



Sitzung vom: 9. April 2019
Beschluss Nr.: 389

**Motion betreffend Unterstützungspflicht bei sofortiger Hilfe für Ausländer ohne Wohnsitz in der Schweiz:
Beantwortung.**

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend Unterstützungspflicht bei sofortiger Hilfe für Ausländer ohne Wohnsitz in der Schweiz, welche von den Kantonsräten Alex Höchli und Seppi Hainbuchner, unterzeichnet von 22 weiteren Kantonsräten, am 24. Januar 2019 eingereicht wurde, wie folgt:

1. Anliegen der Motionäre

1.1 Auftrag

Die Motionäre fordern das Sozialhilfegesetz so abzuändern, dass die einzelnen Gemeinden für die Sofort-Hilfe für Ausländer ohne Wohnsitz bis Fr. 50 000.– aufzukommen haben und darüber liegende Beträge der Kanton trägt.

1.2 Begründung

Gemäss Art. 21 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG, SR 851.1) vom 24. Juni 1977 sei der Aufenthaltskanton unterstützungspflichtig, wenn eine ausländische Person, die sich in der Schweiz aufhalte, hier aber keinen Wohnsitz habe, sofortiger Hilfe bedürfe. Als Aufenthaltskanton gelte jener Ort, wo die tatsächliche Anwesenheit der Person bestehe. Sei eine offensichtlich hilfsbedürftige, insbesondere eine erkrankte oder verunfallte Person auf ärztliche oder behördliche Anordnung in einen anderen Kanton gebracht worden, so gelte nach Art. 11 ZUG der zuweisende Kanton als Aufenthaltskanton.

Das Sozialhilfegesetz des Kantons Obwalden (SHG, GDB 870.1) vom 23. Oktober 1983 halte in Art. 9 fest, dass bei Hilfe im Notfall die Einwohnergemeinde zuständig sei, auf deren Gebiet die Hilfebedürftigkeit eingetreten sei.

Es komme immer wieder vor, dass ungedeckte Kosten durch Rettungen und/oder Behandlungskosten von Ausländern ohne Wohnsitz in der Schweiz entstehen und so durch die jeweilige Einwohnergemeinde zu tragen seien. Im Jahr 2016 musste Engelberg für einen Touristen, welcher für eine Nacht im Ort logierte und während dieser Zeit notfallmässig hospitalisiert und anschliessend intensiv gepflegt werden musste, ungedeckte Kosten von rund Fr. 349 000.– tragen. Da die Region Obwalden und Nidwalden sehr beliebt bei ausländischen Touristen sei, könne ein solcher Posten auch jederzeit eine andere Gemeinde treffen und je nach Finanzstärke zu einer enormen Belastung der betroffenen Gemeinde führen.

Nationalrat Karl Vogler habe am 8. März 2017 aufgrund dieses Ereignisses den Bundesrat angefragt, ob

– er Möglichkeiten sehe, um die Kantone von solchen Kosten zu entlasten;

— er bereit sei, international aktiv zu werden, damit das Herkunftsland diese Kosten übernehme.

Der Bundesrat habe in seiner Antwort vom 13. März 2017 ausgeführt, dass die Unterstützungspflicht eng begrenzt sei und sich auf eigentliche Notfälle beschränke. Eingriffe, die nicht zwingend und dringlich seien, müssten nicht abgegolten werden. Dazu komme, dass Ausländer, die für ihre Einreise in die Schweiz ein Visum benötigten, den Nachweis erbringen müssten, dass sie krankenversichert seien. Weiter habe der Bundesrat sich dazu bereit erklärt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen abzuklären, welche praktische Bedeutung die geltende Regelung habe, insbesondere welches ihre finanziellen Auswirkungen für die einzelnen Kantone seien. Er habe sich auch bereit erklärt, allfällige Alternativen zu prüfen, um wenn nötig eine breitere Verteilung der Kosten zu ermöglichen. Das Bundesamt für Justiz wurde beauftragt, die genannten Abklärungen durchzuführen. In seinem Bericht vom 31. Juli 2018 komme das Bundesamt für Justiz zum Schluss, dass seitens des Bundes kein Handlungsbedarf bestehe und die Kantone genügend Möglichkeiten hätten, die stark belasteten Tourismusorte innerkantonal zu entlasten.

