

Gesetzesinitiative «Weniger Sozialhilfe für Scheinflüchtlinge»

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 16. November 2021, RRB Nr. 2021/1667

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Einreichung, Zustandekommen.....	5
1.2 Wortlaut des Initiativbegehrens.....	5
1.3 Begründung.....	5
1.4 Weiteres Vorgehen.....	5
2. Erläuterungen zum Asylverfahren.....	6
2.1 Ablauf Asylverfahren.....	6
2.2 Begriffsklärung und gesetzliche Grundlage Sozialhilfe und Nothilfe	7
2.3 Begriffsklärung der Personengruppen und deren Grösse.....	9
2.4 Zielgruppendefinition der Gesetzesinitiative	12
2.5 Finanzierung.....	12
3. Verhältnis zur Planung	14
4. Auswirkungen.....	14
4.1 Personelle Konsequenzen.....	14
4.2 Vollzugsmassnahmen	14
4.3 Folgen für die Gemeinden.....	14
4.4 Wirtschaftlichkeit.....	15
4.5 Nachhaltigkeit	15
5. Beurteilung der Initiative	16
5.1 Beurteilung der Initiative hinsichtlich Finanzierung	16
5.2 Beurteilung der Initiative hinsichtlich der betroffenen Personengruppen.....	16
5.3 Beurteilung der Initiative hinsichtlich strategischer Ausrichtung	17
6. Rechtliches	17
7. Antrag.....	17
8. Beschlussesentwurf.....	19

Kurzfassung

Die Gesetzesinitiative mit dem Titel «Weniger Sozialhilfe für Scheinflüchtlinge» ist am 26. Mai 2021 fristgerecht eingereicht worden und mit 3'245 beglaubigten Unterschriften zu Stande gekommen. Sie lautet: «Die Sozialhilfeleistungen an asyl- und schutzsuchende Personen ohne Aufenthaltbewilligung sowie an vorläufig aufgenommene Personen sind – im Vergleich zu den heutigen Leistungen – erheblich zu reduzieren.».

Basierend auf dem Wortlaut des Initiativbegehrens und der dazugehörigen Begründung wird davon ausgegangen, dass die Zielgruppe der Gesetzesinitiative zusammengesetzt ist aus Asylsuchenden im laufenden Verfahren, vorläufig aufgenommenen Personen, vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen sowie Nothilfebeziehenden. Das Initiativkomitee begründet sein Begehren damit, dass die Sozialhilfekosten im Kanton Solothurn besonders im Asylbereich aus dem Ruder laufen würden. Einer der Gründe sei, dass diese vorgenannten Anspruchsgruppen grosszügige Sozialhilfeleistungen erhalten würden.

Die im Asylbereich ausgerichteten Nothilfe-, Global- wie auch Integrationspauschalen für Asylsuchende im laufenden Verfahren, vorläufig aufgenommene Personen, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sowie für Nothilfebeziehende sind Subventionen des Bundes. Die ausgerichteten Pauschalen führen insgesamt während der Dauer der Ausrichtung durch den Bund zu einer Kostendeckung der Ausgaben im Asylbereich. Für die Gemeinden entstehen in den ersten sieben Jahren ab Einreise der betroffenen Personen kaum Kosten. Die Kosten der Nothilfebezüger fallen beim Kanton an. Die Deckung dieser Kosten durch die Nothilfepauschalen des Bundes ist abhängig von der Verweildauer der Nothilfebezüger im Kanton Solothurn resp. von der Möglichkeit der Rückführung. Die Begründung des Initiativkomitees, dass die Kosten im Asylbereich im Kanton Solothurn ausufern würden, entspricht bereits aus diesen Gründen nicht den Tatsachen.

Seit der Einführung der beschleunigten Asylverfahren und weil sich im Kanton Solothurn ein vom Bund geführtes Bundesasylzentrum (BAZ) befindet, werden dem Kanton Solothurn nur noch wenige Asylsuchende im laufenden Verfahren zugewiesen. Die Mehrheit der noch laufenden Fälle basieren auf dem alten Recht. Diese werden fortwährend abgeschlossen. Asylsuchende im laufenden Verfahren haben, wie auch vorläufig aufgenommene Personen, heute bereits um 20% reduzierte Unterstützungsansätze. Weitere Reduktionen für Asylsuchende im laufenden Verfahren sind aufgrund der geringen Fallzahl, der kurzen Verfahrensdauer von rund einem Jahr und der Tatsache, dass die Unterstützungsansätze für diese Personengruppe bereits reduziert sind, nicht angezeigt.

Abgewiesene Asylsuchende erhalten nur noch Nothilfe. Die Zuständigkeit für die Ausrichtung liegt beim Kanton. Die Nothilfeansätze sind heute schon sehr tief und gewährleisten lediglich die minimale Existenzsicherung. Eine weitere Reduktion der Unterstützungsansätze ist unmenschlich und birgt zudem die Gefahr, dass Gesundheitskosten wie auch delinquentes Verhalten steigen, wenn eine Herabsenkung der Ansätze für die Güter des täglichen Bedarfs hauptsächlich den Zugang zu ausreichender Nahrung erschwert.

Für vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge besteht aufgrund der Integrationsagenda Schweiz (IAS) der bundesrechtliche Auftrag zur Integration. Eine noch grössere Reduktion der Asylsozialhilfe als die heutigen 20 % würde einer ganzheitlichen und nachhaltigen Integration und somit dem Anschluss an die Gesellschaft entgegenwirken. Durch eine weitergehende Reduktion der Leistungen würde insbesondere die soziale Integration gefährdet. Diese ist ein relevanter Bestandteil des Integrationsauftrags und auch die Erwartung unserer Gesellschaft an alle Personen, die bei uns leben. Soziale Integration ist aber auch eine zentrale Basis, damit die wirtschaftliche Integration, und somit eine Senkung der Sozialhilfeleistungen, überhaupt gelingen kann.

Eine Verminderung der Asylsozialhilfe würde dieser verlangten Integration entgegenwirken und ist daher als kontraproduktiv einzuschätzen.

Aus all diesen Gründen ist die Initiative abzulehnen. Wenn der Kantonsrat diesem Antrag folgt, ist sie dem Volk innerhalb eines Jahres seit dem Einreichen obligatorisch zur Abstimmung zu unterbreiten.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Gesetzesinitiative «Weniger Sozialhilfe für Scheinflüchtlinge».

1. Ausgangslage

1.1 Einreichung, Zustandekommen

Ein Initiativkomitee hat am 26. Mai 2021 die Gesetzesinitiative mit dem Titel «Weniger Sozialhilfe für Scheinflüchtlinge» mit 3'245 beglaubigten Unterschriften eingereicht. Gemäss Verfügung der Staatskanzlei vom 27. Mai 2021 wurde die Gesetzesinitiative fristgerecht eingereicht und trägt die gültige Unterschrift von mehr als 3'000 Stimmberechtigten. Die Stimmberechtigungen der unterzeichnenden Personen sind formgerecht beglaubigt. Somit sind alle Formvorschriften erfüllt und die Initiative ist zu Stande gekommen.

