



Treffen der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus der Zentralschweiz mit Regierungsvertretenden vom 1. Februar 2017.

Positionspapier der Zentralschweizer Kantonsregierungen – genehmigt im Januar 2017 – zum Thema:

Integrationspauschalen und Pauschalen für UMA

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

An der Plenumsitzung der ZGSDK-S vom 5. November 2015 wurde beschlossen, der SODK die Erhöhung der Integrationspauschalen und die Pauschalen für unbegleitete Minderjährige aus dem Asylbereich, UMA, zu beantragen. Der Antrag wurde am 25. November 2015 von Regierungsrätin Weichelt-Picard als Präsidentin im Namen der ZGSDK-S an die SODK eingereicht:

Der Bund gilt den Kantonen die Kosten aus dem Vollzug des Asylgesetzes mit Pauschalen ab (Art. 88 Abs. 1 Asylgesetz, SR 142.31). Der Bundesrat legt die Höhe der Pauschalen auf Grund der voraussichtlichen Aufwendungen für kostengünstige Lösungen fest (Art. 89 Abs. 1 Asylgesetz). Das Asyl- und Flüchtlingswesen ist laufenden grösseren Veränderungen unterworfen. Wie bereits im 2014 ist auch das Jahr 2015 geprägt von einer hohen Anzahl den Kantonen zugewiesener Asylsuchender. Noch auffälliger und für die Kantone folgenschwerer ist jedoch die stark gestiegene Schutzquote. Die hohe Anzahl zugewiesener Personen im Asyl- und Flüchtlingswesen stellt die Kantone und Gemeinden vor erhebliche Herausforderungen bei der Unterbringung und Betreuung. Noch eine grössere Herausforderung dürfte die erfolgreiche berufliche und gesellschaftliche Integration dieser Personen sein. Eine weitere Herausforderung ist die sprunghafte Zunahme von unbegleiteten minderjährigen Personen aus dem Asylbereich (UMA). Für diese werden bisher je nach Status die gleichen Pauschalen ausgerichtet wie für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge.

Wir stellen fest, dass die bisherigen pauschalen Bundesabgeltungen diesen beiden Megatendenzen des Asyl- und Flüchtlingswesens – der Erhöhung der Anzahl UMA sowie der Erhöhung der Schutzquote – zu wenig Rechnung tragen. Dadurch entstehen erhebliche ungedeckte Kosten für die Kantone und Gemeinden. Die ZGSDK-S leitet daraus die folgenden beiden Anträge ab (vgl. Schreiben an die SODK vom 25. November 2015):

Antrag 1: Die Integrationspauschale des Bundes an die Kantone ist deutlich zu erhöhen. Wir schlagen eine Erhöhung von bisher 6'000 Franken auf neu 20'000 Franken vor.

Begründung zum Antrag 1: Die heutige Pauschale von rund 6'000 Franken ist ausreichend für einen Sprachkurs und für eine rudimentäre gesellschaftliche Integration. Gemäss Schätzungen in unseren Kantonen, ist für nachhaltige Programme zur beruflichen Integration mit rund drei- bis vierfachen Kosten zu rechnen. Bleiben die Integrationspauschalen auf dem heutigen Niveau, müssen entweder die Bemühungen zur beruflichen Integration auf einen reduzierten Kreis von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen beschränkt werden, oder die Kantone müssen selber erhebliche eigene Mittel in die Integration investieren. Letzteres lassen die Finanzperspektiven der Zentralschweizer Kantone in den nächsten Jahren nicht zu.

Antrag 2: Für die unbegleiteten minderjährigen Personen aus dem Asylbereich (UMA) ist eine separate Pauschale einzuführen, welche deutlich über den Pauschalen gemäss Art. 88 f des Asylgesetzes liegen soll.

Begründung zum Antrag 2: Es ist unbestritten, dass aufgrund der besonderen gesetzlichen Bestimmungen und angesichts der Vulnerabilität die Betreuung von UMA aufwändiger ist als für übrige Personen im Asyl- und Flüchtlingsbereich und dass dadurch auch erhöhte Kosten entstehen. Es handelt sich um eine langjährige Forderung der Kantone, kostengerechte Pauschalen für UMA auszurichten. Jahrelang konnte diese Forderung mit der Begründung abgelehnt werden, dass es sich bei den UMA um einen verschwindend kleinen Anteil der Gesamtzahl der Asylsuchenden handelt. In der Zwischenzeit ist die Anzahl UMA mit oder ohne Schutzanerkennung auf knapp 10 Prozent des Gesamtbestands von Asylsuchenden gestiegen. Es muss zudem festgestellt werden, dass UMA immer jünger werden, was die Unterbringung in Pflegefamilien oder speziellen Kinder- und Jugendeinrichtungen bedingt. Teilweise entstehen hierfür jährliche Kosten pro Fall im 6-stelligen Bereich. Diese Situation hat dazu geführt, dass die ungedeckten Kosten der Kantone und Gemeinden für diese Personengruppe massiv gestiegen sind. Wir gehen hier von einer nachhaltigen Entwicklung aus, was eine zeitnahe Ausrichtung einer separaten erhöhten Pauschale rechtfertigt.

