

Beschluss Nr. 792/2019
Schwyz, 13. November 2019 / ju

Interpellation I 20/19: Pilotprojekt DGZ Biberhof – Kosten-Nutzen-Frage?
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 7. Juni 2019 hat Kantonsrat Bernhard Diethelm folgende Interpellation eingereicht:

«In einer sehr kurz verfassten Medienmitteilung vom 29. Mai 2019 kündigte das Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz ein Pilotprojekt im Durchgangszentrum Biberhof in Biberbrugg an. Dabei sollen Kinder von Asylsuchenden frühzeitig auf die öffentliche Schule vorbereitet werden. Dahingehend stelle ich dem Regierungsrat folgende Fragen:

- 1. Auf welcher gesetzlichen Grundlage stützt sich der Entscheid, nebst allen anderen Fremdsprachenangebote – gestützt auf eine Leistungsvereinbarung des Kantons mit der Caritas, eine zusätzliche „Unterrichtsversorgung“ in Form von Containerlösungen auf dem Gebiet des DGZ Biberhof insbesondere für Kinder von Asylsuchenden zu errichten?*
- 2. Besteht aufgrund der sinkenden Asylzahlen überhaupt eine dringliche Notwendigkeit ein solches Vorhaben/Projekt zu realisieren und wie sieht die generelle Auslastung der Räumlichkeiten in den bestehenden kantonalen Durchgangszentren aus? Bitte um genaue Zahlen der Auslastung des DGZ Biberhof seit dessen Eröffnung.*
- 3. Wie hoch fallen die Kosten für das angesprochene Pilotprojekt DGZ Biberhof in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern (Technik & Architektur) aus - von der Planung über die Fertigstellung bis hin zu den darauffolgenden jährlichen Betriebs- und Unterhaltskosten?*
- 4. Hat der Regierungsrat die Kapazitäten in anderen Kantonen geklärt?*
- 5. Wie sieht die allgemeine Entwicklung von Kindern bzw. minderjährigen Asylsuchenden in den kommenden Jahren im Kanton Schwyz aus, welche auf Staatskosten auf die öffentlichen Schulen vorbereitet werden müssen und welche weiteren Massnahmen und Strategien sind von Seiten der Regierung dahingehend noch zu erwarten?*

6. Aufgrund der „Willkommenskultur“ im Jahre 2015 ist zu erwarten, dass trotz derzeit rückläufigen Asylzahlen die Kostenexplosion im Asylwesen mittel- und langfristig anhält. Verschuldet u.a. wegen der nach wie vor sehr tiefen Rückführungsquote von vorläufig aufgenommenen Asylsuchenden bzw. laschen Asylpolitik des Bundes und dem einhergehenden Familiennachzug aus deren Herkunftsländern. Hinzu kommt nun die ansteigende Geburtenrate. Folglich werden die Kosten auch für die Gemeinden im Asylwesen weiter ansteigen. Teilt der Regierungsrat diese Einschätzung?
7. Wie sehen die Kosten im Asylwesen aufgrund dieser Entwicklungen in den Folgejahren für den Kanton und die Gemeinden aus?

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung meiner Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Die Unterbringungsplätze in den Gemeinden sind mit dem gegenwärtigen Verteilschlüssel nahezu ausgelastet. Einige Gemeinden stellen gar mehr Unterbringungsplätze bereit als gemäss Quote erforderlich sind. Angesichts dieser Ausgangslage und der gegenwärtig tiefen Zuweisungsrate durch den Bund macht es ökonomisch wie auch aus Sicht der Gemeinden Sinn, die beiden kantonalen Durchgangszentren (DGZ) möglichst effizient auszulasten. So liegt die aktuelle Verweildauer der Asylsuchenden in den DGZ bei durchschnittlich 10 bis 12 Monaten. Dank der längeren Verweildauer in den DGZ und dem Besuch des dort angebotenen Schulungsangebots werden die Asylsuchenden besser auf das Leben in den Gemeinden vorbereitet. Dies wiederum entlastet die Gemeinden nachhaltig.

Die derzeit laufende „Integrationsagenda Schweiz“, ein gemeinsames Programm des Bundes und der Kantone, hält fest, dass die Kantone mit den Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) bereits heute über einen Rahmen verfügen, der alle spezifischen Integrationsförderangebote zusammenfasst. Im Zuge der Umsetzung der Integrationsagenda werden die Integrationsprogramme im Asylbereich verstärkt. Dafür erhalten die Kantone vom Bund zusätzliche Mittel. Per 1. Juli 2019 wurde die Integrationspauschale des Bundes für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene von Fr. 6000.-- auf Fr. 18 000.-- erhöht. Zudem erhalten die Kantone höhere Abgeltungen für die Betreuung unbegleiteter Minderjähriger im Asylbereich (UMA), indem die Tagespauschale von Fr. 50.-- auf Fr. 86.-- erhöht worden ist. Ziel der Integrationsagenda ist es in erster Linie, die spezifischen Massnahmen früher und gezielter einzusetzen. Anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sollen besser betreut und die einzelnen Massnahmen optimal aufeinander abgestimmt werden. Unter anderem hat sich der Kanton zum Ziel gesetzt, dass sich zwei Drittel der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 25 Jahren nach fünf Jahren in einer beruflichen Grundbildung befinden.