1.2 Wortlaut des Initiativbegehrens

Das Initiativbegehren wurde als Gesetzesinitiative in Form einer Anregung eingereicht. Es lautet wie folgt:

Die Gesetzgebung ist wie folgt zu ändern:

«Die Sozialhilfeleistungen an asyl- und schutzsuchende Personen ohne Aufenthaltsbewilligung sowie an vorläufig aufgenommene Personen sind – im Vergleich zu den heutigen Leistungen – erheblich zu reduzieren.»

1.3 Begründung

Das Initiativkomitee hat das Begehren auf dem Unterschriftenbogen folgendermassen begründet:

«Im Kanton Solothurn laufen die Kosten der Sozialhilfe aus dem Ruder, besonders im Asylbereich. Einer der Gründe ist, dass nicht nur anerkannte Flüchtlinge grosszügige Sozialhilfeleistungen erhalten, sondern auch sogenannte vorläufig aufgenommene Ausländer. Dadurch bleiben viele Ausländer bei uns, die eigentlich nach Hause gehen müssten. Ausländer, die kein Aufenthaltsrecht haben, sollen die Schweiz verlassen. Mit der Ausschüttung von vielen Steuerfranken an Scheinflüchtlinge werden völlig falsche Anreize gesetzt. Nicht die Anwesenheit in der Schweiz, sondern die baldige Rückkehr ins Heimatland sollte bei Scheinflüchtlingen im Vordergrund stehen. Deshalb sind die Sozialhilfeleistungen in diesen Fällen zu reduzieren.»

1.4 Weiteres Vorgehen

Hält der Regierungsrat die Initiative für gültig, unterbreitet er dem Kantonsrat gemäss § 41 Absatz 2 des Kantonsratsgesetzes (KRG; BGS 121.1) innert 6 Monaten seit der Einreichung Botschaft und Entwurf auf Zustimmung oder Ablehnung. Stimmt ihr der Kantonsrat nicht zu, ist die Initiative innert einem Jahr der Volksabstimmung zu unterbreiten (Art. 32 Abs. 2 KV). Stimmt ihr der Kantonsrat oder das Volk zu, unterbreitet der Regierungsrat innert 15 Monaten nach der Annahme einen dem Begehren entsprechenden Entwurf (§ 41 Abs. 2 KRG) und der Kantonsrat verabschiedet innert zwei Jahren nach der Annahme einen dem Begehren entsprechenden Erlass (Art. 32 Abs. 2 KV).

2. Erläuterungen zum Asylverfahren

Das Initiativbegehren, die Gesetzgebung gemäss den vom Initiativkomitee formulierten Vorgaben zu ändern und die dazugehörige Begründung lassen Unklarheiten betreffend die Zielgruppen der Initiative zu. Zum Verständnis wird nachfolgend das aktuelle Asylverfahren beschrieben, die Sozial- und die Nothilfe differenziert dargestellt und die verschiedenen Personengruppen, welche unter das Initiativbegehren fallen können, hergeleitet. Die Spezifizierung der Zielgruppe, die Grösse der einzelnen Personengruppen und die entsprechende Finanzierung ist relevant für die Einordnung des Initiativbegehrens. Im Asylbereich werden den Kantonen die Kosten für die Sozial- und Nothilfe mit Pauschalen abgegolten. Diese orientieren sich gemäss der aktuellen Gesetzgebung am ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus und der Aufenthaltsdauer.

2.1 Ablauf Asylverfahren

Das Asylwesen ist eine Verbundsaufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.

Im März 2019 trat in der Schweiz das neue Asylverfahren in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt werden Dublin-Verfahren und beschleunigte Verfahren in einem der sechs Bundesasylzentren (BAZ) durchgeführt. Die Dauer dafür beträgt maximal 100 resp. 140 Tage. Die Mehrheit der Entscheide wird in diesem Zeitraum gefällt. Komplexe Asylgesuche, für die mehr Zeit notwendig ist, werden im sogenannten erweiterten Verfahren bearbeitet. Die Dauer für die Bearbeitung eines erweiterten Asylverfahrens, inkl. eventuellen Beschwerdeverfahren und Vollzug der Wegweisung bei negativem Entscheid dauert rund ein Jahr.

Durch den Betrieb des Bundesasylzentrums in Flumenthal erhält der Kanton Solothurn eine Kompensation bei der Zuweisung von Personen im erweiterten Verfahren. Konkret bedeutet dies eine Reduktion an Zuweisungen von Asylsuchenden an den Kanton Solothurn. Die Höhe der Kompensation wird dabei auf Basis der Platzzahl des Bundesasylzentrums sowie der Anzahl untergebrachter Personen berechnet. Bei einem Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktion, wie demjenigen in Flumenthal (250 Plätze), wird die Platzzahl im Verhältnis 20 zu 100 angerechnet. Das heisst, dass auf 100 Plätze 20 Personen weniger zugewiesen werden. Zudem werden für 100 effektiv untergebrachte Personen noch einmal 15 Asylsuchende weniger zugewiesen.

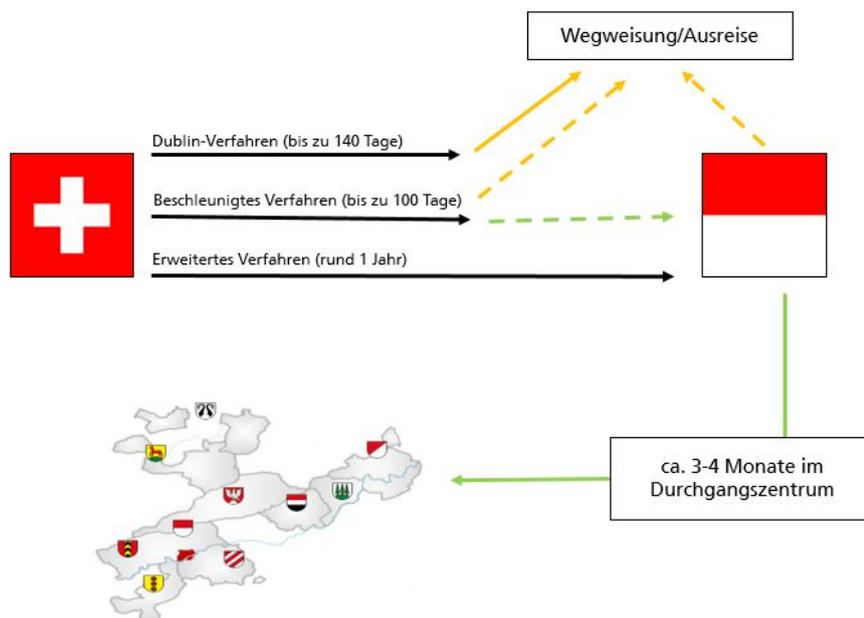
Im Kanton Solothurn ist das Asylwesen in einem 2-Phasen-Modell organisiert. Der Kanton unterstützt beim Vollzug, nimmt die vom Bund zugewiesenen asyl- und schutzsuchenden Personen auf und macht sie mit den elementaren Grundlagen unserer Sprache, unseres Rechtssystems und unserer Lebensweise vertraut. In der ersten Phase werden die vom Bund zugewiesenen Personen in regionalen Asylzentren (Durchgangszentren) untergebracht und betreut.

Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in einem regionalen Asylzentrum für Personen mit einer Bleibeperspektive beträgt dabei 3 - 4 Monate. Im Anschluss, d.h. in der 2. Phase erfolgt der Transfer der Personen mit einem Bleiberecht in die kommunalen Strukturen. Die Einwohnergemeinden nehmen die vom Kanton aus den Asylzentren zugewiesenen asyl- und schutzsuchenden Personen auf, wobei der Kanton im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen für eine gleichmässige Verteilung sorgt (§ 155 Abs. 1 und 2 des Sozialgesetzes [SG; BGS 831.1]).

Personen mit einem rechtskräftigen negativen Asylentscheid verbleiben i.d.R. bis zu Ihrer Rückführung in den regionalen Asylzentren.

Der Betrieb der regionalen Asylzentren und die Betreuung der zugewiesenen asyl- und schutzsuchenden Personen erfolgt dabei im Rahmen der zwischen dem Amt für soziale Sicherheit (ASO) und der ORS Service AG abgeschlossenen Leistungsvereinbarung. Das ASO übt dabei die Aufsicht über die vertrags- und gesetzeskonforme Erfüllung der Aufgaben aus. Nach erfolgtem Transfer in die kommunalen Strukturen betreuen die Sozialregionen bzw. Einwohnergemeinden

die zugewiesenen Personen und unterstützen diese bei der sozialen und wirtschaftlichen Integration.



2.2 Begriffsklärung und gesetzliche Grundlage Sozialhilfe und Nothilfe

Sozialhilfe

Die Sozialhilfe sichert die Existenz bedürftiger Personen, fördert ihre wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit und gewährleistet die soziale und berufliche Integration.

In der Schweiz liegt die Sozialhilfe gemäss Artikel 115 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) in der Kompetenz der Kantone. Es gibt somit kein Bundesgesetz zur Sozialhilfe. Der Verfassungsartikel bestimmt jedoch, dass der Bund die Zuständigkeiten regelt. Die Zuständigkeiten zwischen den Kantonen regelt das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG). Weitere bundesrechtliche Bestimmungen in Zusammenhang mit der Sozialhilfe, wie beispielsweise die eheliche und elterliche Unterstützungspflicht sowie die Verwandtenunterstützungspflicht, finden sich im Zivilgesetzbuch (ZGB). Weil die Kantone für die Sozialhilfe zuständig sind, wird diese in den kantonalen Gesetzgebungen geregelt. Die Gesetze unterscheiden sich sowohl in der Ausgestaltung der Sozialhilfe als auch in der Kompetenzaufteilung zwischen den Kantonen und Gemeinden stark voneinander. Im Kanton Solothurn regeln Sozialgesetz (SG) und Sozialverordnung (SV) die Umsetzung der Sozialhilfe. Die 13 Sozialdienste der Sozialregionen richten die wirtschaftliche Sozialhilfe im Auftrag der Einwohnergemeinden aus und erbringen die entsprechenden persönlichen Hilfeleistungen.

Die Sozialhilfe verfolgt weitergehende Ziele als die Sicherung des Existenzminimums. Neben der physischen Existenzsicherung soll unterstützten Personen auch die Teilnahme und Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Leben ermöglicht sowie ihre berufliche und soziale Integration gefördert werden. Das soziale Existenzminimum umfasst daher nicht nur die Existenz und das Überleben der Bedürftigen, sondern auch ihre Teilhabe am Sozial- und Arbeitsleben. Es fördert die Eigenverantwortung und die Hilfe zur Selbsthilfe.

Das soziale Existenzminimum umfasst im Minimum die materielle Grundsicherung. Damit werden die Grundbedürfnisse für eine bescheidene Lebensführung inkl. der Teilhabe am sozialen

Leben abgedeckt. Sie besteht aus der medizinischen Grundversorgung, den anrechenbaren Wohnkosten und dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL).

Konkret sind also die den örtlichen Verhältnissen entsprechenden Wohnkosten inkl. der mietrechtlich anerkannten Nebenkosten Teil der materiellen Grundsicherung in der Sozialhilfe. Von Sozialhilfe beziehenden Personen wird erwartet, dass sie in günstigem Wohnraum leben. Die Sozialregionen legen deshalb nach der Haushaltgrösse abgestufte Obergrenzen für die Wohnkosten fest. Auch die Höhe für den GBL orientiert sich an der Grösse und Zusammensetzung des unterstützten Haushalts. Der GBL umfasst gemäss der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) folgende Ausgabenpositionen: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren, Bekleidung und Schuhe, Energieverbrauch ohne Wohnnebenkosten, laufende Haushaltsführung, kleine Haushaltsgegenstände, Gesundheitspflege ohne Selbstbehalte und Franchisen (z.B. selbst gekaufte Medikamente), Verkehrsauslagen inkl. Halbtaxabo, Nachrichtenübermittlung, Bildung und Unterhaltung, Körperpflege, persönliche Ausstattung, auswärts eingenommene Getränke und Übriges wie Vereinsbeiträge oder kleine Geschenke.

Wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind, können situationsbedingte Leistungen dazu kommen. Dem gegenüber werden Einkommensfreibetrag und Integrationszulage leistungsbezogen gewährt.

Die Sozialhilfe versteht sich somit als unterstes Netz der sozialen Sicherheit, welches verhindert, dass Personen oder Personengruppen von der Teilnahme und Teilhabe an der Gesellschaft ausgeschlossen werden. Sie trägt wesentlich dazu bei, die Grundlagen unseres demokratischen Staates zu erhalten und den sozialen Frieden zu sichern.

Nothilfe

Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Sie sind nur im Rahmen der Nothilfe zu unterstützen (§ 158 Abs. 2 SG).

Gemäss Art. 12 BV hat jede Person, die in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (sog. Nothilfe). Dieses Grundrecht gilt auch für ausländische Staatsangehörige, die sich illegal in der Schweiz aufhalten. Die Ursachen der Notlage sind unerheblich.

Gestützt auf Art. 82 des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) gilt für die Ausrichtung von Nothilfe kantonales Recht. Basis dafür bilden § 158 SG und § 93 der Sozialverordnung (SV; BGS 831.2). Die Richtlinien für die Ausgestaltung der Nothilfe im Kanton Solothurn sind im Regierungsratsbeschluss vom 27. November 2007 (RRB Nr. 2007/2002) definiert. Die Nothilfe setzt sich zusammen aus einer einfachen praktikablen und preisgünstigen Unterkunft, dem Zugang zu wirkungsvoller medizinischer Hilfe und einem Pauschalbetrag für Nahrung und Hygiene. Mittel für Kleiderkauf werden nur bei dringlichem und offensichtlichem Bedarf zugesprochen. Personen ohne Bleibeperspektive, die nur Nothilfe erhalten, leben in den kantonalen Durchgangszentren bis sie in das jeweilige Herkunftsland zurückkehren.

