

Beschluss Nr. 837/2018  
Schwyz, 20. November 2018 / pf

Mögliche Kostensenkung aufgrund der rückläufigen Asylgesuche im Kanton Schwyz  
Beantwortung des Postulats P 6/18

## 1. Wortlaut des Postulats

Am 30. Mai 2018 haben Kantonsrat Mathias Bachmann und acht Mitunterzeichnende folgendes Postulat eingereicht:

*„Die Antwort des Regierungsrates zur Interpellation I 19/17 zeigt auf, dass die Zahl der Asylgesuche von Jugendlichen ab 16 Jahre bis junge Erwachsene bis 25 Jahre seit 2015 überproportional abgenommen hat.*

*Gleichwohl fordert das eingereichte, von allen Parteien breit abgestützte Postulat P 4/18 „Weiterführung der Integrativen Brückenangebote (IBA) für die nächsten drei Jahre sichern“ ein bedarfsorientiertes Integratives Brückenangebot für diese Personengruppe aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich. Weiterhin soll die Arbeitsintegration vor Sozialhilfe bei Asylbewerbern, Vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen im Vordergrund stehen.*

*Eine Annahme des Postulats P 4/18 hat voraussichtlich einen Anstieg der FTE beim Amt für Berufsbildung zur Folge, so dass der Personalbestand über dem bewilligten Stellenplan zu liegen kommen wird.*

*Aufgrund der aktuellen rückläufigen Asylgesuche und der damit verbundenen Zuteilung für den Kanton Schwyz, ist jedoch davon auszugehen, dass mittelfristig bis langfristig das Amt für Migration seine Ausgaben reduzieren kann.*

*Vor diesem Hintergrund beauftragen wir den Regierungsrat des Kantons Schwyz dem Kantonsrat aufzuzeigen, wie das Amt für Migration aufgrund der rückläufigen Asylaufnahmen seine Kosten im Bereich Wohnen, Betreuung, Deutschunterricht usw. Mittel- bis langfristig reduzieren kann.“*

## 2. Antwort des Regierungsrates

### 2.1 Ausgangslage

Das Asylwesen wird weitgehend durch das Bundesrecht im Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) sowie der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999 (Asylverordnung 1, AsylV 1, SR 134.311), der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999 (Asylverordnung 2, AsylV 2, SR 142.312) und der Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten vom 11. August 1999 (Asylverordnung 3, AsylV 3, SR 142.314) geregelt. Am 5. Juni 2016 hat das Schweizer Stimmvolk einer Revision des Asylgesetzes zugestimmt und die Vorlage für beschleunigte Asylverfahren angenommen.

Die Neustrukturierung des Asylbereichs ist darauf ausgerichtet, die Asylverfahren schneller und dennoch rechtsstaatlich korrekt abzuwickeln. Etwa 60% aller Asylgesuche sollen künftig innerhalb von 140 Tagen rechtskräftig entschieden und abgewiesene Asylsuchende direkt zurückgeführt werden. Diese Verfahren werden in regionalen Bundesasylzentren durchgeführt (beschleunigte Verfahren und Dublin-Verfahren). Personen, deren Asylgesuch weitere Abklärungen benötigt, werden wie bis anhin auf die Kantone verteilt (erweiterte Verfahren). Diese drei Verfahren – nach Einschätzung des Bundes etwa 40% aller Asylgesuche – sollen innerhalb eines Jahres entschieden und bei einer allfälligen Ablehnung die Wegweisung vollzogen werden. Die entsprechenden revidierten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen werden voraussichtlich ab 1. März 2019 in Kraft treten. Sie werden den Ablauf des Asylverfahrens sowie die Finanzierungsfragen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden erheblich beeinflussen, sodass das neue Asylrecht zwingend bei der Beantwortung des vorliegenden Postulats – welches auf eine mittel bis langfristige Betrachtungsweise der Kosten des Amtes für Migration abzielt – berücksichtigt werden muss.

