

Sitzung vom 12. April 2017

**327. Anfrage (Neuregelung der Ausrichtung von Nothilfe  
an NUK-Bewohnende)**

Die Kantonsräte Roland Munz, Zürich, und Manuel Sahli, Winterthur, haben am 6. Februar 2017 folgende Anfrage eingereicht:

«Der Anspruch auf Nothilfe umfasst einzig die notwendigen Mittel, um überleben zu können. Nothilfebeziehende haben keine freie Wahl des Wohnsitzes, sie haben in der ihnen zugewiesenen Notunterkunft (NUK) zu übernachten.» (Merkblatt kantonales Sozialamt). Die Umsetzung dieser bundesrechtlichen Vorgaben obliegt im Kanton der Sicherheitsdirektion, welche ihrerseits Dritte mit dem Betrieb der NUK beauftragt.

Im sogenannten «Solithurner Urteil» im Jahre 2005 kassierte das Bundesgericht die Verweigerung von Nothilfe gegenüber abgewiesenen Asylbewerbern ohne Ausweispapiere. Er hielt dabei fest, dass die vom Kanton Solothurn vorausgesetzte Mitwirkungspflichten nicht einer Beseitigung der Notlage zuträglich und dadurch nicht zulässig sind. Diese Bestimmung diene lediglich der Vollstreckung der Wegweisung. Ein ähnlicher Eindruck kann die von der Zürcher Sicherheitsdirektion nun erlassene Regelung erwecken.

Die seit Anfang Februar 2017 neu geltende Regelung, Nothilfebeziehende hätten ihre Präsenz in der NUK zweimal täglich zu bescheinigen, ansonsten ihnen die Nothilfe nicht ausbezahlt würde, wirft daher einige Fragen auf, um deren Beantwortung wir den Regierungsrat ersuchen.

1. Warum drängte sich eine Änderung des zuvor geltenden Systems der Nothilfeauszahlung auf und auf welcher rechtlichen Grundlagen fusst die Neuordnung?
2. Inwiefern hält die Sicherheitsdirektion die getroffene Regelung mit dem sogenannten «Solithurner Urteil» des Bundesgerichts aus dem Jahr 2005 vereinbar? Stellt dies nicht viel eher eine unzulässige Einschränkung dar und verschärft die Notlage der betreffenden Personen, die dadurch noch mehr vom sozialen Leben ausgeschlossen werden?
3. Teilt der Regierungsrat die Feststellung, dass es sich bei Nothilfebeziehenden nicht bloss um Menschen handelt, die sich weigern, in ihre Herkunftsländer zurückzukehren, sondern dass es sich ebenso um Personen handelt, welche trotz Kooperation nicht ausreisen können, z. B. weil sich ihre Herkunftsländer weigern, sie aufzunehmen?

4. Begründung findet die neue Regelung dem Vernehmen nach, dass «wer nicht in einer NUK übernachten wolle, sei auch nicht auf Nothilfe angewiesen» (Zitat Tages-Anzeiger 6.2.2017). Wer unbedingt auswärts übernachten will, wird auch nach der Präsenzkontrolle einen Weg finden. Dass Integrationskursbesuche aus Regierungssicht nicht im Fokus von NUK-Bewohnenden stehen sollen, kann nachvollzogen werden. Warum aber muss Nothilfebeziehenden generell die Teilnahme an aller Art von Abendanlässen, z. B. von Kulturvereinen, verunmöglicht und somit sozial isoliert werden?
5. Wie gross stuft der Regierungsrat das Risiko ein, dass ob dem neuen Regime vermehrt Menschen einen Ausweg aus der sozialen Isolation suchen, indem sie einen ungeregelten Aufenthaltsstatus, verbunden mit alternativer Einkommensgenerierung, vorziehen könnten? Und teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass dies eine nicht wünschbare Folge wäre?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Roland Munz, Zürich, und Manuel Sahli, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat gemäss Art. 12 der Bundesverfassung (SR 101) Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Rechtskräftig weggewiesene Personen halten sich illegal in unserem Land auf und müssen gemäss Asylgesetz (AsylG, SR 142.31) von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Sie erhalten auf Ersuchen hin Nothilfe, wobei sich die Ausrichtung der Nothilfe nach kantonalem Recht richtet. Zudem gibt das Bundesrecht vor, dass die Nothilfe nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen erbracht wird, und zwar an den von den Kantonen oder vom Bund bezeichneten Orten (Art. 82 AsylG). Die Nothilfe ist nicht auf Dauer ausgerichtet, sondern eine Überbrückungshilfe (vgl. BGE 131 I 172, mit Hinweisen). Zudem gilt das Subsidiaritätsprinzip: Nur wer sich in einer Notlage befindet, hat Anspruch auf Nothilfe. Wer die für das Überleben notwendigen Mittel anderweitig erhältlich machen kann, hat keinen Anspruch auf Nothilfe.

Der Kanton Zürich gewährt die Nothilfe für rechtskräftig weggewiesene Personen in der Regel in dafür bezeichneten Unterkünften (§ 5c Sozialhilfegesetz [LS 851.1] in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nothilfeverordnung [LS 851.14]). Die rechtskräftig weggewiesenen Personen erhalten daher in einer Notunterkunft Obdach, Kleider und Hygieneartikel. Mahl-

zeiten oder Esswaren werden aus organisatorischen Gründen nicht abgegeben, obwohl dies gestützt auf Bundesrecht, wonach die Hilfe nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen erbracht wird, möglich wäre. Stattdessen werden Fr. 8.50 pro Tag Bargeld ausbezahlt, um den täglichen Bedarf an Nahrungsmitteln zu decken.

