

**DEPARTEMENT GESUNDHEIT  
UND SOZIALES**

26. September 2022

**ANHÖRUNGSBERICHT**

---

**Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention  
(Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) vom 6. März 2001; Änderung**

---

**1. Ausgangslage**

Um den Geflüchteten aus der Ukraine schnell und möglichst unbürokratisch Schutz zu gewähren, hat der Bundesrat gestützt auf das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG) erstmals den Schutzstatus S aktiviert.<sup>1</sup> Dieser gilt seit dem 12. März 2022. Mit dem Schutzstatus S kann der Bund einer bestimmten Personengruppe für die Dauer einer schweren Gefährdung, insbesondere während eines Kriegs, kollektiv Schutz gewähren. Dadurch stellt der Bund sicher, dass er auch bei einer grossen Menge an Gesuchen den Geflüchteten innert nützlicher Frist einen Aufenthaltsstatus erteilen kann. Der Schutzstatus S ist auf ein Jahr befristet, kann aber verlängert werden. Nach frühestens fünf Jahren erhalten Schutzbedürftige eine Aufenthaltsbewilligung B, die bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet ist. Der Bund wird voraussichtlich bis Ende Jahr 2022 über das weitere Vorgehen in Bezug auf den Schutzstatus S – und unter anderem die arbeitsmarktliche Integration von Personen mit Schutzstatus S – befinden.

Gemäss Art. 80a AsylG gewährleisten die Zuweisungskantone die Sozialhilfe oder die Nothilfe für Personen nach diesem Gesetz. Daraus lässt sich ableiten, dass die Kantone auch für die Ausrichtung von Sozialhilfe für Personen mit Schutzstatus S zuständig sind. Die Kantone können die Erfüllung dieser Aufgaben ganz oder teilweise Dritten übertragen. Im geltenden Sozialhilfe- und Präventionsgesetz (SPG) und dessen Verordnung Sozialhilfe- und Präventionsverordnung, SPV, ist die Höhe der Sozialhilfe für Asylsuchende, Ausreisepflichtige, vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingseigenschaft sowie Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung bereits definiert.<sup>2</sup> Zudem werden auch die Zuständigkeiten des Kantons und der Gemeinden betreffend Asylsuchende, Ausreisepflichtige, vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingseigenschaft sowie Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung (Schutzstatus S mit Aufenthaltsbewilligung) geregelt.<sup>3</sup> Eine innerkantonale

---

<sup>1</sup> Allgemeinverfügung zur Gewährung des vorübergehenden Schutzes im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine des Staatssekretariats für Migration (SEM) vom 11. März 2022, BBl 2022 586, siehe unter: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/586/de>.

<sup>2</sup> Vgl. § 17e SPV.

<sup>3</sup> Vgl. § 16 Abs. 2 und § 17a Abs. 1 und 2 SPG.

Regelung in Bezug auf die Zuständigkeit für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung (Schutzstatus S ohne Aufenthaltsbewilligung) fehlt hingegen.

Um die Zuständigkeitsfrage für Personen mit Schutzstatus S ohne Aufenthaltsbewilligung auf kantonaler Ebene angesichts der Krisensituation möglichst rasch zu regeln, hat der Regierungsrat am 6. April 2022 gestützt auf § 91 Abs. 4 der Kantonsverfassung (KV) eine auf maximal zwei Jahre befristete Sonderverordnung für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung aus der Ukraine (Schutzbedürftigen-Verordnung; SbV) erlassen.

Die SbV regelt in erster Linie die innerkantonale Zuständigkeit betreffend Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung (grundsätzliche Zuständigkeit der Gemeinden). Weiter regelt die SbV Fragen, welche insbesondere den Prozess der Zuweisungen an die Gemeinden und deren Aufnahmepflicht, die Ausrichtung der Sozialhilfe, die Anwendung des Einkommensfreibetrags und der Integrationszulage sowie die Gebührenpflicht beim Umgang mit Arbeitsbewilligungen betreffen.