2. Aktueller Stand

Der Vorstand SODK hatte in der Folge dem Generalsekretariat der SODK den Auftrag gegeben, die Kosten zur Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA/MNA) und zur Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen näher zu beleuchten. In einem ersten Schritt wurden gemeinsam mit der KdK die Kosten der UMA/MNA sowie die von spezifischen Integrationsmassnahmen eruiert, in einem zweiten Schritt wurden in Zusammenarbeit mit der EDK zusätzlich die Integrationskosten in den wichtigsten Regelstrukturen erhoben. An der Plenarversammlung der SODK vom 25. November 2016 wurde wie folgt informiert: Während die Kostenanalyse zu den UMA/MNA vorliegt (bei der die SODK den Lead hatte und die in einem eigenen Bericht erläutert wird), sind die Auswertungen der Integrationspauschale (Lead KdK) und der Regelstrukturen (gemeinsamer Lead), die in einem gemeinsamen Bericht zusammengeführt werden, noch nicht in allen Teilen abgeschlossen. Zu den Regelstrukturen kann festgehalten werden, dass insbesondere die Schule als auch die Sozialhilfebehörden integrative Leistungen mit hohen Kostenfolgen erbringen. Die SODK hat diese gemeinsame Studie noch nicht erhalten. Das Plenum SODK hat am 25. November 2016 beschlossen, dass bei den Verhandlungen mit dem Bund um eine fairere Abgeltung keine separate MNA Pauschale angestrebt werden soll, sondern eine substantielle Erhöhung (grundsätzlich kostendeckend) über die bestehende Globalpauschale ab dem Jahre 2018 erwirkt werden soll.

Die Erkenntnisse dieser Analysen werden nun in den genannten Konferenzen diskutiert, wobei die Zuständigkeiten gewahrt bleiben. Dies bedeutet, dass jede Konferenz prioritär dasjenige Thema behandelt, das in ihrer Zuständigkeit liegt. Das Plenum nimmt Kenntnis von den Ergebnissen der Kostenanalyse im Bereich MNA (Lead SODK) sowie den provisorischen Ergebnissen aus den Bereichen Integration (Lead KdK) und Regelstrukturen (gemeinsamer Lead KdK/EDK). Die präsentierten Resultate sind vertraulich zu behandeln und werden im Protokoll nicht festgehalten.

Plenarversammlung KdK vom 16. Dezember 2016 kommunizierte wie folgt zu den Kosten der Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen:

«Aufgrund der aktuell hohen Anzahl Asylgesuche sowie der hohen Schutzquote sind die Kosten im Integrationsbereich in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Die bisherigen pauschalen Bundesabgeltungen tragen diesen Tendenzen zu wenig Rechnung. Im Sommer 2016 haben die KdK, die SODK und die EDK deshalb entschieden, Kostenschätzungen zur Integration von anerkannten Flüchtlingen (FL), vorläufig aufgenommenen Personen (VA) sowie spät zugewanderten Jugendlichen vorzunehmen. Auch die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich (MNA) sollen genauer analysiert werden. Inzwischen liegen erste Ergebnisse vor: Diese machen deutlich, dass die Kantone heute im Rahmen ihrer Regelstrukturen, allen voran im Bildungsbereich, für jeden VA/FL durchschnittlich mehr als doppelt so viel in die Integration investieren, als sie vom Bund über die Integrationspauschale (CHF 6'000.-) erhalten. Hinzu kommt, dass die Kantone und Gemeinden auch im Bereich der spezifischen Integrationsförderung nach Art. 55 Abs. 3 AuG deutlich mehr Geld zur Verfügung stellen als der Bund. Schliesslich entstehen bei der Unterbringung und Betreuung der MNA für die Kantone jährlich ungedeckte Kosten von mindestens CHF 60 bis 70 Mio. In den nächsten Wochen diskutieren die Vorstände der EDK, SODK sowie der Leitende Ausschuss der KdK die Ergebnisse der Erhebungen nun im Detail. Danach soll das Gespräch mit dem Bundesrat aufgenommen werden.»

Angesichts der hohen Bedeutung und Dringlichkeit der Thematik für die Kantone und gestützt auf die politische Diskussion in den Gremien der EDK, SODK und KdK wurde der Bundesrat mit Schreiben vom 16. Dezember 2016 angefragt, möglichst im Februar, spätestens Anfangs März 2017 mit den Kantonen über die Thematik in Verhandlungen zu treten.

3. Erwartungen der Kantone an Zentralschweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Unterstützung des Anliegens der Kantone für

- Erhöhung der Integrationspauschalen (die ZGSDK-S hatte eine Erhöhung von 6'000 Franken auf 20'000 Franken beantragt) und
- substantielle Erhöhung der bisherigen Globalpauschale für die unbegleiteten Minderjährigen aus dem Asylbereich (die ZGSDK-S hatte eine separate Pauschale beantragt).

Die Erhebung der Zahlen läuft und sollte am 1. Februar 2017 vorliegen, die Information erfolgt mündlich. Ob es eine separate UMA-Pauschale gibt ist dabei nicht so relevant, relevant ist, dass es eine substantielle Erhöhung gibt.

23. Dezember 2016