

**Beschluss Nr. 312/2016**

Schwyz, 5. April 2016 / ah

Kostentransparenz im Asylwesen des Kantons Schwyz

Beantwortung der Interpellation I 26/15

1. Wortlaut der Interpellation

Am 13. September 2015 haben die Kantonsräte René Bünter und Dominik Zehnder folgende Interpellation eingereicht:

„Rekordwerte bei der Anzahl Asylgesuche stellt den Kanton vor Probleme (Lokalpresse 14. Juni 2015). Ausserschwyzer Pfarreien wollen Gemeinden helfen (Lokalpresse 9. Juni 2015). Auch wenn mehrere hundert zusätzliche Plätze geschaffen und Notunterkünfte bereitgestellt würden (Zivilschutzanlagen waren bis jetzt tabu) – angesichts der Millionen Flüchtlinge, welche sich Richtung Europa bewegen, besteht die Gefahr, dass unsere Kapazitäten nicht ausreichen würden. Ausgelöst wurden die neuerlichen dramatischen Flüchtlingsströme durch den seit vier Jahren dauernden Bürgerkrieg in Syrien (NZZ 10. September 2015). Die EU ist überfordert, weshalb das Schengen/Dublin Abkommen selbst von EU Staaten bereits teilweise ausser Kraft gesetzt wurde, Deutschland die Tore weiträumig öffnet (Tagesspiegel 31. August 2015) und nun die Grenzen wieder dicht macht.

Wir sind stolz auf die humanitäre Tradition der Schweiz. Unserer Tradition und unserem christlichem Glauben verpflichtet, wollen wir Kriegsvertriebenen vorübergehend helfen und politisch Verfolgten Asyl gewähren. Doch was werden die langfristigen Folgen und Auswirkungen auf die Schweiz sein? Meldungen über Scheinasylanten, Wirtschaftsflüchtlinge, Familiennachzüge lassen uns und unzählige Bürger daran zweifeln, ob wir für die wirklich Bedürftigen und Verfolgten noch genügend Platz haben werden.

Deshalb ersuchen wir um eine entpolitisierte Kostentransparenz. Die kantonalen Zahlen basieren auf Bundeszuschüssen und auf kommunalen Erhebungen aus dem Jahre 2010. Als Zahler müssen die Bürgerinnen und Bürger des Kantons wissen, wie und mit welchem Erfolg welchen Menschen geholfen werden kann. Ziel ist, dass die Bevölkerung nach wie vor hinter der humanitären Tradition der Schweiz steht, weil sie weiss, dass die relevanten Stellen sorgfältig prüfen und mit

den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln nicht nur haushälterisch sondern auch im besten Interesse aller wirklich Vertriebenen und Verfolgten umgehen. Es geht um Menschen – und dennoch oder gerade deshalb dürfen wir es nicht soweit kommen lassen, dass letztendlich weder das Geld noch die Motivation vorhanden sind, um den wirklich Vertriebenen und Verfolgten zu helfen.

Gestützt auf die oben beschriebenen Gegebenheiten erlaube ich mir folgende Fragen:

Daher bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Welche Kosten fallen in den Gemeinden, Bezirken und auf Kantonsebene jährlich im Bereich Flüchtlingshilfe und Asylwesen an? Bitte aufschlüsseln nach Taschengeld, Unterkunft, Schul- und Sonderunterricht, psychologische Betreuung, soziale Hilfeleistungen, Sozialeinrichtungen, ALV usw. Wir bitten um eine vollständige Auflistung aller Ausgaben.*
- 2. Kann sich der Regierungsrat bereit erklären, diese Kosten regelmässig zu erheben?*
- 3. Gibt es allenfalls ein „harmonisiertes Rechnungswesen“ ähnlich wie bei den Steuern, welches per Knopfdruck alle Zahlen liefert?*
- 4. Welche administrativen Vereinfachungen müssten unternommen werden, dass dieses Zahlenmaterial möglichst ohne administrativen Mehraufwand eruiert werden kann?*
- 5. Angesichts des zunehmenden Flüchtlingsstroms, wo sieht der Regierungsrat die Grenze der zumutbaren physischen und finanziellen Belastung für den Kanton Schwyz und seine Bürger?*
- 6. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Gefahr für das Entstehen von Bürgerwehren ein bei allfälliger Überforderung der öffentlichen Organe inklusive der Polizei, um Eigentum und Sicherheit aufrechterhalten zu können?*

Ich bedanke mich bei der Regierung für die Beantwortung meiner Frage.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Beantwortung der Fragen

2.1.1 Welche Kosten fallen in den Gemeinden, Bezirken und auf Kantonsebene jährlich im Bereich Flüchtlingshilfe und Asylwesen an? Bitte aufschlüsseln nach Taschengeld, Unterkunft, Schul- und Sonderunterricht, psychologische Betreuung, soziale Hilfeleistungen, Sozialeinrichtungen, ALV usw. Wir bitten um eine vollständige Auflistung aller Ausgaben.

