KANTON LUZERN

Regierungsrat

Luzern, 24. Oktober 2022

ANTWORT AUF ANFRAGE A 994

Nummer: A 994
Protokoll-Nr.: 1226
Eröffnet: 24.10.2022 / Gesundheits- und Sozialdepartement

Anfrage Betschen Stephan und Mit. über die Ukraine-Flüchtlingskrise und die in diesem Zusammenhang bestehenden Unklarheiten über die Zuständigkeiten und die Befürchtungen in den Luzerner Gemeinden

Zu Frage 1: Wie ist die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Asyl- und Flüchtlingswesen grundsätzlich geregelt?

Gemäss § 53 Abs. 1 Sozialhilfegesetz (SHG, SRL Nr. 892) gewährt der Kanton Personen aus dem Asylbereich in den ersten zehn Jahren persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, soweit nicht der Bund zuständig ist. Zur wirtschaftlichen Sozialhilfe gehört insbesondere die Unterbringung in Unterkünften. Gemäss § 53 Abs. 2 SHG kann der Kanton, wenn die Umstände dies erfordern, die Erfüllung dieser Aufgaben ganz oder teilweise den Einwohnergemeinden übertragen. Das Gesundheits- und Sozialdepartement kann die Einwohnergemeinden gemäss § 53 Abs. 3 SHG verpflichten, Unterkünfte zur Verfügung zu stellen.

Zu Frage 2: Hat sich mit der Anrufung der «Gemeindezuteilung» gemäss § 53 Abs. 2 Sozialhilfegesetz an dieser Aufgabenteilung etwas geändert? Wenn ja, was genau?

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hat sich nicht geändert. Der Kanton ist primär weiterhin für die Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich in Unterkünften zuständig. Durch die Inkraftsetzung der Zuweisung an die Gemeinden sind die Gemeinden aber verpflichtet, dem Kanton zu diesem Zweck Unterkünfte bereitzustellen und die zugewiesenen Personen aus dem Asylbereich aufzunehmen.

Wohnraum, der dem Kanton von den Gemeinden zur Verfügung gestellt wird, wird in der Regel von Seiten Kanton eingerichtet, die Personen werden beim Einzug begleitet und können sich bei Fragen und Problemen im Zusammenhang mit der Unterkunft an die zuständigen Mitarbeitenden des Kantons wenden. Die Mietkosten werden vom Kanton übernommen. Der Kanton trägt somit die Kosten der effektiven Unterbringung.

Zu Frage 3: Weshalb müssen Gemeinden, die keinen privaten Wohnraum vermitteln können und dafür Wohn-Containerbeschaffen oder Büroräumlichkeiten umnutzen, diese Aufwendungen selbst bezahlen, währenddessen die Wohnungen durch den Kanton bezahlt werden?

Es ist mit Inkraftsetzung der Zuweisung an die Gemeinden in der Verantwortung der Gemeinde, Wohnraum bereitzustellen. Der Kanton mietet diesen Wohnraum für die Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich. Der Mietzins von Wohnungen, die der Kanton von

Gemeinden zur Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich anmietet, wird vom Kanton bis zur Höhe der geltenden Mietzinsrichtlinien übernommen. Bei Bauprojekten von Kollektivunterkünften (z.B. Realisierung von Wohncontainern oder Umnutzung von Büroräumlichkeiten) kann der Kanton Luzern grundsätzlich aufgrund einer angemessenen Wirtschaftlichkeit und der auszurichtenden Globalpauschale 1 gemäss Art. 22 Asylverordnung 2 des Bundes einen Betrag von CHF 219.52 für Mietkosten (ca. CHF 7.20 pro Platz und Tag) bezahlen. Bei einem längeren Nutzungshorizont des Mietobjekts zieht der Kanton eine geringe Erhöhung des Pro-Kopf-Beitrages in Erwägung, womit der Kanton die über die Gemeindezuweisung hinausgehenden Anstrengungen der Gemeinde bei der Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich anerkennen würde. Allfällige Mehrkosten (Delta zu Mietzinszahlungen) des Projektes hat die Gemeinde selbst zu tragen.

Zu Frage 4: Nachdem neu nicht mehr jede Wohnung vom DAF vorgängig besichtigt werden muss, kann es trotzdem Ablehnungsentscheide des DAF geben. Auf welche Rechtsgrundlage beruft sich das DAF bei solchen Ablehnungsentscheiden, da solche ja allenfalls eine Malus-Zahlung auslösen. Ist ein solcher Entscheid anfechtbar? Wie wird ein Ablehnungsentscheid begründet?

