

Regierungsratsbeschluss

vom 27. April 2010

Nr. 2010/767

KR.Nr. K 050/2010 (DDI)

**Kleine Anfrage Kuno Tschumi (FDP, Derendingen): Finanzierung Betreuungskosten
Asylwesen (17.03.2010);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Fragen

1. Wieviel Geld erhält der Kanton Solothurn vom Bund für die Betreuungskosten im Flüchtlingswesen?
2. Wieviel von diesem Geld wird an die Gemeinden bzw. die Sozialregionen weitergeleitet?
3. Wie berechnet sich die Betreuungskosten-Pauschale von Fr. 1'500.00/Dossier und aus welchen Mitteln wird sie bezahlt?
4. Wofür wird das restliche Geld des Bundes verwendet?

2. Begründung

Im RRB 281/2010 wird ausgeführt: «Die Betreuungskosten für Flüchtlinge werden weiterhin vom Bund subventioniert. Eine ausschliessliche Finanzierung über die Sozialregionen ist daher nicht sachgerecht; sie sind auch weiterhin an der Bundesabgeltung für Betreuungsaufgaben partizipieren zu lassen.»

Der Kanton richtet einerseits Gelder an die Gemeinden/Sozialregionen aus für die effektiven Lebenshaltungskosten der Asylsuchenden sowie für Wohnungseinrichtungen. Dazu gibt es pro Neuaufnahmen eine einmalige Entschädigung von Fr. 1'500.00.

Die eigentlichen Betreuungskosten der Sozialregionen/Gemeinden werden mit Fr. 1'500.00 abgegolten. Diese Pauschalen decken jedoch die effektiven Betreuungskosten nicht. Es stellt sich nun die Frage, wie diese Pauschale berechnet wurde und aus welchen Mitteln sie bezahlt wird. Dabei ist von Interesse, wie viel Geld der Kanton vom Bund für die Übernahme dieser Aufgabe erhält und wozu dieses Geld im einzelnen verwendet wird.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Nach dem Titel der kleinen Anfrage bezieht sich die Fragestellung auf die Finanzierung der Betreuungskosten im Asylwesen. Die konkrete Fragestellung beschränkt sich dann aber auf die Betreuungskosten des Flüchtlingswesens. Wir sprechen uns in der Stellungnahme über beide Bereiche aus und

aus Transparenzgründen über die gesamte Finanzierung der Sozialhilfe- und Betreuungskosten von asylsuchenden Personen und Flüchtlingen.

Auszugehen ist von den Bestimmungen des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (BGS 831.1; SG). Danach erbringen die Einwohnergemeinden u.a. die ihnen nach Sozialgesetz zugewiesenen Aufgaben der Sozialhilfe, der interinstitutionellen Zusammenarbeit und des Vormundschaftsrechtes in Sozialregionen. Das Asylwesen und das Flüchtlingswesen sind grundsätzlich Aufgabengebiete der Sozialhilfe und daher im Rahmen der Sozialregion zu erbringen. Nach § 155 Absatz 2 SG haben Einwohnergemeinden (mit der Bildung von Sozialregionen die Sozialregionen) die vom Kanton aus den Asylzentren zugewiesenen asyl- und schutzsuchenden Personen aufzunehmen. Der Kanton sorgt im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen für eine gleichmässige Verteilung. Nach Absatz 3 betreuen und unterstützen die Einwohnergemeinden bzw. Sozialregionen die asyl- und schutzsuchenden Personen, soweit diese ihren Unterhalt nicht eigenständig bestreiten können. Nach § 156 SG richtet sich die Sozialhilfe an asyl- und schutzsuchende Personen ohne Aufenthaltsbewilligung sowie an vorläufig aufgenommene Personen im Rahmen der vom Bund gewährten Beiträge nach den Bestimmungen des Bundesrechts. Der Regierungsrat erlässt Richtlinien über die Leistungen. Nach Absatz 2 vergütet der Kanton die Aufwendungen der Einwohnergemeinden (Sozialregionen). Nach § 157 SG wird die Sozialhilfe an schutzsuchende Personen mit Aufenthaltsbewilligung sowie an Flüchtlinge nach den Bestimmungen über die Sozialhilfe gewährt.