Die Richtlinien für die pauschalen Geldbeträge für Nahrung und Hygiene wurden im Regierungsratsbeschluss vom 24. Juni 2013 (RRB 2013/1224) pro Person in einem Mehrpersonenhaushalt leicht angehoben, um eine angemessene Versorgung der betroffenen Personen und insbesondere der Kinder gewährleisten zu können.

2.3 Begriffsklärung der Personengruppen und deren Grösse

Einleitende Informationen zur Darstellung und Verwendung der Daten

Nachfolgend werden die Personenkategorien einzeln hergeleitet und dabei Angaben zur Grösse der jeweiligen Kategorien gemacht. Die Grundgesamtheit der Personengrössen definieren sich dabei über den Aufenthaltsstatus der antragstellenden Person. Sie basiert auf Daten des zentralen Migrationssystems (ZEMIS).

Die Sozialhilfequoten bezeichnen den Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der Gesamtheit dieser Personengruppe. Die Quoten basieren auf der Sozialhilfeempfängerstatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS). Diese erfasst jährlich alle Personen, die mindestens einmal im Kalenderjahr finanzielle Sozialhilfeleistungen oder weitere bedarfsabhängige Leistungen bezogen haben. Die Sozialhilfedaten kommen aus drei Teilstatistiken, die alle nach derselben Methodik erhoben werden: Sozialhilfeempfängerstatistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH), des Flüchtlingsbereichs (SH-FlüStat) und des Asylbereichs (SH-AsylStat).

Da Nothilfe keine Sozialhilfe ist, werden Angaben zu Nothilfebeziehenden nicht in der Sozialhilfeempfängerstatistik geführt. Die Angaben zu Nothilfebeziehenden basieren auf Listen, welche vom Kanton geführt werden.

Die Daten aus dem Jahr 2020 werden erst am 21. Dezember 2021 vom BFS publiziert. Obwohl kaum Änderungen erwartet werden, sind die Daten bis zu dieser Publizierung als provisorisch zu betrachten. Zahlen für das Jahr 2021 können nicht dargestellt werden, da diese noch nicht verfügbar sind. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich diese nicht bedeutend ändern werden.

Asylsuchende im laufenden Verfahren

Asylsuchende sind Personen, welche in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und im Asylverfahren stehen. Während des Asylverfahrens haben sie grundsätzlich ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Diese Personen erhalten einen Ausweis N. Ihnen wird gemäss § 156 SG und § 93 Abs. 2 SV reduzierte Sozialhilfe ausgerichtet. Im Kanton Solothurn wurden die Ansätze gestützt auf die kantonale Gesetzgebung mit Regierungsratsbeschluss vom 25. März 2008 (RRB 2008/563) festgelegt. Sie liegen gut 20% unter den üblichen Sozialhilfe-Ansätzen der SKOS.

Gestützt auf Art. 88 und 89 AsylG vergütet der Bund den Kantonen die Sozialhilfekosten, die obligatorische Krankenpflegeversicherung und einen Anteil der Betreuungskosten mit der sogenannten Globalpauschale 1. Diese wird jährlich an die Entwicklung des Landesindexes der Konsumentenpreise und der Franchisen und Selbstbehalte der obligatorischen Krankenversicherung sowie periodisch an die Entwicklung auf dem Liegenschaftsmarkt angepasst. Für das Jahr 2021 beträgt die Globalpauschale für den Kanton Solothurn Fr. 1'501.43 pro Person und Monat.

Den Kantonen werden seit 2019, das heisst seit der Revision des Asylgesetzes, Asylsuchende zugewiesen, deren Gesuch in einem erweiterten Verfahren bearbeitet werden muss, oder deren Asylentscheid bereits vorliegt. Dadurch werden den Kantonen weniger Asylsuchende mit einem laufenden Asylverfahren zugewiesen. Da im Kanton Solothurn der Bund ein Bundesasylzentrum (BAZ) in Flumenthal führt, profitiert der Kanton Solothurn von Kompensationsmassnahmen, indem er und damit die Gemeinden weniger Asylsuchende im laufenden (erweiterten) Verfahren übernehmen muss.

Im Jahr 2019 waren insgesamt 703 Asylsuchende im laufenden Verfahren, wobei 89,3% davon Sozialhilfe bezogen. Im Jahr 2020 waren noch 451 Asylsuchende im laufenden Verfahren, wovon 85,8 % Sozialhilfe beziehen mussten. Die Mehrheit dieser Personen hat ein Asylgesuch mit dem altrechtlichen und somit länger andauernden Verfahren gestellt. Zwar laufen die Fristen für die Einsprache noch, die Verfahren werden jedoch fortwährend abgeschlossen und dadurch verringert.

Vorläufig aufgenommene Personen

Vorläufig aufgenommene Personen, bzw. vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer, erfüllen den Flüchtlingsbegriff gemäss Art. 3 AsylG nicht. Der Vollzug der Wegweisung aus der Schweiz hat sich jedoch gemäss Art. 83 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; SR 142.20) als unzulässig wegen Verstosses gegen Völkerrecht, unzumutbar wegen konkreter Gefährdung des Ausländers oder der Ausländerin oder unmöglich aus vollzugstechnischen Gründen erwiesen. Die vorläufige Aufnahme stellt demnach gemäss Bundesrecht eine Ersatzmassnahme für den rechtmässigen Aufenthalt dar. Diese Personen erhalten einen Ausweis F. Ihnen wird gemäss § 156 SG und; § 93 Abs. 2 SV reduzierte Sozialhilfe ausgerichtet. Wie bei den Asylsuchenden im laufenden Verfahren liegt die Höhe der Sozialhilfe gut 20% unter den üblichen Ansätzen der SKOS. Diese Ansätze sind ebenfalls im Regierungsratsbeschluss vom 25. März 2008 (RRB 2008/563) festgelegt.

Für die ersten sieben Jahre nach Einreisedatum richtet der Bund zur Deckung der Sozialhilfekosten auch für vorläufig aufgenommene Personen die Globalpauschale 1 an die Kantone aus. Basis dafür bilden Art. 88 AsylG und Art. 20 ff. der Asylverordnung 2 (AsylV 2; SR 142.312). Zusätzlich erhalten die Kantone vom Bund eine einmalige Integrationspauschale in der Höhe von rund Fr. 18'000.00 pro Person mit dem Auftrag, die berufliche Integration sowie das Erlernen der Landessprache zu fördern. Falls diese Personen nach sieben Jahren noch auf Sozialhilfe angewiesen sind, fallen die Sozialhilfeleistungen zu Lasten der Gemeinden. Die Kosten werden dann dem Lastenausgleich Sozialhilfe belastet. Die Ansätze bleiben vermindert.

