst (3), Ablage (1)

Departemente (6)

Afös, Ausländerfragen

Amt für Volksschule und Kindergarten

Präsidien der solothurnischen Einwohnergemeinden (125)

Präsidien der solothurnischen Sozialhilfekommissionen (125)

Verband Solothurnischer Einwohnergemeinden, Postfach 123, 4528 Zuchwil

Sozialdienste (20); Versand durch ASO

Fachkommission Menschen in sozialen Notlagen (8); Versand durch ASO

Medien (JAE)