

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Anpassung der Bundesvergütungen Nothilfepauschalen

2021/538

vom 18. Februar 2025

1. Ausgangslage

Der Landrat überwies das Postulat von Caroline Mall am 29. September 2022. Damit lud er den Regierungsrat dazu ein, das Defizit bei den Nothilfepauschalen des Bundes zu decken, indem er einerseits über die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) Anpassungen der Bundesvergütungen für Kanton und Gemeinden fordert und andererseits die Steigerung der Ausschaffungszahlen beantragt.

In seinem Bericht zeigt der Regierungsrat auf, dass die Anzahl Kantone mit einem Defizit im Nothilfebereich zugenommen hat. Die Tatsache, dass die Pauschalen seit Einreichung des Postulats laufend erhöht wurden, zeige aber immerhin, dass der gesetzlich festgeschriebene Mechanismus allmählich seine Wirkung entfaltet und das System nicht starr sei. Der Kanton Basel-Landschaft erhalte eine verhältnismässige, wenn auch gering höhere Beteiligung des Bundes. Da die Anpassung der Pauschalen jedoch erst mit einer zweijährigen Verzögerung spürbar sei, bleibe die Problematik auch bei einer regelmässigen und wesentlichen Erhöhung bestehen. Die Herausforderung der Kantone sei bei der SODK deponiert und werde laufend bearbeitet. Für die Jahre 2021–2023 sei die Situation genau beobachtet worden. Die Ergebnisse würden zeigen, ob sich die jährlichen Anpassungen fortsetzen – was zu erwarten sei. Die Resultate aus den Diskussionen innerhalb der SODK würden zudem ergeben, ob darüber hinausgehende grundsätzliche Anpassungen in Betracht gezogen würden. Die Einflussnahme eines einzelnen Kantons sei allerdings beschränkt. Das Anliegen der Postulantin, die Defizit-Problematik im Nothilfebereich national einzubringen, ist aus Sicht des Regierungsrats damit erfüllt.

Der Regierungsrat legt im Weiteren dar, dass eine gesamte Deckung der Nothilfekosten durch den Bund nicht zu erwarten ist. Grund dafür sei, dass das Abgeltungsmodell auf eine kurze Verweildauer ausgelegt sei, die Kantone aber teilweise sehr lange Bezugsdauern verzeichneten. Der Langzeitbezug sei kostenintensiv, da die Personen nicht am Arbeitsleben teilnehmen dürften und keinen eigenen Beitrag zum Lebensunterhalt leisten könnten. Mögliche Handlungsansätze umfassten beispielsweise die Senkung der Verbleibdauer. Dies könne entweder durch die Erhöhung der Zahl der Ausreisen beziehungsweise Ausschaffungen oder durch die gezielte Prüfung der Anwendung der Härtefallregelungen erreicht werden. Weiter zeige das Beispiel des Kantons Waadt, dass für Personen in der Nothilfe allenfalls ein befristeter Zugang zum Arbeitsmarkt geschaffen werden könnte, etwa im Kontext einer ausgedehnten Rückkehrhilfe.

Aufgrund der hohen Kosten, die im Nothilfebereich für den Kanton bestehen, strebt der Regierungsrat – auch als Teil der Finanzstrategie – eine Ausgabensenkung an. Als Grundlage dazu dient die im Bericht dargestellte Auslegeordnung. Es sollen Massnahmen geprüft werden, um im Rahmen einer Einzelfallprüfung von Nothilfefällen Fortschritte in den Bereichen Rückkehrhilfe und Rückschaffungen sowie Härtefallregelungen zu erzielen. Ziel ist es, einerseits neue Langzeitnothilfefälle zu verhindern und andererseits, soweit rechtlich möglich, für alte Fälle Optionen auf eine Existenzsicherung ausserhalb der Asylnothilfe zu schaffen. Der kantonale Spielraum sei jedoch auch in diesen Bereichen klein, da vieles von externen Faktoren abhängt.

Der Regierungsrat beantragt Abschreibung des Postulats. Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Finanzkommission beriet die Vorlage am 18. Dezember 2024 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Laurent Métraux und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanzkontrolle. Fabian Dinkel, Leiter Kantonales Sozialamt, FKD, stellte ihr das Geschäft vor.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