Des Weiteren hat der Regierungsrat mit Erlass der SbV auch in der Ressourcenverordnung und in der Gemeindebeteiligungsverordnung die notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen, um die gesetzlich verankerte Beschulung der schutzbedürftigen Kinder aus der Ukraine sicherzustellen.

Per Stichtag 19. September 2022 lebten 59 % der dem Kanton Aargau zugewiesenen Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung in Privatunterkünften (2'646 Personen). 32 % (1'464 Personen) der Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung waren zum selben Zeitpunkt in Unterkünften der Gemeinden und 9 % (411 Personen) der Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung waren in kantonalen Unterkünften untergebracht.<sup>4</sup>

## 2. Handlungsbedarf

Die SbV ist als Sonderverordnung auf zwei Jahre befristet und kann danach gemäss § 91 Abs. 4 KV nicht mehr verlängert werden.<sup>5</sup> Daher sind die notwendigen rechtlichen Grundlagen im Zusammenhang mit dem Status S ohne Aufenthaltsbewilligung im Rahmen der ordentlichen Rechtsnormen zu schaffen und die bestehende Lücke im Gesetz zu schliessen. Da es für die Zuständigkeit von Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung im Sozialhilfe- und Präventionsgesetz (SPG) keine Grundlage gibt, soll der Gesetzgeber eine solche über eine SPG-Revision schaffen. Zudem hat der Regierungsrat die dazugehörige SPV zu aktualisieren und den zu schaffenden Vorgaben im SPG anzupassen.

Der Handlungsbedarf bezieht sich nur auf Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung. Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung werden gemäss § 16 Abs. 2 SPG gleichbehandelt wie anerkannte Flüchtlinge sowie Schweizerinnen und Schweizer. Entsprechend sind für die Unterbringung und Betreuung von Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung – analog den Schweizerinnen und Schweizern und anerkannten Flüchtlingen – die Gemeinden zuständig. Aus diesem Grund besteht für diese Personengruppe kein gesetzlicher Anpassungsbedarf.

## 3. Umsetzung

Der Ansatz der materiellen Unterstützung für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung hat unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung zu liegen (Art. 82 Abs. 3 AsylG). Das Faktenblatt

---

<sup>4</sup> Für aktuelle Zahlen betreffend Anzahl Personen mit Schutzstatus S im Kanton Aargau und Unterbringungsformen siehe <https://www.ag.ch/de/themen/asyl-und-fluechtlingswesen/ukraine-krise/reporting>.

<sup>5</sup> Vgl. EICHENBERGER Kurt, Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980, Textausgabe mit Kommentar, Band 33, 1986, RN 17-18, Kommentar zu § 91 Abs. 4 KV, S.313.

"Schutzstatus S" des Staatssekretariats für Migration (SEM) vom 11. März 2022<sup>6</sup> führt auf, dass der Schutzstatus S den betroffenen Personen Anspruch auf Unterbringung, Unterstützung und medizinische Versorgung analog wie vorläufig aufgenommenen Ausländern gewährt. Somit wird deutlich, dass schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung in Bezug auf die Unterbringung und Betreuung grundsätzlich wie vorläufig aufgenommene Ausländer behandelt werden sollen. Aus diesem Grundsatz und in Analogie zu § 17a Abs. 2 SPG lässt sich eine grundsätzliche Zuständigkeit der Gemeinden herleiten. Auch die aktuelle SbV sieht eine grundsätzliche Zuständigkeit der Gemeinden vor. Die Zuständigkeit der Gemeinden für Personen mit Schutzstatus S ist zudem sinnvoll, da sehr viele Geflüchtete aus der Ukraine aus Eigeninitiative sowie auf direkte Zuweisung des SEM und der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) hin direkt in privaten Haushalten untergebracht wurden. Darüber hinaus wäre der Kantonale Sozialdienst aus Gründen der fehlenden personellen Kapazitäten sowie fehlender Unterbringungsstrukturen nicht in der Lage Krisen, in denen der Bund den Schutzstatus S anruft und in denen entsprechend in kurzer Zeit viele Personen untergebracht werden müssen, selbst zu bewältigen. Der Kanton kann derartigen Krisen nur in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Rahmen der Erfüllung der Verbundsaufgabe begegnen.