Nach § 155 Absatz 1 SG hat aber zuvor der Kanton die vom Bund zugewiesenen asyl- und schutzsuchende Personen in regionalen Asylzentren aufzunehmen und diese Personen mit den elementaren Grundlagen unserer Sprache, unseres Rechtssystems und unserer Lebensweise vertraut zu machen. Auch diese Kosten werden aus Bundesmitteln bezahlt.

Nach § 55 Absatz 4 SG werden zudem die anfallenden Verwaltungskosten der Sozialregionen im Verhältnis der Einwohnerzahl auf die Gesamtheit der Einwohnergemeinden (Sozialregionen) verteilt. Für die Aufwendungen der Sozialadministration (Besoldung, Weiterbildung, Infrastruktur) – auch für die Asyl- und Flüchtlingsdossiers – gilt unter den Einwohnergemeinden (Sozialregionen) eine Pauschalabgeltung von Fr. 1'500.– pro anerkanntes Dossier. Das Amt für soziale Sicherheit besorgt dafür jährlich den Lastenausgleich.

3.2 Zu Frage 1

Der Bund vergütet gestützt auf Art. 20 ff. und Art. 24 ff. der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999 (SR 142.312; AsylV 2) **den Kantonen** für jede sozialhilfeabhängige asylsuchende bzw. vorläufig aufgenommene Person und jeden sozialhilfeabhängigen anerkannten bzw. vorläufig aufgenommenen Flüchtling eine Globalpauschale. Diese beträgt im laufenden Jahr für den Kanton Solothurn im Asylbereich Fr. 53.86 und im Flüchtlingsbereich Fr. 54.49 pro Tag und Person. Darin sind gesondert aufgeschlüsselt die Anteile für Gesundheitskosten, Mietkosten und Sozialhilfe. Die sogenannten Betreuungs- und Administrationskosten sind in der Pauschale enthalten, aber nicht separat ausgewiesen. Das Abgeltungsmodell stellt eine subventionspolitische Lenkungsmaßnahme des Bundes dar, mit welcher die Kantone zu einem kostenbewussten Ausgabenverhalten angehalten werden. Den Sozialregionen bzw. den Einwohnergemeinden werden die von ihnen bevorschussten Sozialhilfeleistungen, Mietkosten und weitere situationsbedingte Leistungen nach **effektivem Aufwand** durch den Kanton aus den Bundesmitteln zurückvergütet.

Für die Finanzierung des Asylbereichs standen 2009 insgesamt 15.05 Mio. Franken zur Verfügung, davon 14.05 Mio. Franken aus Bundesmitteln und 1 Mio. Franken aus Rückerstattungen und Nachtragszahlungen für das Jahr 2008. Im Flüchtlingsbereich betragen die Erträge 2009 insgesamt 4.47 Mio. Franken, davon 4.09 Mio. Franken aus Bundesmitteln und 0.38 Mio. Franken aus periodenfremden Zahlungen.

3.3 Zu Frage 2

Im Jahr 2009 beliefen sich die gesamten Aufwendungen für den Asylbereich auf 12.25 Mio. Franken. Diese teilen sich wie folgt auf:

- Sozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene	5.90 Mio. Franken
- <i>Fallpauschalen Sozialregionen</i>	<i>0.70 Mio. Franken</i>
- Betrieb Durchgangszentren / Betreuung	2.12 Mio. Franken
- Krankenversicherung, nicht gedeckte Gesundheitskosten	2.53 Mio. Franken
- Spezialplatzierungen / Verwaltung	1.00 Mio. Franken

Über eine interne Verrechnung werden zudem die Integrationsaufwendungen für ausländische Staatsangehörige mit Regelausweis in der Höhe von 1.23 Mio. Franken bezahlt.

Im Flüchtlingsbereich beliefen sich die Aufwendungen 2009 auf 3.57 Mio. Franken. Diese teilen sich wie folgt auf:

- Sozialhilfe für Flüchtlinge	3.33 Mio. Franken
- <i>Fallpauschalen Sozialregionen</i>	<i>0.24 Mio. Franken</i>