Der Bericht des Regierungsrats wurde in der Kommission als sehr gute Grundlage und aufschlussreiche Auslegeordnung zur Asylnothilfe gewürdigt. Es wurde festgehalten, dass die Fragestellungen hochkomplex und mit menschlichen Schicksalen verbunden seien. Angesichts des hohen kantonalen Defizits verbleibe jedoch trotz der im Bericht skizzierten Handlungsansätze eine gewisse Unzufriedenheit. Denn es sei noch nicht klar, ob diese tatsächlich zu einer Verbesserung führen würden. In diesem Zusammenhang entstand eine kurze Diskussion darüber, ob der Vorstoss wie beantragt abzuschreiben oder vielmehr stehenzulassen sei. Die klare Kommissionsmehrheit plädierte für Abschreibung. Dazu wurde vorgeschlagen, nach einer gewissen Zeit oder jeweils im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans zu analysieren, ob die Ansätze des Regierungsrats gefruchtet hätten. In anderen Voten wurde dazu aufgerufen, bei Bedarf einen neuen Vorstoss einzureichen, der sich beispielsweise an die für die Ausschaffungen zuständige Sicherheitsdirektion richten könnte. Und wieder andere Kommissionsmitglieder hielten fest, der Regierungsrat habe die Schwierigkeiten bei der Umsetzung aufgezeigt. Es sei zu akzeptieren, dass beispielsweise nicht alle Ausschaffungen realisiert werden könnten. Eine kleine Kommissionsminderheit hingegen stellte infrage, ob insbesondere die Forderung des Postulats erfüllt sei, die Ausschaffungszahlen zu erhöhen. Die Finanz- und Kirchendirektion stellte klar, dass der Kanton den Asylbereich gemeinsam mit den Gemeinden regelmässig gesamthaft überprüfe und dies unabhängig von Vorstössen – auch wenn die Lösungen für die Probleme nicht leicht zu finden seien. Derzeit werde die Initialisierung eines VAGS-Projekts geprüft zur grundsätzlichen Aufteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden im Asylwesen. Im ganzen Asylbereich sei viel Bewegung. Die Asylnothilfe bleibe dabei nicht unangetastet und auch die finanziellen Aspekte würden bearbeitet. So enthalte die Finanzstrategie 2025–2028 die Massnahme, gemeinsam mit dem Amt für Migration die Kosten in der Asylnothilfe zu prüfen. Weiter sei zu beachten, dass auf Bundesebene zur Diskussion stehe, ob der Bund die Kosten für Personen im Asylbereich nicht mehr fünf bis sieben, sondern nur noch vier Jahre übernehmen solle. Dies würde für den Kanton weitere hohe ungedeckte Kosten bedeuten; im aktuellen kantonalen Abgeltungssystem seien allerdings die Gemeinden die Hauptrisikoträger. Gegebenenfalls werde der Regierungsrat also darüber entscheiden, ob die im Bericht aufgezeigten Ansatzpunkte umgesetzt würden.

Aus den Reihen der Kommission wurde die Direktion gebeten, die im Bericht aufgezeigten Handlungsansätze genauer zu beurteilen und auch eine Einschätzung abzugeben, ob beispielsweise der Weg der Härtefallregelungen stärker begangen werden sollte. Die Finanz- und Kirchendirektion verwies zur detaillierten Beantwortung dieser Frage auch an die für den Vollzug zuständige Sicherheitsdirektion. Aktuell würden die Ressourcen vor allem dafür eingesetzt, Dublin-Out-Fälle zu behandeln. Denn sei ein solcher Fall nicht innert einer gewissen Frist erledigt, müsse die Schweiz auf das Gesuch eintreten. Eine Möglichkeit werde aber darin gesehen, die Fälle der Asylnothilfe zu verhindern, indem Ausschaffungen beschleunigt würden. Letztlich handle es sich immer um Einzelfälle, mit denen jeweils unterschiedlich umzugehen sei. Personen, die in ganz Europa immer wieder auf- und abtauchen würden, seien für den Vollzug beispielsweise schwer zu greifen. Der Kanton habe aber durchaus einen gewissen Spielraum, beispielsweise in der zentralen Unterbringung, mit welcher der Zugriff durch den Staat eher gewährleistet sei, als wenn die Personen auf die Gemeinden verteilt seien. Die Ansatzpunkte für den Kanton würden derzeit mit dem Amt für Migration geprüft. Ein Härtefall habe allerdings relativ strenge Voraussetzungen zu erfüllen und erfordere ein funktionierendes Zusammenspiel zwischen Bund und Kanton. Das Kantonale Sozial-

amt sei dennoch der Meinung, dass das diesbezüglich Potential vorhanden und dessen Prüfung sinnvoll sei, weil dem Kanton aus jedem Einzelfall Kosten entstünden. Aber letztlich sei dies auch eine Frage der Ressourcen. Nicht förderlich sei jedenfalls die heutige Struktur, bei welcher die Gemeinden die Fälle betreuen und sich darum kümmern müssen, dass eine Person zum Härtefall wird. Die Gemeinden hätten daran nämlich gar kein besonderes Interesse, weil die Person von der Asylnothilfe in die Sozialhilfe wechseln würde, was in erster Linie Kosten für die Gemeinde auslösen würde.