Im Rahmen der Erarbeitung der SbV hat das Departement Gesundheit und Soziales die Frage der Zuständigkeit mit dem Koordinationsorgan Kanton–Gemeinden im Asyl- und Flüchtlingswesen (KOAF) und der Paritätischen Kommission Asyl- und Flüchtlingswesen (PAKAF) vorbesprochen. Die PAKAF und die KOAF waren einverstanden mit der Stossrichtung, wonach die rechtlich zu regelnden Fragen und insbesondere die Zuständigkeit von Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung analog vorläufig aufgenommenen Ausländern geregelt und gehandhabt werden. Die SbV verankert diesen Entscheid, womit in der Regel die Gemeinden für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Personen mit Status S (ohne Aufenthaltsbewilligung) zuständig sind. Die geplante Gesetzesänderung soll diesen Entscheid betreffend Zuständigkeiten in das ordentliche Recht überführen.

#### 4. Erläuterung zum Paragrafen

##### § 17a \*Zuständigkeiten

<sup>1</sup> Der Kanton ist in der Regel zuständig für Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Asylsuchenden und ausreisepflichtigen Personen.

<sup>2</sup> Die Gemeinden sind in der Regel zuständig für Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von vorläufig Aufgenommenen ohne Flüchtlingseigenschaft und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung.

<sup>3</sup> Vorbehalten bleibt das Recht auf freie Wohnsitzwahl gemäss den bundesrechtlichen Bestimmungen.

##### Absatz 2

Diese Bestimmung regelt die Zuständigkeit der Gemeinden für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von vorläufig Aufgenommenen ohne Flüchtlingseigenschaft sowie neu auch schutzbedürftigen Personen ohne Aufenthaltsbewilligung. Die Zuständigkeit der Gemeinden gilt unabhängig von der Unterbringungsform. Mögliche Unterbringungsformen sind in der Regel Gemeindeunterkünfte, Wohnungen, Wohnraum bei Privatpersonen, Hotelzimmer oder Unterbringungen in geeigneten Institutionen. In der SbV wird zusätzlich zu dieser Ausnahmeregelung darauf hingewiesen, dass von der Zuständigkeit abgewichen werden kann, wenn der Bund oder der Kanton die Personen nicht direkt in

---

<sup>6</sup> Siehe unter <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/medien/mm.msg-id-87556.html>.

die Gemeinden platzieren kann und diese sich in einer ersten Phase vorübergehend in einer kantonalen Unterkunft befinden (§ 2 Abs. 3 lit. a SbV). Eine weitere Ausnahme der Zuständigkeit gilt für unbegleitete minderjährige schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung, sofern sie in geeigneten kantonalen Unterkünften untergebracht werden können (§ 2 Abs. 3 lit. c SbV). Diese Regelungen möchte der Regierungsrat im Rahmen der vorliegenden SPG-Revision in die SPV aufnehmen. Die in § 2 Abs. 3 lit. b SbV aufgeführte Ausnahmeregelung in Bezug auf eine zweckmässige Unterbringung und Betreuung durch den Kanton ist bereits wortwörtlich in § 17a Abs. 2 lit. b SPV verankert und bedarf keiner Ergänzung.

## **5. Auswirkungen**

### **5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Der Bund erstattet den Kantonen die Sozialhilfekosten für schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung mittels Globalpauschalen. Mit diesen Pauschalen gilt der Bund den Kantonen die Ausgaben für Unterbringung, Unterstützung und obligatorische Krankenversicherung ab. Die Höhe der Pauschale orientiert sich an kostengünstigen Lösungen. Die Globalpauschalen enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten. Die Kantone haben keinen Anspruch auf eine volle Kostendeckung der Ausgaben im Asylbereich. Der Kanton entschädigt die Gemeinden für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung der von ihnen betreuten Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung mit den Pauschalen gemäss § 17g SPV.