3.4 Zu Frage 3

Bis 2008 wurde den Einwohnergemeinden zu Lasten der Asylrechnung ein einmaliger Betrag von Fr. 900.— pro zugewiesene Person und eine jährliche Pauschale von Fr. 300.— pro Person im Bestand an Asylsuchenden und weiteren Personen aus dem Asylbereich ausbezahlt. Mit der Asylgesetzrevision per 1. Januar 2008 wurde die vorerwähnte Globalpauschale eingeführt, in der ebenfalls ein Anteil für „Betreuungs- und Administrativkosten“ eingerechnet wurde. Dieser Anteil wurde weder in Franken noch in Prozenten festgelegt. Dies würde auch nicht Sinn machen, da die Kantone und deren Einwohnergemeinden gerade im Betreuungsbereich unterschiedlichste Strukturen aufweisen. Die Anteile wurden deswegen mit den Regierungsratsbeschlüssen Nr. 2009/154 vom 27. Januar 2009 und Nr. 2009/1577 vom 8. September 2009 für Personen aus dem Asylbereich in Absprache mit dem Verband solothurnischer Einwohnergemeinden VSEG gesondert festgelegt. Ebenso wurde aktuell mit RRB Nr. 2010/281 vom 23. Februar 2010 ein Pauschalbeitrag für Flüchtlinge festgelegt. Der Pauschalbeitrag beträgt jeweils einmalig Fr. 1'500.— und kommt für jede während des Jahres zugewiesene asylsuchende Person und für jeden beim Kanton per Ende Jahr registrierten Unterstützungsfall aus dem Flüchtlingsbereich (ausgenommen sind vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit mehr als sieben Jahren Aufenthalt in der Schweiz, für welche keine Bundesabgeltung mehr erfolgt) zur Anrechnung. Die Bemessung der Abgeltung im Asyl- und Flüchtlingsbereich entspricht damit den Fallpauschalen von Fr. 1'500.— für Verwaltungskosten, welche sich die Einwohnergemeinden untereinander ausgleichen. Gestützt darauf wurden den Sozialregionen/Einwohnergemeinden – gemäss Ziffer 3.3 hiervor – im Jahr 2009 Fr. 703'500.— im Asylbereich und Fr. 237'000.— an Betreuungskosten im Flüchtlingsbereich gutgeschrieben. Die Aufwendungen dafür gehen wie bis anhin zu Lasten der Asyl- bzw. Flüchtlingsabrechnung des Kantons.

Im Hinblick auf die Abrechnung 2010 wird geprüft, ob die Pauschale von 1'500 Franken auch für asylsuchende Personen nicht nur einmalig, sondern pro Dossier *jährlich* ausgerichtet werden soll.

3.5 Zu Frage 4

Die nicht verwendeten Bundesabteilungen im Asyl- sowie im Flüchtlingsbereich werden rückgestellt. Für 2009 gestaltete sich die Abrechnung wie folgt:

	Aufwendungen	Bundeserträge (inkl. Rückerstattungen)	Zuweisung bzw. Entnahme aus Rückstellungen
Asylbereich	12.25 Mio. Fr.	15.05 Mio. Fr.	2.80 Mio. Fr.
Integration Regelausländer/in	1.23 Mio. Fr.	-	-1.23 Mio. Fr.
Flüchtlingsbereich	3.57 Mio. Fr.	4.47 Mio. Fr.	0.90 Mio. Fr.

Die Rückstellungen dienen folgenden drei Zwecken. Einerseits dienen die Mittel als Rücklagen für den Fall einer ungenügenden Bundesdeckung. Seit Jahren verschlechtert nämlich der Bund sein Finanzierungsmodell zulasten der Kantone. Sollte der Asylbereich und/oder der Flüchtlingsbereich nicht mehr kostendeckend bewältigt werden können, müssten die ungedeckten Kosten vom Kanton entsprechend der Sozialgesetzgebung den Einwohnergemeinden überbunden werden. Andererseits können aus den Rückstellungen Sonderaufwendungen (zum Beispiel Leistungen bei freiwilliger Rückkehr, ungedeckte Gesundheitskosten, Fremdplatzierung von Kindern) bezahlt werden. Das geltende Abgeltungsmodell reduziert damit das Kostenrisiko der Sozialregionen und damit der Einwohnergemeinden, da der Kanton den Sozialregionen die effektiv angefallenen Sozialhilfekosten vergütet. Insofern ist das System auch als „Versicherung“ der Sozialregionen für ausserordentliche bzw. besonders hohe Fallkosten zu betrachten. Im Gegensatz zu andern Kantonen mussten denn auch in den letzten 30 Jahren für die Betreuung und Unterstützung von asylsuchenden Personen und Flüchtlingen keine direkten kantonalen und kommunalen Mittel verwendet werden. Drittens werden die Integrationskosten für die Regelausländer übernommen und damit sind auch die Einwohnergemeinden bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe – hauptsächlich im Bereich der Sprachförderung – wesentlich entlastet (vgl. dazu RRB Nr. 2009/2436 vom 15. Dezember 2009, Ziffer 4).