Weiter wurden einige Sachfragen rund um die Asylnothilfe geklärt. So erfuhr die Kommission insbesondere, dass verschiedene Kantone je nach Organisation des Asylnothilfebereichs aufgrund von Synergieeffekten unterschiedliche Kostenstrukturen hätten. Während in Basel-Landschaft jede einzelne Person mit der Gemeinde abgerechnet werde, würden andere Kantone Asylnothilfefälle in kantonalen Kollektivunterkünften unterbringen und diese dadurch teilweise über die Gesamtstruktur subventionieren. Diese Form der Unterbringung könne auch die Ausschaffungen erleichtern. Allerdings hätten erstens nicht alle Kantone dieselben Fälle der Asylnothilfe, weil auch nicht alle über Bundesasylzentren verfügten. Dublin-Out-Fälle hätten in der Regel nur Kantone mit einem Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktion, weil sie für den Vollzug des Dublin-Verfahrens zuständig seien. Zweitens seien Vergleiche schwierig, weil Kantone, die Personen der Asylnothilfe mit anderen Personen des Asylbereichs in Kollektivunterkünften betreuen, teilweise weitere Aufgaben wahrnehmen würden, die im System nicht abgegolten würden (z. B. Beschulung). Beim Blick auf die rohen Zahlen zeige sich insgesamt, dass das Defizit des Kantons Basel-Landschaft im interkantonalen Vergleich etwas höher liege. Es sei aber eine schwierige Frage, ob das System der Unterbringung im Kanton Basel-Landschaft, der bisher keine Gesamtstrukturen im Asylbereich aufweise, durch eine Zentralisierung des Asylnothilfebereichs preiswerter ausgestaltet werden könnte. Das diesbezügliche Potential wäre unter Berücksichtigung des gesamten Asylsystems genauer zu prüfen. Im Allgemeinen werde es nicht allein dadurch kostengünstiger, dass die Kompetenz zum Kanton wechsele. Kollektivunterkünfte seien für sich genommen eher teuer, vor allem, wenn sie klein seien oder kurzfristig aufgebaut werden müssten und eine hohe Betreuungsintensität nötig sei. Dafür könne der Vollzug schneller organisiert werden, wenn Personen, für die nicht mit einem positiven Entscheid zu rechnen sei, gar nicht erst an Gemeinden zugewiesen würden (Synergieeffekt). Allerdings habe der Kanton bisher für die langfristige Unterbringung von Personen im Asylbereich weder eine gesetzliche Grundlage noch die nötigen Räumlichkeiten. Das Spital Laufen sei aktuell in diesem Zusammenhang ein Thema, seine Nutzung für den Asylbereich sei aber auf zwei Jahre beschränkt.

Mit Blick auf die Gemeinden berichtete die Direktion noch, für «normale» Fälle im Asylbereich dürfte das Abgeltungssystem ausreichen. Nicht berücksichtigt werde allerdings, ob eine Person in ein Heim komme. Dieses Risiko liege bei der zuständigen Gemeinde und solche Fälle könnten ihren Kostenrahmen tatsächlich sprengen. Es gebe aber durchaus Gemeinden, die eine Budgetierung über alle Asylbereiche vornehmen und teilweise Überschüsse erwirtschaften würden.

Für die Festlegung und Anpassung der Nothilfepauschale des Bundes werden auch die Bezugsquote und Bezugsdauer berücksichtigt. Auf Rückfrage erläuterte die Direktion, die Bezugsquote gebe an, welcher Anteil aller Personen mit Anspruch auf Asylnothilfe in der Schweiz sich tatsächlich in einem Kanton befinde und vom Bund die entsprechende Nothilfe beziehe. Der Bund sei von einer Bezugsquote von 10 % ausgegangen, da mit dem beschleunigten Verfahren der grösste Teil des Vollzugs direkt ab dem Bundesasylzentrum erfolgen sollte. Solange die Personen im Bundesasylzentrum und noch keinem Kanton zugewiesen seien, werde auch keine Pauschale an einen Kanton ausbezahlt. Die Überprüfung habe jedoch ergeben, dass die Bezugsquote in der Realität höher liege, so dass sie in der Zwischenzeit erhöht worden sei.

Auf Nachfrage führte die Direktion schliesslich aus, die Asylnothilfe (nach Asylgesetz, SR [142.31](#)) sei von der Nothilfe (nach kantonomer Sozialhilfegesetzgebung) zu unterscheiden. Der Nothilfeansatz im Rahmen der Sozialhilfe liege bei etwa CHF 10.50 pro Tag, die Asylnothilfe bei CHF 8.30. Diesen Ansatz erhielten auch Touristen und Drittstaatsangehörige, die sich ohne sonstige Aufenthaltstitel in der Schweiz aufhalten. Bisher gebe es in der Asylnothilfe keine Abstufung nach Alter.

Der Kanton könnte die Sätze für die Nothilfe aber überprüfen. Artikel 12 der Bundesverfassung sichere den absoluten Kerngehalt der Menschenwürde. Wie weit dieser gehe, sei immer eine Diskussion. Es gebe durchaus Autoren, nach denen Kinder nicht ins gleiche System eingeschlossen werden dürften. Es werde aber übereinstimmend auch mit dem Bundesgericht davon ausgegangen, dass aus Artikel 12 der Bundesverfassung kein weiterer Rechtsanspruch abgeleitet werden könne. Beim durch die Bundesverfassung gewährten absoluten Minimum sei der Spielraum somit nicht gross. Die Kantone könnten vielleicht wenige Franken zusätzlich ausrichten. Für Integrationsmassnahmen oder dergleichen bräuchte es jedoch eine andere gesetzliche Grundlage.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 9:2 Stimmen ohne Enthaltungen, das Postulat abzuschreiben.

18.02.2025 / cr

Finanzkommission

Florian Spiegel, Präsident