Auf kantonaler Ebene regelt das Kantonale Gesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 21. Mai 2008 (Migrationsgesetz, MigG, SRSZ 111.200) sowie die Vollzugsverordnung zum Kantonalen Gesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 2. Dezember 2008 (Migrationsverordnung, MigV, SRSZ 111.211) ergänzend die Erfüllung der kantonalen und kommunalen Aufgaben im Bereich des Asylwesens, soweit dies nicht durch Bundesrecht geregelt ist. Diese kantonalen Vorschriften sind insbesondere bei der Weitergabe der Bundespauschalen vom Kanton an die Gemeinden massgeblich (nachfolgend Ziffer 2.3). Eine Anpassung der kantonalen Erlasse aufgrund des geänderten Asylbundesrechts ist nicht notwendig.

### 2.2 Finanzierungen im Asylverfahren zwischen Bund und Kanton

Im Asylbereich korrelieren die Kosten des Amtes für Migration unmittelbar mit den vom Bund für den Vollzug ausgerichteten Pauschalen an die Kantone. Die Regelung der Pauschalen vom Bund an die Kantone wird in der Asylverordnung 2 festgelegt. Bei den vom Bund an die Kantone ausgerichteten Pauschalen handelt es sich um zweckgebundene Direktzahlungen, d.h. die Gelder dürfen nur für den zugeordneten Bereich verwendet werden. Der Kanton setzt die Bundespauschalbeträge für den Betrieb der kantonalen Durchgangszentren sowie für die Integrations- und Beschäftigungsprogramme (Sprachkurse, berufsvorbereitende Kurse, Brückenangebote usw.) ein.

Die Direktzahlungen des Bundes an die Kantone im Asylbereich setzen sich aus fünf verschiedenen Pauschalen zusammen (Stand 2017):

1. Jährlicher Pauschalbeitrag an die Verwaltungskosten von Fr. 1097.--. Der kantonale Betrag wird nach dem Verteilschlüssel in Art. 21 Asylverordnung 1 berechnet (Rechnungsbeispiel bei 20 000 eingereichten Asylgesuchen und einem Anteil für den Kanton Schwyz von 1.8%:  $[20\,000 \times 0.018] \times \text{Fr. } 1097.-- = \text{Fr. } 394\,920.--$ ). Verwaltungskosten sind Kosten, die den Kan-

- tonen aus dem Vollzug des AsylG entstehen und nicht nach besonderen Bestimmungen abgegolten werden.
2. Die einmalig entrichtete Nothilfepauschale von Fr. 6006.-- pro Person mit einem rechtskräftigen negativen Asylentscheid des SEM oder einem Nichteintretensentscheid.
  3. Die Globalpauschale 1 (GP1), welche für Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Ausländer für maximal sieben Jahren entrichtet wird, beträgt für Schwyz und als Regel monatlich Fr. 1516.24 pro Person. Dieser Betrag ist gekoppelt an die Anzahl der Erwerbstätigen in dieser Personenkategorie. Liegt die Erwerbsquote über oder unter dem Landesschnitt, kann dies eine Veränderung im Sinne eines Abzugs oder Bonus bewirken (Der Kanton Schwyz erhält in der Regel einen Bonus).
  4. Die Globalpauschale (GP2), welche für Flüchtlinge für maximal fünf Jahre ab Asylgesuch und für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge für maximal sieben Jahre ab Einreise entrichtet wird, beträgt monatlich Fr. 1523.-- pro Person. Auch die Globalpauschale 2 ist an die Erwerbsquote im Sinne von Bonus-Malus gekoppelt.
  5. Für jede Person mit einem Bleiberecht (Asyl und vorläufige Aufnahme) eine einmalige Integrationspauschale in der Höhe von Fr. 6000.--, welche dem Kanton pro Person entrichtet wird.