Die Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden für das Asyl- und Flüchtlingswesen werden durch Abgeltungen des Bundes gedeckt. Im Dezember 2005 wurde die Asylgesetzrevision von den Eidgenössischen Räten verabschiedet und 2006 in einer Referendumsabstimmung vom Volk angenommen. Diese Revision war insbesondere geprägt von verschiedenen Verschärfungen der Zwangsmassnahmen sowie von zahlreichen Sparmassnahmen zu Gunsten des Bundes. So wurde u.a. das Finanzierungssystem zwischen dem Bund und den Kantonen geändert. Demnach sollen die Kosten der Kantone für die Unterbringung und Unterstützung der Asylsuchenden zur Hauptsache durch eine einzige Globalpauschale abgegolten werden. Zudem werden vorläufig Aufgenommene, welche sich seit der Einreise bereits mehr als sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, vom Bund nicht mehr abgegolten. Das teilrevidierte Asylgesetz ist am 1. Januar 2007 (Verschärfung der Zwangsmassnahmen) und am 1. Januar 2008 (Änderung des Finanzierungssystems) etappenweise in Kraft gesetzt worden.

Nach wie vor bleibt es Ziel des Finanzierungssystems, die Gemeindeaufwendungen möglichst kostendeckend auszugestalten. Dies wiederum setzt voraus, dass die Gemeinden ihre Unterbringungs- und Unterstützungsfunktion möglichst wirtschaftlich planen und organisieren und die Integration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen im hohen Mass fördern, um die Kosten für die wirtschaftliche Hilfe in Grenzen zu halten.

Die Gemeinden erhalten pauschale Beiträge an die Sozialhilfekosten für die ihnen zugewiesenen Personen. Pauschalen werden nur für diejenigen Personen ausbezahlt, die auch der Bund bei der Berechnung der Globalpauschalen berücksichtigt. Pauschalen sind von den Gemeinden für die Leistung von Sozialhilfe an Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge zu verwenden.

Die Pauschalen werden in die Kostenstellen „Unterstützung“, „Unterbringung“ und „Gesundheit“ unterteilt und setzen sich für Asylsuchende (AS) und vorläufig Aufgenommene (VA) folgendermassen zusammen:

	<i>AS + VA (Erwachsene)</i>	<i>in %</i>	<i>AS + VA (Kinder bis 18. Jahre)</i>	<i>in %</i>
Unterstützung	14.00	30.00	13.00	39.06
Unterbringung	9.66	43.50	9.66	52.57
Gesundheit	8.54	26.50	2.07	8.37
<i>Total</i>	<i>32.20</i>	<i>100.00</i>	<i>24.73</i>	<i>100.00</i>

Die Pauschalen setzen sich für Flüchtlinge (FL) und vorläufig Aufgenommene Flüchtlinge (VFL) folgendermassen zusammen:

	<i>Flüchtlinge + VFL (Erwachsene)</i>	<i>in %</i>	<i>Flüchtlinge + VFL (Kinder bis 18. Jahre)</i>	<i>in %</i>
Unterstützung	38.00	71.24	17.00	51.57
Unterbringung	13.31	24.95	13.31	41.15
Gesundheit	2.03	3.81	2.03	6.28
<i>Total</i>	<i>53.34</i>	<i>100.00</i>	<i>32.34</i>	<i>100.00</i>

Die Kostenstelle „Unterstützung“ deckt den Grundbedarf für den Lebensunterhalt und umfasst die Kosten für Nahrungsmittel, Getränke, Bekleidung und Schuhe, laufende Haushaltsführung (Reinigung und Instandhaltung von Kleidern und der Wohnung, Reinigungsmittel, Waschmittel, Kehrrechtgebühren), Schulkosten, Haushaltartikel, Gesundheitspflege (selbstgekauftete inkl. Verhütungsmittel, ohne Selbstbehalte und Franchisen), Verkehrsauslagen, Nachrichtenübermittlung (Telefon, Post), Körperpflege (Toilettenartikel, Windeln), TV- und Radiogebühren und den persönlichen Bedarf.

In der Kostenstelle „Unterbringung“ fallen die Kosten für eine angemessene Unterkunft an (inklusive Hausrat- und Haftpflichtversicherungen).

Die Kostenstelle „Gesundheit“ umfasst die medizinische Grundversorgung (Krankenkassenprämien, Selbstbehalte und Franchisen, Zahnbehandlungen zur Schmerzbekämpfung).