Es bleibe damit der Weg über die Revision der kantonalen Gesetzgebung, damit das Risiko der Kostentragung in solchen Fällen nicht alleine auf eine einzelne Gemeinde falle.

Nidwalden habe auf den Engelberger Fall bereits reagiert und die kantonale Gesetzgebung per 21. November 2018 entsprechend angepasst. Die neue Regelung laute:

Muss eine Gemeinde gemäss Art. 21 ZUG sofortige Hilfe für Ausländerinnen und Ausländer leisten, die sich in der Schweiz aufhalten, hier aber keinen Wohnsitz haben, entschädigt der Kanton der jeweiligen Gemeinde denjenigen uneinbringlichen Betrag, der je Ereignis 50'000 Franken übersteigt.

Der Kanton Uri übernehme das Risiko für die Gemeinden gar gänzlich, indem er die nicht einbringlichen Kosten für mittellose, nicht in der Schweiz wohnhafte ausländische Personen, die auf der Durchreise durch den Kanton Uri erkranken oder verunfallen, nicht transportfähig seien und dringlich ärztlicher Hilfe bedürfen, trage.

Es mache somit durchaus Sinn, dass auch Obwalden als wichtige und stark frequentierte Tourismusregion das finanzielle Risiko für die einzelnen Gemeinden minimiere. Es solle deshalb die Nidwaldner Regelung für Obwalden übernommen werden, wonach die Gemeinden pro Fall bis Fr. 50 000.– pflichtig seien und die darüber liegenden Kosten der Kanton trage.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1 Ausgangslage

Die Motion betreffend Unterstützungspflicht bei sofortiger Hilfe für Ausländer ohne Wohnsitz in der Schweiz (52.19.01), welche am 24. Januar 2019 von den Kantonsräten Alex Höchli und Seppi Hainbuchner sowie weiteren Unterzeichnenden eingereicht wurde, verlangt eine Änderung des Sozialhilfegesetzes. Die einzelnen Gemeinden sollen für die Sofort-Hilfe für Ausländer ohne Wohnsitz bis Fr. 50 000.– aufkommen und darüber liegende Beträge soll der Kanton tragen.

Gemäss Art. 21 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1) ist der Aufenthaltskanton unterstützungspflichtig, wenn Ausländer, die sich in der Schweiz aufhalten, hier aber keinen Wohnsitz haben, sofortiger Hilfe bedürfen. Der Aufenthaltskanton hat zudem für die Rückkehr der Bedürftigen in ihren Wohnsitz- oder Heimatstaaten zu sorgen, wenn nicht ein Arzt von der Reise abrät (Art. 21 Abs. 2 ZUG).

Gemäss Art. 5 des Sozialhilfegesetzes vom 23. Oktober 1983 (GDB 870.1) sind im Kanton Obwalden die Einwohnergemeinden zuständig für die öffentliche Sozialhilfe. Diese sind somit auch als Aufenthaltsgemeinde zuständig für Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz, welche sofortiger Hilfe bedürfen (Art. 9 Sozialhilfegesetz). Bei dieser Hilfe handelt es sich in erster Linie um Kosten für die Bergung, die medizinische Hilfe und die Rückreise von mittellosen Touristinnen und Touristen sowie von Durchreisenden, welche in einer Gemeinde des Kantons verunfallen oder schwer erkranken.

2.2 Kosten in den letzten zehn Jahren

Wie die Motionäre richtig ausführen, musste die Gemeinde Engelberg im Jahr 2016 für den Spitalaufenthalt eines erkrankten Touristen rund Fr. 350 000.– bezahlen. Wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen, handelt es sich bezüglich Höhe der Kosten um einen Einzelfall.

Eine kurzfristig durchgeführte Erhebung bei den Gemeinden bezogen auf die letzten zehn Jahre zeigt folgendes: Die Gemeinden mussten in den letzten zehn Jahren (2009 bis 2018) bei insgesamt 17 Fällen Hilfe leisten und Kosten übernehmen. Total betragen die Kosten Fr. 431 500.– (inkl. dem kostenintensiven Spitalfall in Engelberg im Jahre 2016).