Im Jahr 2019 befanden sich im Kanton 1'120 vorläufig aufgenommene Personen, welche weniger als sieben Jahre in der Schweiz leben. Deren Sozialhilfequote lag bei 81,3 %. Demgegenüber befand sich im Jahr 2020 mit insgesamt 1'180 zwar eine höhere Anzahl jener Personengruppe im Kanton Solothurn, wovon aber mit einer Sozialhilfequote von 72,9% weniger dieser Personen Sozialhilfe beziehen mussten.

Wie zuvor dargelegt, sind vorläufig aufgenommene Personen, welche mehr als sieben Jahre in der Schweiz leben, in der Sozialhilfeempfängerstatistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe aufgeführt. Diese Statistik weist für diese Personenkategorie die Sozialhilfequote nicht explizit aus. Basierend auf der Datenbank Finanzierung Asyl (Finasi) lebten per Stichtag 31.12.2019 310 und per Stichtag 31.12.2020 313 dieser Personen im Kanton Solothurn. Gemäss BFS Statistik bezogen im Jahr 2019 210 Personen und im Jahr 2020 180 Personen davon Sozialhilfe. Der Anteil dieser Personenkategorie an der Gesamtmenge der ausländischen Sozialhilfebeziehenden betrug im Jahr 2019 4.8% und ging im Jahr 2020 auf 4.1% zurück.

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sind Personen, welche zwar die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, denen jedoch aufgrund von Asylausschlussgründen kein Asyl gewährt wird. Dies ist dann der Fall, wenn eine Person erst durch die Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat oder wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise zum Flüchtling wird. Flüchtlinge, bei denen Asylausschlussgründe vorliegen, werden vorläufig aufgenommen. Diese Personen erhalten einen Ausweis F. Gemäss den Art. 86 AIG, Art. 23 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK; SR 0.142.30) und § 156 SG haben sie Anrecht auf die gleichen Sozialhilfeleistungen wie Schweizerinnen und Schweizer.

Für die ersten sieben Jahre nach Einreisedatum richtet der Bund gemäss den Art. 88 und 89 AsylG und Art. 20 ff. AsylV 2 die Globalpauschale 2 an die Kantone aus. Analog zur Globalpauschale 1 wird auch diese jährlich leicht angepasst. Für das Jahr 2021 beträgt sie für den Kanton Solothurn Fr. 1'432.13 pro Person und Monat. Anders als in der Globalpauschale 1 sind in der Globalpauschale 2 die Kosten für die Krankenpflegeversicherung nicht mehr inkludiert, da diese Personen individuelle Prämienverbilligung beantragen können. Zusätzlich kommt die einmalige Integrationspauschale von rund Fr. 18'000 dazu. Falls die vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge nach sieben Jahren noch auf die Sozialhilfe angewiesen sind, fallen die Sozialhilfeleistungen zu Lasten der Gemeinden. Die Kosten werden dann dem Lastenausgleich Sozialhilfe belastet.

Im Jahr 2019 hielten sich im Kanton Solothurn insgesamt 318 vorläufig aufgenommene Flüchtlinge auf, welche weniger als sieben Jahre in der Schweiz leben. 83,6 % davon mussten Sozialhilfe beziehen. Im Jahr 2020 verringerte sich diese Personengruppe auf 238 Personen, während gleichzeitig auch die Sozialhilfequote auf 79,1 % gesunken ist.

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, welche mehr als sieben Jahre in der Schweiz leben, werden in der Sozialhilfeempfängerstatistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe erfasst. Diese Statistik weist für diese Personenkategorie die Sozialhilfequote nicht explizit aus. Basierend auf der Datenbank Finasi lebten per Stichtag 31.12.2019 105 und per Stichtag 31.12.2020 114 dieser Personen im Kanton Solothurn. Aus der BFS Statistik ist zu entnehmen, dass im Jahr 2019 88 und im Jahr 2020 90 dieser Personen Sozialhilfe bezogen. Der Anteil dieser Personenkategorie an der Gesamtmenge der ausländischen Sozialhilfebeziehenden betrug im Jahr 2019 2% und blieb im Jahr 2020 stabil.

Nothilfebeziehende

Der Bund vergütet den Kantonen für diese Personen eine einmalige Nothilfepauschale. Die Höhe der Pauschale variiert je nach Verfahren. Nach einem Dublin-Verfahren beträgt die Nothilfepauschale Fr. 400.00, nach einem beschleunigten Verfahren Fr. 2'013.00 und nach einem erweiterten Verfahren Fr. 6'006.00.

Anpassungen im Bereich der Nothilfeansätze können vom Regierungsrat bereits mit den heutigen gesetzlichen Bestimmungen vorgenommen werden, soweit die Kriterien von Art. 12 BV eingehalten werden: Konkret besteht der Anspruch für Personen, welche in Not geraten und nicht in der Lage sind, für sich zu sorgen auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

Im Kanton Solothurn hielten sich per 31.12.2019 133 und per 31.12.2020 143 Nothilfebeziehende auf.

Anerkannte Flüchtlinge

Als anerkannte Flüchtlinge gelten Personen, welche gemäss Art. 3 des AsylG in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauung ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden. Diese Definition basiert auf der GFK. Diese legt zudem fest, dass niemand in einen Staat abgeschoben werden darf, in dem die Person den oben genannten Gefährdungen ausgesetzt würde.

Anerkannte Flüchtlinge haben das Recht, sich in der Schweiz aufzuhalten. Damit erlangen sie Anspruch auf die Regelung ihrer Anwesenheit in dem Kanton, in dem sie sich ordnungsgemäss aufhalten (Art. 60 Abs. 1 AsylG). Sie haben einen Ausländerausweis B.

Gemäss Art. 23 GFK und § 156 SG haben sie Anrecht auf die gleichen Sozialhilfeleistungen wie Schweizerinnen und Schweizer. Für die ersten fünf Jahre nach Einreisedatum richtet der Bund

die Globalpauschale 2 aus. Zusätzlich kommt die einmalige Integrationspauschale dazu. Falls die anerkannten Flüchtlinge nach fünf Jahren noch auf die Sozialhilfe angewiesen sind, fallen die Sozialhilfeleistungen zu Lasten der Gemeinden. Die Kosten werden dann dem Lastenausgleich Sozialhilfe belastet.

Im Jahr 2019 hielten sich im Kanton Solothurn insgesamt 1'144 anerkannte Flüchtlinge, welche weniger als fünf Jahre in der Schweiz leben, auf, wovon 90 % auf Sozialhilfe angewiesen waren. Im Jahr 2020 waren es 1'182 Personen, wovon nur noch 81,1 % Sozialhilfe beziehen mussten.

Auch Flüchtlinge, welche mehr als fünf Jahre in der Schweiz leben, sind in der Sozialhilfeempfängerstatistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe aufgeführt. Diese Statistik weist für diese Personenkategorie die Sozialhilfequote nicht explizit aus. Basierend auf der Datenbank Finasi lebten per Stichtag 31.12.2019 651 und per Stichtag 31.12.2020 963 dieser Personen im Kanton Solothurn. In der BFS Statistik ist dargestellt, dass im Jahr 2019 447 dieser Personen Sozialhilfe bezogen, während es im Jahr 2020 604 Personen waren. Der Anteil dieser Personenkategorie an der Gesamtmenge der ausländischen Sozialhilfebeziehenden betrug im Jahr 2019 10.2% und stieg im Jahr 2020 auf 13.7% an.

2.4 Zielgruppendefinition der Gesetzesinitiative

Basierend auf dem Wortlaut des Initiativbegehrens und der dazugehörigen Begründung wird davon ausgegangen, dass die Zielgruppe der Gesetzesinitiative zusammengesetzt ist aus Asylsuchenden im laufenden Verfahren, vorläufig aufgenommenen Personen, vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und Nothilfebeziehenden. Da anerkannte Flüchtlinge über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen, werden sie nicht zur Zielgruppe der Gesetzesinitiative gezählt. Nachfolgend wird daher nicht mehr spezifisch auf die Personengruppe der anerkannten Flüchtlinge eingegangen.

2.5 Finanzierung

Der Bund erstattet den Kantonen die Sozial- und Nothilfekosten mittels den beschriebenen Pauschalen.

Als Empfänger der Bundespauschalen verwaltet der Kanton die Gelder und finanziert damit die kantonale Phase im Asyl-, Flüchtlings- und Nothilfebereich. Dies umfasst insbesondere strukturelle Kosten für den Betrieb der regionalen Asylzentren, die Auszahlung der Sozialhilfe sowie Sicherstellung der Gesundheitsversorgung. Dabei fließen die Globalpauschalen sowie ein Teil der Integrationspauschalen in den Asyl- und Flüchtlingsbereich und die Nothilfepauschalen in den Nothilfebereich. Basierend auf den Jahresabschlüssen der Asylrechnung in der Vergangenheit und der Prognose für das laufende Jahr ist festzustellen, dass die Pauschalvergütungen des Bundes in den ersten sieben Jahren nach Einreisedatum kostendeckend sind. Die Ausgaben für die Nothilfe sind nicht kostendeckend. Da die Nothilfe in der Zuständigkeit und Verantwortung des Kantons liegt, werden die aus diesem Bereich entstehenden Defizite durch kantonale Mittel gedeckt. Für den Asyl- und Flüchtlingsbereich hingegen zeigen sich die Gemeinden verantwortlich. Aus Gründen der Praktikabilität führt der Kanton im Asyl- und Flüchtlingsbereich die erste Phase für die Gemeinden aus. Mit allfälligen Überschüssen aus der Asylrechnung (exkl. Nothilfe) werden Rückstellungen aufgebaut, um bei Bedarf künftige Defizite in der Asyl- und Flüchtlingsrechnung zu finanzieren.

Den Gemeinden werden die Unterstützungskosten ab dem Zeitpunkt ihrer Zuständigkeit bis längstens sieben Jahre nach Einreisedatum der betroffenen Personen mit einer Sozialhilfepauschale (gemäss RRB Nr. 2016/1590 und dem darin enthaltenen Konzept) vom Kanton zurückvergütet. Im erwähnten Beschluss ist auch definiert, dass die Höhe dieser Sozialhilfepauschale periodisch durch das Amt für soziale Sicherheit (ASO) überprüft und falls angezeigt, angepasst wird.

Die nachfolgende Tabelle dient zur differenzierten Übersicht dieses Finanzierungsvorgehens für das Jahr 2021.

	Asylsuchende im laufenden Verfahren	vorläufig aufgenommene Personen	vorläufig aufgenommene Flüchtlinge	Nothilfebeziehende
Bund an Kantone	Globalpauschale 1 (monatlich) Fr. 1'501.43	Globalpauschale 1 (monatlich) Fr. 1'501.43	Globalpauschale 2 (monatlich) Fr. 1'432.13	Nothilfepauschale abhängig vom Verfahren
		Integrationspauschale (einmalig) Fr. 18'000.00	Integrationspauschale (einmalig) Fr. 18'000.00	
Kanton an Gemeinden	Sozialhilfepauschale	Sozialhilfepauschale	Abrechnung gemäss SKOS	
Unterstützungsleistung	Verminderte Ansätze (-20% der SKOS Ansätze)	Verminderte Ansätze (-20% der SKOS Ansätze)	Ansätze gemäss SKOS	Nothilfeansätze durch Kanton ausgerichtet
Nach 7 Jahren ab Einreisedatum		Abrechnung via Sozialhilfe Lastenausgleich, weiterhin verminderte Ansätze	Abrechnung via Sozialhilfe Lastenausgleich	

Die beschriebenen Ansätze werden nachfolgend in Bezug auf den konkret ausbezahlten GBL, resp. den Pauschalbetrag für Nahrung und Hygiene, an die betroffenen Personen veranschaulicht. Zu beachten ist, dass Personen, deren Anspruch auf Sozialhilfe geringer ist als die SKOS-Ansätze, also Asylsuchende im laufenden Verfahren und vorläufig aufgenommene Personen, mehrheitlich in Kollektivunterkünften wohnen, entweder in einem regionalen Asylzentrum des Kantons oder in Wohngemeinschaften in den Gemeinden. Das Kriterium einer kostengünstigen Lösung steht im Vordergrund. Durch einen solchen Mehrpersonenhaushalt verringert sich der Ansatz des Grundbedarfs. Wie vorgängig beschrieben leben Personen, welche Nothilfe beziehen, in kantonalen Durchgangszentren.

Haushaltsgrösse	Ansätze gemäss SKOS für den GBL (monatlich)		Ansätze für Asylsuchende im laufenden Verfahren und vorläufig aufgenommene Personen für den GBL (monatlich)		Ansätze für Nothilfe für Nahrung und Hygiene (täglich)	
	Pauschale	Pauschale pro Person	Pauschale	Pauschale pro Person	Pauschale	Pauschale pro Person
1 Person	Fr. 986.00	Fr. 986.00	Fr. 768.00	Fr. 768.00	Fr. 9.00	Fr. 9.00
2 Personen	Fr. 1'509.00	Fr. 755.00	Fr. 1'175.00	Fr. 587.50	Fr. 16.00	Fr. 8.00
3 Personen	Fr. 1'834.00	Fr. 611.00	Fr. 1'424.00	Fr. 474.65	Fr. 21.00	Fr. 7.00
4 Personen	Fr. 2'110.00	Fr. 528.00	Fr. 1'643.00	Fr. 410.75	Fr. 28.00	Fr. 7.00
5 Personen	Fr. 2'386.00	Fr. 477.00	Fr. 1'858.00	Fr. 371.60	Fr. 35.00	Fr. 7.00
6 Personen	Fr. 2'586.00	Fr. 431.00	Fr. 2'073.00	Fr. 345.50	Fr. 42.00	Fr. 7.00
7 Personen	Fr. 2'786.00	Fr. 398.00	Fr. 2'288.00	Fr. 326.80	Fr. 49.00	Fr. 7.00

3. Verhältnis zur Planung

Im Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) für die Jahre 2021 – 2024 sind keine Anpassungen der Beiträge im Bereich der Asylsozialhilfe vorgesehen und auch in der Legislaturplanung 2021 – 2025 wurde diesbezüglich kein Handlungsbedarf ausgemacht. Vielmehr wird der Fokus verstärkt auf die Integration gelegt, wodurch eine Senkung der Sozialhilfekosten wirkungsvoller und nachhaltiger erfolgt.