Schliesslich ist anzufügen, dass der Kanton Schwyz im Asylwesen sämtliche Kosten im Sicherheitsbereich alleine trägt. Ebenso hat der Kanton Schwyz mit seinen Grossunterkünften, den Durchgangszentren, ein grösseres Risiko von verlustreichen Unterbelegungen. Diese Kostenfaktoren finden sich in der bisherigen Staatsrechnung unter den Positionen Nothilfe (23.720.318.50), Vollzug (23.720.318.60) und Aufwand für Asylwesen (23.720.319.00).

Eine spezielle Kostenstelle bilden die „Leistungen für Nothilfe an Asylsuchende mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid“ und „Ausländerinnen und Ausländer mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid“ (Art. 82 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998, AsylG, SR 142.31). Diese Kosten werden direkt vom Kanton über die Bundesbeiträge für Nothilfe gedeckt

Die Staatsrechnungen der Jahre 2013–2015 weisen folgende Aufwandpositionen in den Pauschalen aus:

<i>Konto 23.720</i>	<i>Asyl- und Flüchtlingswesen</i>	<i>Aufwand in Franken</i>		
		<i>2015</i>	<i>2014</i>	<i>2013</i>
318.50	Nothilfe	752 599.50	1 198 155.27	974 241.91
318.60	Vollzug	147 034.20	116 608.53	55 388.80
319.00	Aufwand für Asylwesen	4 220 047.50	4 308 063.12	3 836 685.74
362.00	Beiträge Asylwesen Gemeinden	4 394 606.70	3 458 957.30	3 365 045.90
362.10	Beiträge Flüchtlinge Gemeinden	4 788 259.92	2 957 952.75	3 191 519.20

<i>Konto 23.720</i>	<i>Asyl- und Flüchtlingswesen</i>	<i>Aufwand in Franken</i>		
		<i>2015</i>	<i>2014</i>	<i>2013</i>
365.40	Beiträge an Ausländerintegration allgemein	3 746.00	5 047.05	178 903.90
365.50	Beiträge an Ausländerintegration Erstinformation und Beratung	353 917.17	307 548.45	226 825.00
365.60	Beiträge an Ausländerintegration Sprache und Bildung	1 637 826.32*	1 228 381.28	Andere Kontenstruktur 1 342 889.60
365.70	Beiträge an Ausländerintegration Arbeitsmarkt	171 720.40	258 589.70	
365.80	Beiträge an Ausländerintegration Dolmetscher und Soziale Integration	41 285.10	43 720.30	

*Infolge der hohen Anzahl Entscheide mit (vorübergehendem) Bleiberecht (Flüchtlinge, vorläufige Aufnahme) wurde das Angebot an Sprachkursen ausgebaut. Die Kosten werden durch die zweckgebundenen Integrationspauschalen des Bundes vollumfänglich abgedeckt.

Nettoertrag des Amtes für Migration in den Staatsrechnungen der Jahre 2013–2015:

		2015	2014	2013
Konto 2370	Nettoertrag Amt für Migration	3 031 702.72	2 003 544.08	3 191 519.20

Im Jahr 2010 untersuchte der Kanton im Rahmen der Piloterhebung „Harmos“ das Finanzwesen im Asyl- und Flüchtlingswesen auf Ebene der Gemeinden. Bezweckt wurde eine vertiefte Analyse der Finanzflüsse. Gestützt darauf wurde überprüft, ob sich eine Anpassung der Pauschalbeiträge aufdrängt oder ob gar das Finanzierungssystem anzupassen ist. Gleichzeitig sollte eine Harmonisierung des Finanzwesens im Asyl- und Flüchtlingsbereich das Controlling der subventionsrechtlich korrekten Verwendung, die Wirksamkeit und die vorschriftsgemässe Abrechnung der Bundesbeiträge sicherstellen. Es wurden dabei die Aufwendungen und Erträge mittels Kosten-Leistungsrechnung in über dreissig Kostenträgern, Kostenstellen und Kostenarten ausgewiesen. Die Gemeinden mussten in den darauf folgenden drei Jahren ihren Aufwand und Ertrag im Asylwesen nach einem harmonisierten Verbuchungsmodell gegenüber dem Amt für Migration ausweisen.