	Kosten total in Fr.(gerundet)
14 Bergungskosten	36 000.–
2 Spitalkosten	392 00.–
1 Todesfallkosten	3 500.–
17 Fälle 2009 bis 2018	431 500.–

Von den 17 Fällen betrafen 13 Fälle die Gemeinde Engelberg (total rund Fr. 383 000.–), je ein Fall die Gemeinden Kerns, Sachseln, Alpnach und Giswil. Die Gemeinde Sarnen und Lungern hatten in diesem Zeitraum keine Fälle.

Gestützt auf die Erhebung bei den Gemeinden zeigt sich, dass ohne den kostenintensiven Einzelfall im Jahr 2016 in Engelberg, der Aufwand pro Fall durchschnittlich rund Fr. 5 100.– betragen hat. In den zehn Jahren gab es somit einen Fall bei dem Kosten von mehr als Fr. 50 000.– übernommen werden mussten. Es handelte sich um den bereits erwähnten Fall in Engelberg im Jahre 2016.

2.3 Entwicklungen im Sozialwesen

Die Gemeinden haben im Jahr 2017 das Projekt "Organisation und Zusammenarbeit im Sozialwesen Obwalden 2020+" lanciert. Die Gemeinden prüfen verschiedene Optionen für eine verstärkte Zusammenarbeit inklusive den entsprechenden Organisationsformen mit dem Ziel die Gemeindeautonomie im Bereich Soziales zu stärken.

Je nach Ergebnis aus dem Projekt wird die Zusammenarbeit der Gemeinden im Bereich Soziales neu organisiert, beispielsweise durch Schaffung eines interkommunalen Sozialdienstes. Es ist davon auszugehen, dass für die Umsetzung auch Anpassungen des Sozialhilfegesetzes notwendig sein werden. Im Verlauf dieser Weiterentwicklung des kommunalen Sozialwesens haben die Gemeinden Gelegenheit auch allfällige neue Finanzierungsmodelle zu prüfen, sei es für alle Aufgaben im Sozialwesen oder für einzelne Aufgabenbereiche wie die die Soforthilfe an Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz.

2.4 Aufgabenteilung und Vergleich mit anderen Kantonen

Die Zuständigkeiten für das Sozialwesen im Kanton sind heute klar geregelt. Die öffentliche Sozialhilfe ist grundsätzlich Aufgabe der Einwohnergemeinden. Dazu gehört insbesondere die persönliche und wirtschaftliche Hilfe (Sozialhilfe). Der Kanton erfüllt nur die ihm durch die Gesetz-

gebung ausdrücklich übertragenen Aufgaben der öffentlichen Sozialhilfe (z. B. Führung des Sozialamtes mit besonderen Beratungs- und Vermittlungsdiensten wie die Jugend- und Familienberatung oder die Suchberatung [Art. 5 Sozialhilfegesetz]).

Der Kanton und die Gemeinden sind seit Jahren bestrebt im Sinne der fiskalischen Äquivalenz die Aufgaben, Kompetenzen und Finanzierungen klar zuzuordnen und Verflechtungen und Transferzahlungen möglichst zu vermeiden. Wer für eine Aufgabe zuständig ist, soll diese grundsätzlich auch finanzieren. Die finanzielle Belastung soll nicht aufgeteilt werden, wenn die Aufgabe klar bei einer Staatsebene ist. Die Gemeinden sind für die Unterstützung Bedürftiger seit jeher allein zuständig. Das Gemeindeprojekt "Organisation und Zusammenarbeit im Sozialwesen Obwalden 2020+" verfolgt diese klare Aufgabenteilung auch konsequent weiter. Basierend darauf ist es nicht sinnvoll aufgrund eines Einzelfalls eine neue finanzielle Verflechtung zu schaffen.

Die Motionäre verweisen in ihren Ausführungen auf die Regelungen in den Kantonen Nidwalden und Uri. Der Kanton Nidwalden übernimmt die Sofort-Hilfe an Ausländer, wenn die Kosten im Einzelfall mehr als Fr. 50 000.– betragen und der Kanton Uri übernimmt die gesamten Kosten der Sofort-Hilfe. Ein Vergleich mit anderen Kantonen ist indessen unvollständig, wenn dabei nur dieser Teilaspekt isoliert betrachtet wird.