Die kantonalen Ausgaben werden hauptsächlich aus einem Anteil der Globalpauschale 1 (GP1) bestritten. Die rückläufigen Asylgesuche werden sich aufgrund der fixen Laufzeit der Globalpauschale 1 (GP1) von sieben Jahren zeitlich verzögert beim Amt für Migration auswirken. Der derzeitig moderate Rückgang der dem Kanton Schwyz zugewiesenen Asylsuchenden wird in der Summe der Globalpauschale 1 (GP1) frühestens ab 2021 und 2022 ersichtlich sein. Bis dahin liegt der Schwerpunkt der Tätigkeit des Kantons primär auf der Unterstützung der sprachlichen und beruflichen Integration derjenigen Asylsuchenden, welche voraussichtlich dauerhaft in der Schweiz verbleiben werden. Sie sollen zügig und konsequent auf den Arbeitsmarkt vorbereitet werden, damit sie sich innerhalb von spätestens sieben Jahren von der wirtschaftlichen Hilfe lösen können und danach vom Staat (Kanton und Gemeinden) finanziell unabhängig sind.

Durch die Neustrukturierung im Asylbereich werden die Asylverfahren verkürzt, was zu Einsparungen im Vollzug des Asylgesetzes beim Bund und auch bei den Kantonen sowie den Gemeinden führen soll. Diese Einsparungen müssen sich folgerichtig auch in den Pauschalabgeltungen, welche für den Vollzug des Asylgesetzes geleistet werden, widerspiegeln. Aus diesem Grund haben sich Bund und Kantone im Rahmen der Neustrukturierung im Asylbereich darauf geeinigt, die Nothilfe-, die Verwaltungskosten- und die Integrationspauschale den neuen Verfahren anzupassen. Die Verwaltungskostenpauschale soll dabei von bisher Fr. 1097.-- auf neu Fr. 550.-- gekürzt werden. Dies in der Annahme, dass sich künftig die Mehrheit der Asylsuchenden vollständig oder über längere Zeitabschnitte in der Zuständigkeit des Bundes befinden und sich der Verwaltungsaufwand der Kantone verringern wird. Die Nothilfepauschale soll zudem neu abgestuft nach der Verfahrensart in drei unterschiedlich hohe Pauschalen aufgeteilt werden. Die Integrationspauschale soll von heute Fr. 6000.-- per 1. Mai 2019 auf neu Fr. 18 000.-- angehoben werden. Mit dieser Erhöhung der Integrationspauschale soll ein Signal für die rasche Eingliederung von Personen mit einem Bleiberecht gesetzt werden. Die Globalpauschalen 1 und 2 (GP1 und GP2) bleiben unverändert.

### 2.3 Finanzierungen im Asylverfahren zwischen Kanton und Gemeinden

Gemäss § 24 Abs. 1 MigG richtet der Kanton an die Gemeinden pauschale Beiträge an die Sozialhilfekosten für die ihnen zugewiesenen Personen aus. Dabei sind die Kategorien der Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländer sowie der Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen analog Bundesrecht zu unterscheiden.

Der Regierungsrat legt nach § 24 Abs. 3 MigG die Voraussetzungen und die Berechnungsgrundlagen für die oben beschriebenen Pauschalen fest. Nach Abzug der kantonalen Verwaltungskosten

ten im Bereich des Asylwesens wird der Rest der Bundespauschale für die Sozialhilfe im Asylbereich auf die Gemeinden aufgeteilt. Als Grundsatz gilt, dass die Beiträge des Kantons an die Gemeinden für die Unterstützungsleistungen sowie die Aufwendungen der Gemeinden für die Sozialhilfekosten im Asylbereich decken sollen, sofern die Gemeinden kosteneffizient arbeiten. Mit RRB Nr. 477/2017 hat der Regierungsrat letztmals die Pauschalansätze für die Sozialhilfe an Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Ausländer zugunsten der Gemeinden im Bereich „Gesundheit“ angehoben. Dieses bewährte System mit der Weitergabe von rund zwei Dritteln der Globalpauschale 1 (GP1) durch den Kanton an die Gemeinden wird auch in Zukunft unverändert weitergeführt werden.

Die Globalpauschale 2 (GP2) für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge des Bundes wird vom Kanton den Gemeinden vollumfänglich weitergeleitet.