Es ist eine Tatsache, dass die grosse Mehrheit der vorläufig aufgenommenen Personen und der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge langfristig in der Schweiz bleibt. Der Bund erkennt diesen Fakt an, indem er die Integration auch für diese Personengruppe fördert resp. den Kantonen einen Integrationsauftrag erteilt hat. Er hat daher 2019 die Integrationsagenda Schweiz (IAS) ins Leben gerufen. Mit dieser Integrationsstrategie sind die Integrationsmassnahmen zu intensivieren und früher anzusetzen. Dadurch soll die Abhängigkeit von der Sozialhilfe reduziert und der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt werden. Damit verbunden hat der Bund auch die Erhöhung der Integrationspauschale von Fr. 6'000.00 auf 18'000.00 und konkrete Wirkungsziele festgelegt. Basierend auf IAS und dem Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) besteht ein bundesrechtlicher Auftrag, nebst den anerkannten Flüchtlingen auch vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge beruflich und sozial zu integrieren.

Der Regierungsrat hat die Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz mit dem integralen Integrationsmodell (IIM) für den Kanton Solothurn beschlossen (RRB Nr. 2020/1522 vom 2. November 2020) und sich entsprechend zu einem umfassenden und wegweisenden Konzept für die wirtschaftliche, sprachliche und gesellschaftliche Integration bekannt. Es wird davon ausgegangen, dass die sogenannte Erstintegration rund fünf bis sieben Jahre dauert. Das IIM schafft optimale Voraussetzungen, um das Ziel zu erreichen, die Mehrheit der vorläufig aufgenommenen Personen, der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und der Flüchtlinge innert sieben Jahren zu integrieren und damit die Folgekosten für die Gemeinden erheblich zu reduzieren. Gemäss den Einschätzungen des Bundes und der Kantone verfügen rund 70% aller vorläufig aufgenommenen Personen, vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und Flüchtlinge im erwerbsfähigen Alter über ein Potenzial für eine Integration in den Arbeitsmarkt. Zentral dafür ist, dass sie die im Schweizer Arbeitsmarkt erforderlichen Qualifikationen und Kompetenzen bereits mitbringen oder diese während des Integrationsprozesses erwerben.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle Konsequenzen

Die Umsetzung der Gesetzesinitiative hätte kaum Auswirkungen auf die personellen Ressourcen im Asylbereich, da die Ausrichtung der Sozial- und Nothilfe weiterhin, wenn auch zu vermindernden Ansätzen, zu erfolgen hat und Betreuungs- und Administrativaufgaben weiterhin unvermindert anfallen.

4.2 Vollzugsmassnahmen

Bei einer Annahme der Initiative müsste eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

4.3 Folgen für die Gemeinden

Mit der Ausrichtung der Globalpauschalen durch den Bund entstehen für die Gemeinden in den ersten sieben Jahren im Asylbereich kaum Kosten. Eine nennenswerte Kosteneinsparung durch verminderte Unterstützungsleistung würde daher erst sieben Jahre nach Einreisedatum der betroffenen Personen erfolgen. Diese Einsparungen sind jedoch differenziert zu betrachten und

den Aufwänden gegenüberzustellen, welche durch eine mangelnde Integration entstehen: Nebst einer erhöhten Sozialhilfeabhängigkeit sind negative Folgekosten in weiteren Bereichen zu erwähnen. Beispielsweise sind die heute signifikant schlechteren Gesundheitswerte der beschriebenen Zielgruppe u.a. auch auf die fehlende sprachliche Integration und die Unkenntnis des schweizerischen Gesundheitssystems zurückzuführen. Bei Menschen, welche Ausgrenzung und Diskriminierung erleben oder sich ausgegrenzt und diskriminiert fühlen, besteht ein höheres Risiko zu Gewalt, Radikalisierung und/oder Kriminalität. Gut integrierte Personen können zudem informelle Aufgaben im Rahmen ihrer Gemeinschaft übernehmen und für neu eingereiste Personen Brücken zur schweizerischen Gesellschaft bauen. Des Weiteren sind Eltern besser befähigt, ihre Kinder zu begleiten, die staatlichen und parastaatlichen Hilfestellungen effektiv zu nutzen und ihren Kindern gute Entwicklungsmöglichkeiten zu bieten.

Da der Vollzug der Nothilfe auf Kantonsebene erfolgt, haben Anpassungen in diesem Bereich keine direkten Auswirkungen für die Gemeinden.

4.4 Wirtschaftlichkeit

Die finanziellen Konsequenzen bei der Umsetzung der Initiative sind kaum zu beziffern, da in der Gesetzesinitiative keine Angaben über die Höhe der Reduktion der Sozialhilfe gemacht werden.

Aus finanzieller Sicht führt einzig eine erfolgreiche Integration zu enormen Einsparungen von Sozialhilfekosten. Das Vorhaben des Initiativkomitees widerspricht dieser Stossrichtung diametral und führt wegen fehlender Nachhaltigkeit längerfristig zu Mehrkosten, insbesondere in der Sozialhilfe.

Berechnungen im Zusammenhang mit der Integrationsagenda Schweiz gehen davon aus, dass die öffentliche Hand pro eingesetzten Franken durch die Integrationspauschale, welche durch den Bund vergütet wird, bei Personen im arbeitsfähigen Alter auf lange Sicht bis zu vier Franken einspart. Modellrechnungen ergeben, dass beispielsweise bei erwachsenen Personen (26 - 49 Jahre), die dank der Integrationsagenda schneller in der Berufswelt Fuss fassen, die öffentliche Hand durchschnittlich rund 90 000 Franken pro Person einsparen kann. Der Break-even wird nach durchschnittlich 12 Jahren nach der Einreise erreicht. Mit anderen Worten: Sämtliche Kosten, die für die zusätzlichen Integrationsmassnahmen ausgegeben werden, sind bei erfolgreicher Integration nach 12 Jahren amortisiert.

4.5 Nachhaltigkeit

Kürzungen der Unterstützungsleistungen der betroffenen Personen bringen oft eine massive Verschlechterung der Integrationsmöglichkeiten mit sich. Die heutigen Ansätze für Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen sind bereits 20% unter den üblichen SKOS-Ansätzen festgelegt. Diese SKOS-Ansätze sind so definiert, dass lediglich das soziale Existenzminimum gewahrt werden kann und schon mit diesen Ansätzen sind die Chancengleichheit und Möglichkeiten zur Integration eingeschränkt. Es ist daher naheliegend, dass eine weitere Reduktion diese Aspekte massiv verschärfen würde.

Bei einer Reduktion der Unterstützungsleistungen besteht zudem die Gefahr, dass die betroffenen Kinder und Jugendlichen in prekären Verhältnissen aufwachsen müssen und Armut auf diese Weise reproduziert wird. Die negativen Folgen für die Gesellschaft sind zahlreich. Hohe Kosten durch mangelnde Ausbildung, hohe Gesundheitskosten und soziale Spannungen sind nur einige davon.

