

Einfache Anfrage Bachmann-St.Gallen vom 12. November 2010

Nothilfepraxis im Kanton St.Gallen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 22. März 2011

Bernadette Bachmann-St.Gallen fragt die Regierung in ihrer Einfachen Anfrage vom 12. November 2010 an, wie die Ansprüche von Nothilfebezüglerinnen und -bezügern nach Art. 12 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) gewährleistet würden, zumal für deren Unterbringung keine Minimalstandards über Raumgrösse und -ausgestaltung, Benutzungsrecht sowie hinsichtlich Mobiliar und Hygiene bestünden. Zudem erkundigt sie sich, ob die Regierung bereit sei, diesbezügliche kantonale Richtlinien zu erlassen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Nach Art. 82 des Asylgesetzes (SR 142.31; abgekürzt AsylG) können Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Sie erhalten auf Ersuchen hin lediglich noch das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum und damit Recht auf Hilfe in Notlagen (Nothilfe) gemäss Art. 12 BV. Diese Nothilfe fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone und unterliegt daher grundsätzlich kantonalem Recht (Art. 82 Abs. 1 AsylG). Im Kanton St.Gallen wird sie als Sozialleistung durch die dafür zuständigen Gemeindebehörden ausgerichtet (Art. 3 des Sozialhilfegesetzes [sGS 381.1]).

Auf Hilfe und Betreuung hat Anspruch, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen. Ferner hat jedermann Anspruch auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Art. 12 BV). Das Recht auf Nothilfe ist zwar ein direkt einklagbares Grundrecht im Sinne der BV, garantiert aber kein Mindesteinkommen. Es werden einzig die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe bzw. Überlebenshilfe (vgl. BGE 131 I 166 E. 3.1) unerlässlichen Mittel wie Nahrung, Hygiene, Kleidung, Obdach (Unterbringung) und medizinische Notfallversorgung gewährt. Das Bundesgericht spricht in diesem Zusammenhang auch vom grundrechtsgebotenen Minimum (BGE 121 I 367 E. 2c).

Im Zusammenhang mit den aus dieser Bestimmung fliessenden rechtlichen Ansprüchen hat die Konferenz der Kantonalen Sozialdirektoren (SODK) in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Gemeindeverband, dem Schweizerischen Städteverband und im Einvernehmen mit der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) am 3. Mai 2007 Empfehlungen zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen erlassen. In einem Leistungskatalog zu den Empfehlungen der SODK werden insbesondere die Anforderungen in den Bereichen Hygiene und Unterkunft dahingehend präzisiert, dass Ersteres in Form von Sachleistungen oder täglich ausbezahlten Geldleistungen erfolgt und die Unterkunft «einfach, praktikabel und preisgünstig» sein sollte.

Neben den Empfehlungen der SODK verfasste auch die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) Richtlinien für die Bemessung von Nothilfeleistungen. Diese verstehen sich im Hinblick auf die Gemeindeautonomie jedoch nicht als verbindliche Standards, sondern sollen vielmehr Mindestempfehlungen für die Gemeindebehörden darstellen. So wird den zuständigen Gemeinden empfohlen, dass die Notschlafstellen nur minimale Anforderungen zu erfüllen haben und die Unterkunft vom Abend bis zum Morgen (ohne Tagesstrukturen) zur Verfügung gestellt wird. Zivilschutzunterkünfte und Ähnliches sind danach in der

Regel zumutbar. Eine Änderung des Unterkunftsstatus ist erst angezeigt, wenn es sich um eine längerfristige Notfallunterstützung handelt oder familiäre Konstellationen ein anderes Vorgehen rechtfertigen.

Im Übrigen hat die Regierung schon wiederholt zu diesem Thema Stellung genommen. Es wird daher auch auf die Antworten der Regierung vom 26. Mai 2009 zur Interpellation 51.09.47 «Unbefriedigende Nothilferegelung» und vom 17. August 2010 zur Interpellation 51.10.29 «Situation im Kanton St.Gallen bezüglich der Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende» sowie auf die Begründung des Antrags vom 5. April 2005 zur Motion 42.05.03 «Nothilfekoordination» verwiesen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Mit den genannten Richtlinien werden die Ansprüche gemäss Art. 12 BV ohne weiteres konkretisiert. Sie knüpfen an die bundesgerichtliche Rechtsprechung an und stellen praktikable Mindestempfehlungen bei der Umsetzung von Art. 12 BV dar. Nach den Kenntnissen der Regierung werden die Richtlinien durch die Gemeinden stets befolgt.

Die Personen, die Nothilfe erhalten, sind rechtskräftig zur Ausreise verpflichtet und halten sich illegal in der Schweiz auf. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Sozialhilfestopp für diese Personen einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz möglichst unattraktiv gestaltet. Damit soll gleichzeitig die Bereitschaft zur selbständigen Ausreise erhöht werden. Im Hinblick darauf verfolgen die Richtlinien bei den Vorgaben zur angemessenen Unterbringung der betroffenen Personen einen pragmatischen Ansatz. In diesem Sinn umfasst eine angemessene Unterbringung primär den Schutz vor Kälte, Regen und Wind. Ferner verfügen die Unterkünfte – im Sinne von «Obdach» – über eine minimale Ausstattung und bieten daher grundsätzlich die Standards von Auffangeinrichtungen für Obdachlose. Während eine Unterbringung in Gruppenunterkünften (vgl. dazu BGE 135 I 119 E. 6, in: Pra 2009 Nr. 107, S. 717) wie Zivilschutzanlagen, Baracken und Wohncontainern gemäss Richtlinien gesunden erwachsenen Personen zuzumuten ist, kommen bezüglich Familien, Kindern, unbegleiteten Jugendlichen und vulnerablen Personen flexible Lösungen zum Tragen. Ihnen wird in der Regel eine einfache Wohnung zur Verfügung gestellt und/oder die allenfalls notwendige Betreuung sowie Pflege geleistet. Angesichts der geltenden Praxis bei Obdachloseneinrichtungen sind die Öffnungszeiten der Gruppenunterkünfte vom frühen Abend bis zum Morgen sodann nicht als unüblich zu bezeichnen. Schliesslich tragen die Richtlinien auch den tatsächlichen Bedürfnissen der Personen bezüglich der Hygiene Rechnung. Zumindest in der Nähe werden sanitäre Einrichtungen angeboten und die Möglichkeit eingeräumt, die Kleider zu waschen.

2. Wie bereits in der Interpellation 51.09.47 «Unbefriedigende Nothilferegelung» und insbesondere im Antrag der Regierung vom 5. April 2005 zur Motion 42.05.03 «Nothilfekoordination» ausgeführt, sieht die Regierung weder Anlass noch Notwendigkeit, selbst kantonale Richtlinien zur Ausgestaltung der Nothilfe im Sinne von Art. 12 BV zu schaffen. Die zuständigen Gemeinden sind aufgrund der gemachten Erfahrungen in der Lage, ihren Aufgaben im Nothilfebereich fachlich korrekt nachzukommen. Dafür spricht schon die Tatsache, dass die Gemeinden gemäss Sozialhilfestatistik des Kantons St.Gallen im Jahre 2008 total 9'135 Sozialhilfebezüger unterstützten. Demgegenüber stellen die rund 200 – sich auf den ganzen Kanton verteilenden – Nothilfefälle keine für die Gemeinden unlösbaren Probleme dar. Mit den genannten beiden Richtlinien der SODK und der VSGP ist zudem sichergestellt, dass die Gemeinden ihren Aufgaben möglichst einheitlich nachkommen.