Die (22.136) Botschaft an den Grossen Rat "Ukraine-Krieg; Schutzsuchende aus der Ukraine; Unterbringung, Unterstützung und Betreuung; Verpflichtungs- und Nachtragskredite" vom 18. Mai 2022 zeigt die finanziellen Auswirkungen des Ukraine-Kriegs in den Jahren 2022 und 2023 auf das Departement Gesundheit und Soziales anhand von Szenarien auf. Mit GRB Nr. 2022-0527 beschloss der Grosse Rat die erforderlichen Verpflichtungskredite für die Jahre 2022 und 2023 sowie die erforderlichen Nachtragskredite für das Jahr 2022. Im Aufgaben- und Finanzplan 2023–2026, der im November 2022 durch den Grossen Rat beraten wird, sind die finanziellen Aufwendungen im Jahr 2023 gemäss aktueller Prognose der Zuweisungen von Schutzsuchenden abgebildet.

Mit der vorliegenden Anpassung des SPG entstehen dem Kanton keine direkten personellen und finanziellen Auswirkungen.

### **5.2 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die Gemeinden erhalten vom Kanton die entsprechenden Entschädigungspauschalen gemäss § 17g Abs. 1 lit. a – c SPV und zahlen aus dieser die materielle Hilfe an schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung beziehungsweise eine Unterbringungsentschädigung an Gastgeber. Diesbezüglich sind keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden erkennbar.

Bereits im Rahmen der Erarbeitung der SbV haben die PAKAF und die KOAF ihr Einverständnis betreffend die Zuständigkeit der Gemeinden für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung analog den vorläufig Aufgenommenen ohne Flüchtlingseigenschaft gegeben.

Aufgrund der grossen Anzahl Schutzsuchender aus der Ukraine hat sich im Rahmen der Aufnahmepflicht die Anzahl der Personen mit Schutzstatus S in den Gemeinden bereits erhöht. Bei der Berechnung der Aufnahmepflicht rechnet der Kantonale Sozialdienst den Gemeinden auch Personen aus Privatunterbringungen an. Zurzeit entlasten diese Privatunterbringungen das Unterbringungssystem stark.

Aufgrund der Ungewissheit und der volatilen Lage in der Ukraine ist es unabdingbar, dass neben dem Kanton auch die Gemeinden weitere UnterkunftsKapazitäten schaffen. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung müssen die Gemeinden auch zukünftig Unterbringungsplätze für Personen mit Schutzstatus S zur Verfügung stellen.

Daneben müssen die Sozialhilfebeziehenden Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung durch die Gemeinde betreut werden. Insbesondere muss die Sozialhilfebedürftigkeit geprüft und bei Erfüllung der Voraussetzung die Sozialhilfe ausbezahlt werden. Die genannten Gründe führen bei den Gemeinden zu personellem Mehraufwand, welcher durch die Entschädigungspauschale für die Betreuung gemäss § 17g Abs. 1 lit. d SPV gedeckt wird.

### **5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Die Bevölkerung aus dem Kanton Aargau zeigt eine grosse Solidarität gegenüber geflüchteten Personen aus der Ukraine. Das Angebot von Privatpersonen, geflüchteten Personen eine Unterkunft anzubieten, entlastet die Gemeinden und den Kanton in der Bereitstellung von neuen Unterkünften massiv. Personen, die private Wohnungen anbieten, können zudem den Geflüchteten helfen, sich in der Schweiz zurecht zu finden.

### **5.4 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Es sind keine Auswirkungen auf die Wirtschaft erkennbar.

### **5.5 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima**

Es sind keine Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima erkennbar.

### **5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen**

Es sind keine Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen erkennbar.

## **6. Weiteres Vorgehen**

Anhörung	24. Oktober 2022 bis 22. Dezember 2022
Parlamentarisches Verfahren 1. Beratung	März bis Mai 2023
Parlamentarisches Verfahren 2. Beratung	August bis Oktober 2023
Referendumsfrist	Bis Mitte Januar 2024
Inkrafttreten	1. April 2024

Beilage

- Synopse
- Fragebogen