Nach Ablauf der fünf bzw. sieben Jahre endet die Ausrichtung der Pauschalen durch den Bund an die Kantone. Die Finanzierung geht nach dieser Zeit vollumfänglich zulasten der wirtschaftlichen Sozialhilfe der Gemeinden, sofern die Personen ihren Lebensunterhalt nicht selber finanzieren können.

## 2.4 Fazit

Die verschiedenen Pauschalen des Bundes im Bereich des Asylwesens sind sowohl für die kantonalen Verwaltungskosten, für die Erstunterbringung in den Durchgangszentren, die Integrations- und Beschäftigungsprogramme als auch für Kosten der Gemeinden für die Sozialhilfe im Asylbereich zu verwenden. Bei einem Rückgang der dem Kanton Schwyz zugewiesenen Asylsuchenden reduzieren sich die beiden Globalpauschalen des Bundes (GP 1 und GP 2), der Kanton hat deshalb seine Strukturen und Angebote laufend anzupassen. Ansonsten läuft der Kanton Gefahr, nicht mehr kostendeckend zu arbeiten. Wo immer möglich, werden Kosten eingespart und Synergien genutzt. So konnten mit dem kürzlich erfolgten Wechsel des Zentrums für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) von Immensee in das kantonseigene Durchgangszentrum „Biberhof“ in Biberbrugg monatlich Fr. 10 000.-- Mietkosten eingespart werden. Gleichzeitig konnte das Kosten-Nutzen-Verhältnis mit dem Umzug optimiert werden, da das Personal bei einer kombinierten Unterbringung an einem Standort aufgrund von Synergien deutlich reduziert werden konnte (Zentrumsleistung, Betreuungs- und Lehrpersonen, Nachtwache, usw.). Die damit für den Kanton realisierte Mietzinseinsparung liegt bei jährlich rund 0.5 Mio. Franken gegenüber der bisherigen Lösung in separaten Mietobjekten. Die effiziente Mittelverwendung des Amtes für Migration schlägt sich sodann Jahr für Jahr positiv in der Jahresrechnung des Kantons nieder.

Aus finanzieller Sicht funktioniert die Unterbringung, Betreuung und Integration der Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen sowie von Flüchtlingen zwischen Kanton und Gemeinden kostenneutral durch die Finanzierung mit den Bundespauschalen in den ersten fünf bzw. sieben Jahren. Gehen Asylgesuche zurück, werden die vom Bund ausgerichteten Pauschalen – wenn auch zeitverzögert – automatisch rückläufig. Auch nach der Inkraftsetzung des neuen Asylrechts mit beschleunigten Asylverfahren und der teilweisen Anpassung dieser Bundespauschalen wird sich daran nichts ändern. Der Kanton und die Gemeinden sollten weiterhin in der Lage sein, ihre Kosten mit den Bundespauschalen zu decken und damit kostenneutral agieren zu können.

Zusammenfassend hält der Regierungsrat fest, dass die Pauschalen, die der Bund dem Kanton entrichtet, zweckgebunden im Asylbereich eingesetzt werden und das Amt für Migration in der Vergangenheit immer wieder bewiesen hat, dass es auch bei schwankenden Asylzahlen haushälterisch bzw. kostendeckend mit den Mitteln des Bundes umzugehen weiss. Weniger Asylsuchende bedeuten zeitverzögert auch weniger Bundesbeiträge. Bei einem Rückgang der Bundesbeiträge bleiben die Fixkosten des Kantons zwar konstant, die variablen Kosten werden vom Amt für Migration aber entsprechend reduziert. Dabei ist es dem Regierungsrat ein zentrales Anliegen,

dass der Kanton seine Verantwortung gegenüber den Gemeinden zu jeder Zeit wahrnehmen kann. Der Kanton ist und bleibt in Asylfragen ein verlässlicher Partner der Gemeinden.

Aus den oben genannten Gründen kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass keine weiteren Massnahmen notwendig sind. Er beantragt darum dem Kantonsrat, das Postulat P 6/18 nicht erheblich zu erklären.

#### Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 6/18 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement (unter Rückgabe der Akten); Amt für Migration.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