Die aktuelle Situation in den DGZ Degenbalm und Biberhof zeigt sich hinsichtlich der Erreichung dieser Zielsetzung unterschiedlich und im Fall des Biberhofs noch suboptimal, da die fehlenden Infrastrukturen (Klassenzimmer und Rückzugsorte) der Entwicklungs- und Lernfähigkeit der Bewohner und spezifisch der Kinder und Jugendlichen nicht förderlich ist. Zudem sind mit der Einbindung der UMA-Strukturen ins DGZ Biberhof, wo seit Anfang 2019 zusätzlich rund 20 unbegleitete Jugendliche untergebracht sind, neue Bedürfnisse erwachsen. Diese Jugendlichen befinden sich mehrheitlich in der Berufsintegrationsphase mit Übertritt in Lehrverhältnisse und/oder absolvieren bereits Berufslehren.

Diesem Umstand will man mit der derzeit im Aufbau befindlichen Containerlösung Rechnung tragen. Diese Lösung, ein gemeinsames Pilotprojekt der Hochschule Luzern und dem Amt für Migration, schafft mit mobilen Raummodulen ein zusätzliches Angebot von Räumlichkeiten für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter sowie die obligatorische schulische Bildung von begleiteten und unbegleiteten Flüchtlingskindern unterschiedlicher Altersstufen.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Auf welcher gesetzlichen Grundlage stützt sich der Entscheid, nebst allen anderen Fremd-sprachenangebote – gestützt auf eine Leistungsvereinbarung des Kantons mit der Caritas, eine zusätzliche „Unterrichtsversorgung“ in Form von Containerlösungen auf dem Gebiet des DGZ Biberhof insbesondere für Kinder von Asylsuchenden zu errichten?

Gemäss Art. 62 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sorgen die für das Schulwesen zuständigen Kantone für den ausreichenden, allen Kindern offenstehenden und an öffentlichen Schulen unentgeltlichen obligatorischen Grundschulunterricht. Das kantonale Volksschulgesetz vom 19. Oktober 2005 (VSG, SRSZ 611.210) sowie die Volksschulverordnung vom 14. Juni 2006 (VSV, SRSZ 611.211) regeln den Grundschulunterricht in den DGZ. Asylsuchende begründen für die Dauer ihres Aufenthalts in einem DGZ keinen Wohnsitz. Dies erfolgt erst nach dem Transfer in die zugewiesene Gemeinde.

Beim Container-Projekt Cities, Refugees & Kids „modulare Lernwelten für geflüchtete Kinder“ handelt es sich also nicht um eine zusätzliche „Unterrichtsversorgung“. Es werden lediglich die Voraussetzungen hinsichtlich Raum-Infrastruktur geschaffen, wie sie im bestehenden Gebäude des DGZ Biberhofs nicht realisiert werden können.

2.2.2 Besteht aufgrund der sinkenden Asylzahlen überhaupt eine dringliche Notwendigkeit ein solches Vorhaben/Projekt zu realisieren und wie sieht die generelle Auslastung der Räumlichkeiten in den bestehenden kantonalen Durchgangszentren aus? Bitte um genaue Zahlen der Auslastung des DGZ Biberhof seit dessen Eröffnung.

Wie bereits dargelegt, verlangt die Integrationsagenda 2018 spezifische Massnahmen zugunsten einer früheren und gezielteren Integration. Die erhöhten Integrationsgelder sind an diese Auflagen gekoppelt. Wie unter Ziff. 2.1 erklärt, können diese Voraussetzungen im bestehenden Gebäude nicht realisiert werden.

Der Auslastungsgrad in einem DGZ ist schwankend und bedingt durch die Zusammensetzung der Bewohner (Familien, Männer/Frauen, Ein-/Austritte etc.) nie maximal. Die Nutzung zur Unterbringung im DGZ Biberhof war in der Vergangenheit auch dadurch beeinträchtigt, dass man Wohnraum als Büro- und/oder Schulzimmer umfunktionieren musste.

Für den Biberhof sehen die Zahlen seit Erstbezug im Januar 2016 folgendermassen aus:

2016: ~ 76% von 50 Betten

2017: ~ 73% von 72 Betten

2018: ~ 69% von 72 Betten (Auslagerungen an DGZ Degenbalm wegen Umbauarbeiten im UG)

2019: ~ 73% von rund 92 Betten (aktuell bis Oktober 2019)

2.2.3 Wie hoch fallen die Kosten für das angesprochene Pilotprojekt DGZ Biberhof in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern (Technik & Architektur) aus - von der Planung über die Fertigstellung bis hin zu den darauffolgenden jährlichen Betriebs- und Unterhaltskosten?

Das Pilotprojekt Cities, Refugees & Kids «modulare Lernwelten für geflüchtete Kinder» wird durch die Hochschule Luzern und grossmehrheitlich durch Stiftungsgelder getragen. Konkret sind

dies der Containerkomplex mit vier Einheiten. Die Planung sowie der Innenausbau erfolgten durch ortsansässige Handwerker.

Für den Kanton fallen Kosten für die Erschliessung des Standplatzes (Baugesuch – Bauleitung, Baumeisterarbeiten, Blitzschutz, Elektroanlagen, Sanitäranlagen und allg. Metallbauarbeiten) sowie das angebaute Schulzimmermodul an. Der Gesamtaufwand für den Kanton beträgt maximal Fr. 120 000.--. Die Kosten werden vom Amt für Migration über das bestehende Budget getragen. Die Ausstattung des Schulcontainers geschieht mit Mobiliar und Material aus dem aufgelösten UMA-Zentrum in Immensee.

Im Nachgang an das Evaluationsverfahren durch die Hochschule Luzern, gehen die Gebäudeteile des Pilotprojekts Ende 2020 zur Nutzung und ohne Kostenfolge für den Kanton in dessen Eigentum über. Containerkomplex und Innenausbau haben einen Gegenwert von rund Fr. 160 000.--.

Die technischen Betriebskosten belaufen sich gemäss Berechnungen des Hochbauamts auf unter Fr. 5000.-- pro Jahr.

2.2.4 Hat der Regierungsrat die Kapazitäten in anderen Kantonen geklärt?

Es ist nicht Aufgabe des Kantons, Kapazitäten für einen Auftrag, den er per Gesetz zu erfüllen hat und den er ohne Not wahrnehmen kann, in anderen Kantonen zu klären. Gemäss Art. 62 BV sorgen die für das Schulwesen zuständigen Kantone für den ausreichenden, allen Kindern offenstehenden und an öffentlichen Schulen unentgeltlichen obligatorischen Grundschulunterricht. Das VSG sowie die VSV regeln auch den Grundschulunterricht in den DGZ. Zudem ist längerfristig mit deutlich höheren Kosten zu rechnen, wenn Schulkinder ausserkantonale beschult werden müssten.

2.2.5 Wie sieht die allgemeine Entwicklung von Kindern bzw. minderjährigen Asylsuchenden in den kommenden Jahren im Kanton Schwyz aus, welche auf Staatskosten auf die öffentlichen Schulen vorbereitet werden müssen und welche weiteren Massnahmen und Strategien sind von Seiten der Regierung dahingehend noch zu erwarten?

Bund und Kantone einigten sich im Rahmen der Integrationsagenda auf fünf Wirkungsziele. Die auf Kinder und Jugendliche bezogenen Ziele, welche bereits im Rahmen des Aufenthalts in den DGZ verfolgt werden müssen, sind folgende drei Ziele:

- Alle anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen erreichen einen ihrem Potenzial entsprechenden Sprachstand. Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über sprachliche Basiskenntnisse zur Bewältigung des Alltags (mindestens Sprachniveau A1).
- 80% der Kinder aus dem Asylbereich, die im Alter von 0 bis 4 Jahren in die Schweiz kommen, können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
- Zwei Drittel der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach fünf Jahren in einer beruflichen Grundbildung.

Die gemischte Unterbringungsform im DGZ Biberhof mit vorwiegend Familien und UMA bietet die Chance, mit professionellen Strukturen gezielt die Weichen für eine gelungene soziale und berufliche Integration zu stellen. Von den zwanzig UMA befinden sich derzeit alle in einer Ausbildung EBA/EFZ oder in einem integrativen Brückenangebot.

2.2.6 Aufgrund der „Willkommenskultur“ im Jahre 2015 ist zu erwarten, dass trotz derzeit rückläufigen Asylzahlen die Kostenexplosion im Asylwesen mittel- und langfristig anhält. Verschuldet u.a. wegen der nach wie vor sehr tiefen Rückführungsquote von vorläufig aufgenommenen Asylsuchenden bzw. laschen Asylpolitik des Bundes und dem einhergehenden Familiennachzug aus deren Herkunftsländern. Hinzu kommt nun die ansteigende Geburtenrate. Folglich werden die Kosten auch für die Gemeinden im Asylwesen weiter ansteigen. Teilt der Regierungsrat diese Einschätzung?

Mit der Beantwortung der Interpellation I 21/19 „Laufen die Kosten im Asylwesen aus dem Ruder“ (RRB Nr. 793/2019) des gleichen Interpellanten wird auf diese Fragestellung umfassend eingegangen.

2.2.7 Wie sehen die Kosten im Asylwesen aufgrund dieser Entwicklungen in den Folgejahren für den Kanton und die Gemeinden aus?

Siehe Antwort oben.

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; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Migration.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