Zu Frage 1:

Seit dem 1. Februar 2017 finden die Geldauszahlungen in den Notunterkünften (NUK) fünfmal pro Woche (Montag bis Freitag) statt. Schon bisher gab es täglich Anwesenheitskontrollen. Eine Verstärkung dieser Kontrollen war erforderlich, um sicherzustellen, dass die Nothilfe nur an Menschen ausgerichtet wird, die tatsächlich einen Anspruch darauf haben. So mehrten sich in der letzten Zeit die Fälle, in denen Personen ohne ausgewiesenen Nothilfeanspruch Leistungen bezogen haben. Es handelte sich dabei um Personen, die sich nicht in der Notunterkunft aufhielten, sondern lediglich den Geldbeitrag beanspruchten. Diese Personen können sich offensichtlich – teilweise auch mit der Unterstützung von Dritten – selbst versorgen. Es liegt zweifellos im öffentlichen Interesse, dass der Staat nur denjenigen Personen Nothilfe ausrichtet, die wirklich darauf angewiesen sind, und dass er nach Möglichkeit missbräuchliche Bezüge verhindert.

Die seit dem 1. Februar 2017 leicht veränderten Auszahlungs- und Kontrollmodalitäten stützen sich auf die bereits erwähnten rechtlichen Grundlagen in der Verfassung, im Bundes- und im kantonalen Recht.

Zu Frage 2:

Im zitierten «Solothurner Urteil» (BGE 131 I 166) ging es um die Frage, ob die Ausrichtung von Nothilfe an ausländerrechtliche Auflagen geknüpft werden darf. Im konkreten Fall wurden einem abgewiesenen Asylbewerber weitere Nothilfeleistungen versagt, weil er sich geweigert hatte, bei der Beschaffung von Papieren mitzuwirken, die für seine Ausreise erforderlich waren. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass die mangelnde Erfüllung der ausländerrechtlichen Mitwirkungspflicht zwar stossend sei, aber nicht als Grund für die Verweigerung von Nothilfe angeführt werden dürfe, weil die Auflagen sachfremd seien.

Auflagen und Bedingungen sind aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Sie sind zulässig, wenn sie einen direkten Zusammenhang mit dem Recht auf Nothilfe haben. So kann etwa Mitwirkung verlangt werden bei der Feststellung, ob eine Notlage vorliegt (BGE 131 I 166, E. 4.4, S. 175).

Die zur Debatte stehenden Präsenzkontrollen und die fünfmal wöchentlich erfolgenden Geldauszahlungen haben einzig den Zweck sicherzustellen, dass nur tatsächlich die auf Nothilfeleistungen angewiesenen Personen Sach- und Geldleistungen erhalten.

Zu Frage 3:

Bei den Nothilfebeziehenden handelt es sich um rechtskräftig weggewiesene Personen. Im Rahmen des Wegweisungsverfahrens prüfte das Staatssekretariat für Migration (SEM) sowie allenfalls das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen das Vorliegen von Vollzugshindernisse (Art. 83 Ausländergesetz [AuG, SR 142.20]). Gemäss Art. 83 Abs. 2 AuG ist der Vollzug nicht möglich, wenn die Ausländerin oder der Ausländer weder in den Heimat- oder in den Herkunftsstaat noch in einen Drittstaat ausreisen oder dorthin gebracht werden kann. Die Unmöglichkeit des Vollzugs bezieht sich auf technische Hindernisse, wobei die Gründe für die Unmöglichkeit ausserhalb des Einflussbereichs der betroffenen Person liegen müssen. Zu denken ist insbesondere an die Weigerung der ausländischen Behörden, der weggewiesenen Person die für eine Einreise erforderlichen Papiere auszustellen. Ist ein solcher Tatbestand gegeben, verfügt das SEM die vorläufige Aufnahme.

Zu Frage 4:

Der in der Bundesverfassung verankerte Anspruch auf Nothilfe umfasst wie erwähnt lediglich diejenigen Mittel, die für das Überleben unabdingbar sind. Mindestleistungen sind gerade bei abgewiesenen Asylsuchenden, welche die Schweiz verlassen müssen, gerechtfertigt.

Wie das Bundesgericht im «Solothurner Urteil» ausdrücklich festhält, müssen im Rahmen der Nothilfe weder Integrationsinteressen verfolgt noch dauerhafte Sozialkontakte gewährleistet werden (BGE 131 I 166, E. 8.2, S. 181 ff.). Es ist Nothilfebeziehenden aber keineswegs grundsätzlich verwehrt, an Abendanlässen irgendwelcher Art teilzunehmen. Es ist ihnen zuzumuten, ihre Abwesenheit beim Verlassen der Notunterkunft bekanntzugeben oder mit der Zentrumsleitung abzusprechen.

Zu Frage 5:

Die Nothilfe betrifft Menschen, die in der Schweiz kein Aufenthaltsrecht (mehr) haben. Wer darauf angewiesen ist und berechtigterweise in einer Notunterkunft wohnt, dem sind die leicht veränderten Modalitäten der Ausrichtung von Nothilfe zuzumuten. Die geäusserten Befürchtungen teilt der Regierungsrat daher nicht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**