Anders als im Kanton Obwalden ist im Kanton Nidwalden das Sozialwesen kantonalisiert. Das kantonale Sozialamt ist zuständig für die persönliche und wirtschaftliche Hilfe an Bedürftige. Die Gemeindegemeinschaften tragen zwar die Kosten für die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Abklärungen und Antragstellung an die Sozialbehörde der politischen Gemeinden betreffend Gewährung der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist aber Aufgabe des kantonalen Sozialamts. Die Aufgabenteilung im Sozialbereich ist somit nicht vergleichbar mit dem Kanton Obwalden und insbesondere nicht gleichermaßen konsequent vollzogen.

Auch im Kanton Uri ist die Situation anders als im Kanton Obwalden. In Uri sind die Gemeinden für die persönliche und wirtschaftliche Hilfe an Bedürftige zuständig und tragen die Kosten. Die interkommunale Zusammenarbeit in der Sozialhilfe wurde in den letzten Jahren aber stark vorangetrieben und umgesetzt. Die Aufgaben in diesem Bereich werden grundsätzlich nicht mehr von jeder Gemeinde allein erbracht.

Die Aufgabenteilung im Sozialwesen ist aber nur ein Teilaspekt. Um einen aussagekräftigen Vergleich zu erhalten, müssten auch Aspekte wie die Aufteilung der Steuereinnahmen zwischen Kanton und Gemeinden sowie die übrige Aufgabenteilung und der Finanzausgleich berücksichtigt werden.

Wie unterschiedlich diese Aspekte in den drei Kantonen und wie schwierig Vergleiche sind, zeigt sich am Beispiel der Aufteilung der Steuereinnahmen gemäss Finanzstatistik des Bundes für das Jahr 2016 (aktuellere Zahlen sind noch nicht verfügbar). An den Erträgen der jeweiligen Kantons- und Gemeindesteuern partizipieren der Kanton und die Gemeinden wie folgt:

Kanton	Anteil Kanton in Prozent	Anteil Gemeinden in Prozent
Obwalden	43,5	56,5
Nidwalden	62,5	37,5
Uri	55,6	44,4

Der Vergleich zeigt deutlich, dass der Kanton Obwalden den tiefsten Anteil an den Erträgen der Kantons- und Gemeindesteuern erhält. Für weitergehende Aussagen müsste diese Ertragsaufteilung unter Einbezug der jeweiligen Aufgabenteilung zwischen Kantone und Gemeinden weiter analysiert werden. Solche Analyseergebnisse liegen jedoch nicht vor und wären sehr aufwendig. Die heutige Aufgaben- und Finanzteilung im Kanton Obwalden zwischen dem Kanton und den Gemeinden führte zu Defiziten beim Kanton und zu Überschüssen bei den Gemeinden. Eine Kostenverlagerung zum Kanton in einem Aufgabenbereich, für den die Gemeinden zuständig sind, ist unter den gegebenen Umständen abzulehnen.

2.5 Schlussfolgerung

Aufgrund der klaren Zuständigkeit für die öffentliche Sozialhilfe ist es richtig, dass die Gemeinden die Kosten für die Sofort-Hilfe für Ausländer ohne Wohnsitz in der Schweiz weiterhin alleine tragen. Es widerspricht dem Grundsatz der klaren Aufgabenteilung und dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, dass sich der Kanton an diesen Kosten beteiligt.

Der Regierungsrat erachtet es nicht als sinnvoll aufgrund eines einzigen Falls in zehn Jahren eine Gesetzesanpassung an die Hand zu nehmen und die Grundlagen für eine neue Verbundfinanzierung zu schaffen.

Im Projekt „Organisation und Zusammenarbeit im Sozialwesen Obwalden 2020+“ bringen die Gemeinde klar zum Ausdruck, dass sie im Bereich Sozialwesen stärker zusammenarbeiten und auch in Zukunft autonom bleiben wollen. Bei Bedarf können sie im Rahmen dieses Projekts auch neue Finanzierungsvarianten (z. B. nach Einwohnerzahl, Logiernächten, Poolfinanzierung usw.) für die Sofort-Hilfe an Ausländer ohne Wohnsitz in der Schweiz prüfen und umsetzen. Auf diese Weise würden sie das Kostenrisiko generell oder bei Einzelfällen ab einer bestimmten Höhe gemeinsam und solidarisch tragen.

Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion abzulehnen.

Protokollauszug an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Motionstext)
- Sicherheits- und Justizdepartement
- Sozialamt
- Ratssekretariat
- Staatskanzlei

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Versand: 17. April 2019