Integrationsmassnahmen für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich sowie die Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende ohne Aufenthaltsberechtigung werden durch den Bund separat – im Rahmen von einmaligen Pauschalen pro neuen Fall – finanziert und sind in den vorliegenden Abrechnung nicht berücksichtigt. Die Pauschalen sind für die längerfristige Finanzierung der Integrationsmassnahmen bzw. der anfallenden Nothilfekosten bestimmt. Im Jahr 2009 resultierte im Bereich Integration ein Ertragsüberschuss von Fr. 176'218.– (das Arbeitsintegrationsprojekt Regiomech, Zuchwil, wird erst 2010 kostenwirksam) und im Bereich Nothilfe resultierte erstmals ein kleiner Aufwandüberschuss von Fr. 9'915.05, der aus den Rückstellungen gedeckt werden konnte.

3.6 Schlussbemerkung

Die Stellungnahme soll abgeschlossen werden mit der Antwort auf die nicht gestellte Frage, weshalb denn überhaupt Rückstellungen möglich sind. Diese Rückstellungen ergeben sich nicht, wie gelegentlich unterschwellig vorgeworfen wird, weil die Einwohnergemeinden zu geringfügig abgegolten würden.

Vielmehr liegt es daran, dass die Bundespauschalen auf der Basis von Durchschnittswerten aller Kantone festgesetzt wurden, der Kanton Solothurn aber aufgrund der tendenziell tieferen Lebenshaltungskosten, aber auch der effizient ausgestalteten Organisation die Aufgaben des Asylbereichs kostengünstig bewältigt. Dazu gehören 6 Massnahmen:

- 1) Die Betriebs- und Betreuungskosten sind in den kantonalen Durchgangszentren, bedingt durch eine gezielte Bewirtschaftung und eine vorteilhafte Infrastruktur, relativ zu andern Kantonen geringer.
- 2) Die mit der Betreuung der Durchgangszentren beauftragte ORS Service AG erbringt die Leistung effizient und ist vor allem in der Lage, sich schnell den sich ändernden Situationen anzupassen, was sich kostensparend auswirkt.
- 3) Asylsuchende werden nach dem Aufenthalt in den kantonal betriebenen Durchgangszentren in kommunalen Kollektivhaushalten untergebracht. Dadurch werden die Asylsuchenden nicht nach den Ansätzen als Einzelpersonen unterstützt, sondern als Teil von Haushalten (Wohngemeinschaften).
- 4) Die Leistungen in der Sozialhilfe für Asylsuchende sind gegenüber den SKOS-Richtlinien um ca. 20% tiefer angesetzt, weil eben die Integration in der Regel entfällt. Für den Fall, dass vorläufig aufgenommene Personen Integrationshilfen bekommen, organisiert diese der Kanton aus den besonderen Integrationsmitteln des Bundes (zum Beispiel Arbeitsintegrationsprojekt Regiomech, Zuchwil).
- 5) Synergiegewinne ergeben sich dadurch, dass der Kanton den Einwohnergemeinden Aufwendungen abnimmt und zentral erbringt; zum Beispiel indem er die Einwohnergemeinden von der Gesundheitsvorsorge und dem Krankenversicherungswesen vollständig entlastet und die Aufgabe wahrnimmt.
- 6) Der Kanton Solothurn verzichtet – auch begünstigt durch das Angebot an Leerwohnungen (lokal zwar unterschiedlich) und das Angebot an möglichen Kollektivunterkünften, auch hier im Gegensatz zu verschiedenen anderen Kantonen – auf eine Reservehaltung von unbenutzten Kollektivunterkünften oder Wohnungen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern

ASO (4); Sozialhilfe und Asyl (3), Amts-Ablage (1)

Aktuariat SOGEKO

VSEG Geschäftsstelle, Postfach123, 4528 Zuchwil

Fachkommission „Menschen in sozialen Notlagen“ (10); Versand durch ASO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat