

Beschluss Nr. 793/2019
Schwyz, 13. November 2019 / ju

Interpellation I 21/19: Laufen die Kosten im Asylbereich aus dem Ruder?
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 18. Juni 2019 hat Kantonsrat Bernhard Diethelm folgende Interpellation eingereicht:

«Im Bericht des Bundesrats „über die Aktivitäten der schweizerischen Migrationspolitik 2018“ vom 29. Mai 2019 ist zu entnehmen, dass sich die Schweiz u.a. für den Schutz von Flüchtlingen und von besonders verletzlichen Migrantinnen und Migranten einsetzt. In diesem Zusammenhang wurden im Jahr 2018 im Rahmen des Resettlement-Programms über 960 besonders verletzte syrische Flüchtlinge aus dem Mittleren Osten aufgenommen. Weiter hält der Bundesrat grundsätzlich am UNO-Migrationspakt fest, macht den definitiven Entscheid darüber aber abhängig vom Ergebnis der parlamentarischen Debatte.

Klar ist aber, dass mit solchen Entscheiden und Willensbekundungen von Seiten des Bundes die Kosten im Asylbereich mittel- und langfristig aus dem Ruder laufen.

Dahingehend stelle ich dem Regierungsrat folgende Fragen:

- 1. Wie viele anerkannte Flüchtlinge / vorläufig Aufgenommene sind nach den 5 bzw. 7 Jahren vom Bund mitfinanzierten Jahren finanziell selbständig (in Zahlen und Prozenten separiert in den letzten 5 Jahren)?*
- 2. Wie hoch sind die Kosten, welche der Kanton im Rahmen des KIP (Kantonales Integrationsprogramm) ausgibt (separiert in den letzten 5 Jahren)?*
- 3. Wie hoch fallen die zusätzlichen Kosten für den Kanton und die Gemeinden durch die vom Bundesrat beschlossene Aufnahme der Resettlement-Flüchtlingen aus?*
- 4. Diese Resettlement-Flüchtlinge können schlecht in den Arbeitsprozess integriert werden. Welche Strategie verfolgt der Regierungsrat diesbezüglich?*
- 5. Ist der Regierungsrat bereit, sich beim Bund für die Kostenübernahme dieser Resettlement-Flüchtlinge einzusetzen?*

6. *Wie einleitend festgehalten, stellt sich der Bundesrat grundsätzlich hinter den UNO-Migrationspakt. Welche Konsequenzen hätte eine solche Vereinbarung für den Kanton und wie stellt sich der Regierungsrat zu dieser Thematik bzw. nimmt der Regierungsrat eine aktive Rolle im Entscheidungsprozess auf Bundesrat und Bundesparlament zum UNO-Migrationspakt ein?*

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung meiner Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Über Gesuche von Personen, welche in der Schweiz Schutz suchen, entscheidet der Bund (Art. 121 Abs. 1 Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101)). Der Bund weist den Kantonen die Asylsuchenden zu. Die Zuweisung erfolgt bevölkerungsproportional und berücksichtigt eine faire Lastenverteilung (Art. 27 Abs. 3 Asylgesetz vom 26. Juni 1998, AsylG, SR 142.31).

Die Finanzierung des Asylwesens ist im AsylG und insbesondere in der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999 (AsylV2, SR 142.312) sowie auf kantonaler Stufe in der Vollzugsverordnung zum Migrationsgesetz vom 2. Dezember 2008 (MigV, SRSZ 111.211) geregelt. Weitere Grundlagen für die Bemessung der Sozialhilfe beinhalten die SKOS-Richtlinien sowie das Schwyzer Handbuch für Sozialhilfe.

Die rechtlichen Grundlagen haben in der Vergangenheit mehrere Revisionen erfahren, insbesondere auf Drängen der Kantone. Ein Ergebnis daraus ist die Neustrukturierung des Asylwesens, die seit März 2019 in Kraft ist. Sie zielt darauf ab, die Asylverfahren zu beschleunigen und dadurch Kosten zu sparen sowie sicherzustellen, dass Personen, welche keine Aussicht darauf haben, in der Schweiz zu bleiben, nicht in die Kantone transferiert werden.

Schliesslich ist ein hohes Mass an Volatilität charakteristisch für das Asylwesen und verlässliche Prognosen sind aufgrund massgeblicher exogener Faktoren nur mit Vorbehalt möglich. Ein Blick auf die vergangenen Jahre zeigt eine wellenförmige Bewegung. Während 2014 und 2015 sehr hohe Gesuchzahlen verzeichnet wurden, bewegen sich die Asylzahlen seit 2016 auf unterdurchschnittlich tiefem Niveau. Mit ein Grund dafür ist die restriktivere Asylpraxis der Schweiz.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Wie viele anerkannte Flüchtlinge / vorläufig Aufgenommene sind nach den 5 bzw. 7 Jahren vom Bund mitfinanzierten Jahren finanziell selbständig (in Zahlen und Prozenten separiert in den letzten 5 Jahren)?

2008 ist der Bund von der fallbezogenen Abrechnung zum Pauschalsystem übergegangen, das auf fünf Jahre (bei Flüchtlingen) respektive sieben Jahre (bei vorläufig Aufgenommenen) befristet ist. Der Bund wollte damit sicherstellen, dass sich Kantone und Gemeinden für die Integration der ihnen zugewiesenen vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen einsetzen.

Der Bund resp. der Kanton richten die Asylpauschalen für den Lebensunterhalt der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen nur aus, wenn die betroffene Person nicht erwerbstätig ist. Dies unabhängig davon, ob sich diese Person mit ihrer Erwerbstätigkeit von der Sozialhilfe lösen kann oder nicht. Der Kanton operiert entsprechend mit der Erwerbsquote und nicht mit der Quote der Sozialhilfeabhängigkeit.

Folglich kann der Kanton die Frage beantworten, wie viele der erwerbsfähigen Personen einer Erwerbstätigkeit nachgehen: Der Bestand an vorläufig Aufgenommenen im Kanton Schwyz beträgt per 31. August 2019 924 Personen. Davon sind 656 Personen im erwerbsfähigen Alter (18- bis 65-jährig). Nach sieben Jahren sind von den erwerbsfähigen Personen 77% erwerbstätig. Der Kanton Schwyz liegt damit weit über dem nationalen Durchschnitt von 53%.

Der Bestand an anerkannten Flüchtlingen betrug am 31. August 2019 741 Personen, davon waren 476 Personen im erwerbsfähigen Alter (18- bis 65-jährig). Nach fünf Jahren sind von den erwerbsfähigen Personen 33% erwerbstätig. Auch hier liegt der Kanton Schwyz über dem nationalen Schnitt von 31%. Es versteht sich von selber, dass mitunter erhebliche Unterschiede zwischen den Gemeinden festzustellen sind. Gemeinden, die aktiv die Integration fördern, sind weniger von Personen in der Sozialhilfeabhängigkeit betroffen.

Wie erwähnt werden Flüchtlinge während fünf Jahren vom Bund finanziert, die vorläufig Aufgenommenen während sieben Jahren. Entsprechend ist der Stichtag zur Erhebung der Erwerbsquote unterschiedlich festgelegt, nämlich fünf resp. sieben Jahren nach dem Asylentscheid. Dies ist mit ein Grund, weshalb die Erwerbsquote der Flüchtlinge deutlich tiefer ist als jene der vorläufig Aufgenommenen. Zudem handelt es sich bei den anerkannten Flüchtlingen grossmehrheitlich um politisch verfolgte Personen, deren psychischer und gesundheitlicher Zustand sich nachteilig auf die berufliche Integration auswirkt.

Seit der Einführung der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) im Jahr 2014 unternehmen die Kantone und Gemeinden grosse Anstrengungen, die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge zu erhöhen und damit die Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfe zu entlasten. Ausschlaggebend für eine erfolgreiche Integration sind die ausreichenden Sprachkenntnisse, eine berufsbezogene Aus- resp. Weiterbildung sowie eine kompetente Begleitung dieser Personen im Hinblick auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt.

Seit 2018 benötigen Unternehmen, die Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene anstellen, keine Bewilligung mehr – es genügt eine einfache Meldung. Weiter profitieren inländische Arbeitslose wie Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene von der neu eingeführten Stellenmeldepflicht. Dank solchen Erleichterungen, der positiven Grundhaltung der Wirtschaftsverbände, dem aktuellen Fachkräftemangel sowie zahlreichen guten Praxisbeispielen hat sich in den vergangenen Jahren die Bereitschaft der Unternehmen erhöht, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene anzustellen.

2.2.2 Wie hoch sind die Kosten, welche der Kanton im Rahmen des KIP (Kantonales Integrationsprogramms) ausgibt (separiert in den letzten 5 Jahren)?

Beim Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) handelt es sich um eine Verbundaufgabe zwischen Bund, Kanton und Gemeinden. Eine KIP-Periode dauert jeweils vier Jahre (2014–2017; 2018–2021). Im KIP ist u.a. festgelegt, dass der Bund seine Integrationsbeiträge nur dann ausrichtet, wenn sich Kanton und Gemeinden zusammen im gleichen Umfang beteiligen. Die nachfolgende Tabelle ist ein Auszug aus der Staatsrechnung der Jahre 2014 bis 2018 und zeigt den Aufwand sowie den Ertrag (Bundesbeiträge) im Integrationsbereich und daraus resultierend den Kostenanteil des Kantons.

<i>Jahr</i>	<i>Aufwand</i>	<i>Ertrag</i>	<i>Kantonsanteil</i>
2018	Fr. 3 896 074	Fr. 3 537 721	Fr. 358 353
2017	Fr. 3 021 481	Fr. 2 131 043	Fr. 890 438
2016	Fr. 3 168 439	Fr. 2 905 220	Fr. 263 219
2015	Fr. 2 211 399	Fr. 1 959 045	Fr. 252 354
2014	Fr. 1 844 647	Fr. 1 844 582	Fr. 65

2.2.3 Wie hoch fallen die zusätzlichen Kosten für den Kanton und die Gemeinden durch die vom Bundesrat beschlossene Aufnahme der Resettlement-Flüchtlingen aus?

Resettlement-Flüchtlinge sind anerkannte Flüchtlinge, weshalb der Kanton für diese Kategorie der Flüchtlinge die normale Globalpauschale für Flüchtlinge erhält. Bis zur Erhöhung der Integrationspauschale von Fr. 6000.-- auf Fr. 18 000.-- im Mai 2019 hat der Kanton zusätzliche Gelder für einen Integrations-Coach erhalten. Bei der finanziellen Abgeltung besteht kein Unterschied zu den anderen Flüchtlingen. Die Pauschalen sind ungefähr kostendeckend, weshalb in dieser Phase keine Kosten für Kanton und Gemeinden entstehen. Hingegen fallen auf Stufe Gemeinden Sozialhilfekosten an, falls es nicht gelingt, die Flüchtlinge während der Phase der Bundesfinanzierung dahingehend zu integrieren, dass sie wirtschaftlichen unabhängig sind.

2.2.4 Diese Resettlement-Flüchtlinge können schlecht in den Arbeitsprozess integriert werden. Welche Strategie verfolgt der Regierungsrat diesbezüglich?

Die Arbeitsmarktfähigkeit muss differenziert betrachtet werden. Das Programm des Bundes sieht vor, besonders verletzte Personen aufzunehmen, welche aufgrund ihres Schicksals oftmals traumatisiert sind. Der Anteil an Vulnerablen (z.B. Alleinerziehende mit Kindern; Personen, welche physische oder psychische Gewalt erlebt haben) ist bei den Resettlement-Flüchtlingen höher als bei den anderen Flüchtlingen. Diese Personen sind tatsächlich schwieriger in die Erwerbstätigkeit zu integrieren.

Der Kanton Schwyz hat seinen Unwillen betreffend Auswahl der Resettlement-Flüchtlinge dem Bund kundgetan. Er hat den Bund mit Nachdruck darauf aufmerksam gemacht, dass er für gravierende Medizinalfälle ungeeignet sei und dass er syrische Flüchtlinge aus den türkischen Lagern, wo vorwiegend syrische Flüchtlinge aus dem kulturell offeneren Norden in schwierigen Umständen leben, den Resettlement-Flüchtlingen aus dem Libanon und Jordanien bevorzugt.

2.2.5 Ist der Regierungsrat bereit, sich beim Bund für die Kostenübernahme dieser Resettlement-Flüchtlinge einzusetzen?

Dies hat der Regierungsrat bereits getan und einer Evaluation der Kosten folgend, hat der Bund die Finanzierung der Globalpauschale für Resettlement-Flüchtlinge von fünf auf sieben Jahre verlängert.

2.2.6 Wie einleitend festgehalten, stellt sich der Bundesrat grundsätzlich hinter den UNO-Migrationspakt. Welche Konsequenzen hätte eine solche Vereinbarung für den Kanton und wie stellt sich der Regierungsrat zu dieser Thematik bzw. nimmt der Regierungsrat eine aktive Rolle im Entscheidungsprozess auf Bundesrat und Bundesparlament zum UNO-Migrationspakt ein?

Der Regierungsrat begrüsst es, dass der Bundesrat beim UNO-Migrationspakt einen Marschhalt eingelegt hat. Der Bundesrat will nun den Ausgang der parlamentarischen Debatte abwarten. Dieses Vorgehen ermöglicht eine breite politische Auslegeordnung, in die sich auch die Kantone einbringen können. Dieser Schritt hat bislang gefehlt. Auch wenn es sich beim UNO-Migrationspakt lediglich um völkerrechtlich nicht verbindliches Soft-Law handelt, sind die Vor- und Nachteile einer Unterzeichnung sorgfältig gegeneinander abzuwägen, bevor eine Entscheidung getroffen wird.

Beschluss des Regierungsrates

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

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