Massnahmen, welche sich gegen die Integrationsstrategie richten, sind daher sowohl aus finanzieller als auch aus gesellschaftlicher Sicht als nicht nachhaltig und nicht zielführend zu beurteilen. In finanzieller Hinsicht wären es primär die Gemeinden, welche die langfristigen Folgen der

fehlenden Integration teuer bezahlen müssen, während die sozialen Folgen die ganze Gesellschaft betreffen würden.

5. Beurteilung der Initiative

Der Initiative liegt das Bedürfnis zugrunde, steigenden Ausgaben im Sozialbereich entgegenzuwirken. Zudem sollen keine Fehlanreize für den Verbleib in der Schweiz für Personen, welche über kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz verfügen, geschaffen werden.

Dabei werden jedoch insbesondere die Abgeltung durch Pauschalen des Bundes, die bereits bestehenden Reduktionen der Unterstützungsleistungen wie auch der bundesrechtliche Auftrag zur Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen ausser Acht gelassen. Die Beurteilung der Initiative erfolgt daher nachfolgend unter diesen drei Aspekten.

5.1 Beurteilung der Initiative hinsichtlich Finanzierung

Die im Asylbereich ausgerichteten Nothilfe-, Global- wie auch Integrationspauschalen sind Bundessubventionen.

Durch eine Zweckbindung wird bei Subventionen sichergestellt, dass das Verhalten der Empfänger im subventionierten Bereich im Interesse des Gebers erfolgt. Das Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1) nimmt diesen Zweckbindungsgedanken in Art. 28 und 29 auf, indem es vorsieht, dass Subventionsempfänger sanktioniert werden, wenn sie die subventionierten Aufgaben gar nicht oder mangelhaft erfüllen und die Subventionen zweckentfremdet werden. Im Asyl- und Ausländerbereich bestimmen Art. 88 AsylG und Art. 82 AIG für welche Zwecke die Pauschalen ausgerichtet werden. Erfüllt daher ein Kanton die in diesen Artikeln aufgeführten Aufgaben nicht oder nicht gehörig oder verwendet die Subventionen für andere Zwecke, verletzt er die subventionsrechtlichen Vorschriften bzw. macht sich einer subventionsrechtlich unkorrekten Verwendung der Bundesbeiträge «schuldig».

In der Asylsozialhilfe im Kanton Solothurn werden die Beträge zweckgebunden eingesetzt. Wie bereits beschrieben, führen die ausgerichteten Pauschalen insgesamt während der Dauer der Ausrichtung durch den Bund zu einer Kostendeckung der Ausgaben im Asylbereich. Für die Gemeinden entstehen in den ersten sieben Jahren ab Einreise der betroffenen Personen kaum Kosten. Diese Tatsache widerspricht der Begründung des Initiativkomitees, dass im Kanton Solothurn die Kosten der Sozialhilfe besonders im Asylbereich «aus dem Ruder» laufen.

5.2 Beurteilung der Initiative hinsichtlich der betroffenen Personengruppen

Dem Kanton werden seit der Einführung der beschleunigten Asylverfahren aufgrund der beschriebenen Gründe nur noch wenige Asylsuchende im laufenden Verfahren zugewiesen. Sie haben, wie auch vorläufig aufgenommene Personen, heute bereits um 20% reduzierte Unterstützungsansätze. Weitere Anpassungen für Asylsuchende im laufenden Verfahren sind aufgrund der geringen Fallzahl, der kurzen Verfahrensdauer von rund einem Jahr und der Tatsache, dass die Unterstützungsansätze für diese Personengruppe (ebenso wie bei vorläufig aufgenommenen Personen) bereits reduziert sind, nicht angezeigt.

Abgewiesene Asylsuchende erhalten nur noch Nothilfe. Gemäss Art. 12 BV besteht das Recht auf Hilfe in Notlagen. Die Zuständigkeit für die Ausrichtung liegt beim Kanton. Die Nothilfeansätze sind heute schon sehr gering und sichern lediglich die minimale Existenzsicherung. Eine weitere Reduktion der Unterstützungsansätze ist unmenschlich und birgt zudem die Gefahr, dass Gesundheitskosten wie auch delinquentes Verhalten steigen, wenn eine weitere Reduktion der Ansätze den Zugang zu ausreichend Nahrung erschwert.

5.3 Beurteilung der Initiative hinsichtlich strategischer Ausrichtung

Für vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge besteht bundesrechtlich der Auftrag zur Integration. Basis dafür bildet zum einen das AIG und die IAS des Bundes und zum anderen das IIM, welches die Strategie für den Kanton Solothurn abbildet.

Eine Reduktion der Asylsozialhilfe würde dem gesetzlich anerkannten Ziel einer ganzheitlichen und nachhaltigen Integration und somit dem Anschluss an die Gesellschaft entgegenwirken. Durch die Reduktion der Asylsozialhilfe ist insbesondere die soziale Integration gefährdet. Sie ist eine zentrale Basis, damit eine wirtschaftliche Integration, und somit eine Senkung der Sozialhilfeleistungen, überhaupt gelingen kann. Eine Verminderung der Asylsozialhilfe würde dieser verlangten Integration entgegenwirken und ist daher als kontraproduktiv einzuschätzen.

6. Rechtliches

Die Initiative in der Form der Anregung unterliegt, wenn ihr der Kantonsrat nicht zustimmt, gemäss Art. 32 Abs. 2 KV obligatorisch der Volksabstimmung.

Eine Initiative kann bis zehn Tage nach dem Kantonsratsbeschluss über die Annahme oder Ablehnung des Begehrens zurückgezogen werden (§ 140 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte, GpR; BGS 113.111). Die Rückzugserklärung ist schriftlich bei der Staatskanzlei einzureichen. Der Rückzug wird im Amtsblatt veröffentlicht. Bei einem Rückzug der Initiative entfällt der Umsetzungserlass (§ 140 Abs. 3 und 4 GpR).

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

8. **Beschlussesentwurf**

Gesetzesinitiative «Weniger Sozialhilfe für Scheinflüchtlinge»

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 29 Absatz 3 sowie Artikel 32 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾ und § 41 Absatz 2 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 16. November 2021 (RRB Nr. 2021/1667), beschliesst:

1. Wortlaut der als Anregung eingereichten Gesetzesinitiative Titel «Weniger Sozialhilfe für Scheinflüchtlinge»

Die Sozialhilfeleistungen an asyl- und schutzsuchende Personen ohne Aufenthaltsbewilligung sowie an vorläufig aufgenommene Personen sind – im Vergleich zu den heutigen Leistungen – erheblich zu reduzieren.

2. Stellungnahme und Empfehlung des Kantonsrates

Der Kantonsrat lehnt die Gesetzesinitiative ab und empfiehlt dem Volk, sie ebenfalls abzulehnen.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Verteiler KRB

Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste

¹ BGS 111.1.

² BGS 121.1.