Im April 2013 erfolgte die Präsentation der Auswertungen an einer kantonalen Gemeindeinformation durch den Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements. Die Auswertung ergab für den Bereich „Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene“ eine Unterdeckung von Fr. 898 553.-- zu lasten der Gemeinden. Im Bereich Flüchtlinge hingegen ergab sich eine Überdeckung von Fr. 396 365.--. Insgesamt bestand für die Gemeinden eine Unterdeckung von Fr. 502 197.--. Die Unterdeckung von Fr. 898 553.-- schlug dabei im Bereich „Taggeld“ mit Fr. 79 935.--, im Bereich „Unterbringung“ mit Fr. 550 351.-- und im Bereich „Gesundheit“ mit Fr. 268 267.-- zu Buche. Bei genauer Betrachtung stellte man fest, dass lediglich bei fünf Gemeinden ein Defizit von mehr als Fr. 30 000.-- resultierte. Bei den meisten Gemeinden konnte also von einem eher zufälligen Defizit/Überschuss im üblichen Schwankungsbereich eines Pauschalabgeltungssystems gesprochen werden. Des Weiteren wurde festgehalten, dass der Kanton Schwyz den Gemeinden gerade in den höhere Unterdeckung aufweisenden Bereichen „Unterbringung“ und „Gesundheit“ die volle vom Bund erhaltene Pauschale weitergibt.

Angesichts der relativ geringen Unterdeckung hat der Regierungsrat im April 2013 entschieden, auf eine Anpassung der Pauschalabgeltung zugunsten der Gemeinden zu verzichten. Eine erneute Prüfung ist nun in Anbetracht der aktuellen Situation angezeigt.

2.1.2 Kann sich der Regierungsrat bereit erklären, diese Kosten regelmässig zu erheben?

Der Aufwand für eine jährliche Erfassung und Überprüfung aller Zahlen wäre nicht verhältnismässig. Ausserdem würde eine jährliche Überprüfung sämtlicher Kosten das geltende Pauschalabgeltungssystem ad absurdum führen. Es würde sozusagen parallel ein Pauschalabgeltungssystem sowie eine Überprüfung der Kosten nach Aufwand im Einzelfall stattfinden.

2.1.3 Gibt es allenfalls ein „harmonisiertes Rechnungswesen“ ähnlich wie bei den Steuern, welches per Knopfdruck alle Zahlen liefert?

Nein, ein entsprechendes Kontrollsystem existiert nicht.

2.1.4 Welche administrativen Vereinfachungen müssten unternommen werden, dass dieses Zahlenmaterial möglichst ohne administrativen Mehraufwand eruiert werden kann?

Das Projekt „Harmos“ hat wie erwähnt gezeigt, dass eine entsprechende detaillierte Erfassung und Auswertung nicht ohne erheblichen Administrativaufwand seitens der Gemeinden und dem

Kanton praktikabel ist. Aufwand und Nutzen stehen in keinem Verhältnis. Das unter Ziff. 2.1.1 erklärte System der Pauschalabgeltung an die Gemeinden, aufgegliedert in die Kostenstellen Unterstützung, Unterbringung und Gesundheit, hat sich bewährt. Das Amt für Migration prüft stichprobenweise, auf Hinweis oder bei erheblichen Abweichungen der Kostendeckung die korrekte Verbuchung.

2.1.5 Angesichts des zunehmenden Flüchtlingsstroms, wo sieht der Regierungsrat die Grenze der zumutbaren physischen und finanziellen Belastung für den Kanton Schwyz und seine Bürger?

Der Regierungsrat ist besorgt über die anhaltend hohe Anzahl Personen, welche in der Schweiz Asyl suchen. Aus operativer Sicht kann derzeit jedoch festgehalten werden, dass die Unterbringung der Asylsuchenden als Verbundaufgaben zwischen Gemeinden und Kanton gut funktioniert, auch wenn sie auf allen Ebenen eine grosse Herausforderung darstellt und viel Engagement und Überzeugungsarbeit abverlangt.

Der Regierungsrat ist der klaren Auffassung, dass das aktuell hohe Niveau an Asylgesuchen langfristig nicht zu bewältigen ist. Dies weniger bezüglich der Unterbringung, sondern vielmehr bezüglich der nachhaltigen Integration dieser Menschen in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt.

2.1.6 Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Gefahr für das Entstehen von Bürgerwehren ein bei allfälliger Überforderung der öffentlichen Organe inklusive der Polizei, um Eigentum und Sicherheit aufrechterhalten zu können?

Der Regierungsrat setzt alles daran, dass solch eine Situation nicht eintritt, denn es gehört zum Grundauftrag des Staates, für Ordnung und Sicherheit zu sorgen. Bislang gelingt es den Gemeinden und dem Kanton, ihre anspruchsvollen Aufgaben im Asylwesen in geordneten Bahnen zu bewerkstelligen. Gleichzeitig setzt sich der Regierungsrat auf Bundesebene dafür ein, dass das Asylrecht restriktiv angewendet und die Rückführung von Personen mit Negativentscheiden zügig vorgenommen wird.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Migration; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