Die DAF ist verantwortlich dafür, Personen in Unterkünften unterzubringen, die sicher und menschenwürdig sind. Die DAF orientiert sich bei der Anmietung bzw. Ablehnung von Wohnraum an Anforderungskriterien betreffend Wohnraum, welche in Zusammenarbeit mit dem Verband Luzerner Gemeinden aufgrund der aktuellen Herausforderungen angepasst wurden (abrufbar unter Gemeindezuweisung - Kanton Luzern). Es besteht oftmals die Möglichkeit, einvernehmlich eine Lösung zu finden, zum Beispiel indem die Gemeinde am Wohnobjekt einfachere (nicht bewilligungspflichtige) Anpassungen vornimmt (z.B. Bereitstellen einer Waschmaschine; Reparaturen). Die DAF begründet Gemeinden, die eine Wohnung gemeldet haben, eine allfällige Ablehnung gestützt auf die obengenannten Kriterien schriftlich. Im Falle einer Ablehnung besteht für die Gemeinde im Rahmen der Rechnungsstellung der Ersatzabgaben die Möglichkeit, beim GSD einen Entscheid zu verlangen und gegen diesen Einsprache zu erheben (§ 29 Abs. 4 Kantonale Asylverordnung; SRL Nr. 892b). Der Einspracheentscheid kann mittels Beschwerde an den Regierungsrat weitergezogen werden.

Zu Frage 5: Wie erfolgt die Anrechnung von Plätzen konkret, gibt es Richtzahlen für die verschiedenen Wohnungsgrössen oder wird die Anrechnungen strikt aufgrund der konkreten Zuteilung vorgenommen?

Die zuständige Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen legt in Abhängigkeit der Wohnungsgrösse und der vorhandenen Infrastruktur die Belegungskapazität fest. Angerechnet werden einer Gemeinde die festgelegten Plätze und nicht die effektiv untergebrachten Personen in einer Wohnung.

Zu Frage 6: Welche Strategie verfolgt der Kanton in Bezug auf kantonseigene Grossunterkünfte und in welchem Zusammenhang steht diese Strategie zur Gemeindeanrufung gem. § 53 Sozialhilfegesetz?

Mit Beschluss vom 18. März 2022 (RRB Protokoll-Nr. 345) hat der Regierungsrat die Situation der Unterbringung und Betreuung von Flüchtenden aus der Ukraine als Notlage im Sinne von § 2 Absatz 3 des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz (BSG; SRL Nr. 370) erklärt, die es von Bund, Kantone und Gemeinden gemeinsam zu bewältigen gilt. Die dem Kanton vom Bund zugewiesenen Personen aus dem Asylbereich müssen unter menschenwürdigen Bedingungen untergebracht werden können. In der Notlage kommen die dafür vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen betreffend die Gemeindezuweisung zur Anwendung. Die Zuweisung an die Gemeinden erfolgt, weil die dem Kanton zugewiesenen Personen aus

dem Asylbereich nicht mehr in den bestehenden Unterkünften untergebracht werden können. Basierend auf der Analyse der Krisenbewältigung wird unter anderem zu prüfen sein, ob und in welchem Umfang Unterkünfte auch ohne aktueller Notwendigkeit für den Fall künftiger Flüchtlingsströme von Kanton und Gemeinden bereitgehalten werden sollen.

Zu Frage 7: Welche Leistungen bezieht der Kanton pro Flüchtling mit dem Status S vom Bund und wie viel davon geht an die Gemeinden?

Seit 1. Januar 2022 erhält der Kanton Luzern von Bund eine Globalpauschale für die Sozialhilfekosten im Asylbereich von CHF 1'523.54 pro Person und Monat.

Die Pauschale ist zusammengesetzt aus Beiträgen an die Krankenkasse (CHF 364.02), Mietkosten (CHF 219.52), Sozialhilfekosten (CHF 627.13), Betreuungskosten (CHF 278.24) und MNA (CHF 34.64) Es handelt sich um ein Pro-Kopf-Abgeltungssystem, wobei der Betrag weder einer Person zusteht noch ausreicht, um die Gesamtkosten zu decken, die dem Kanton Luzern anfallen. Aus diesem Grund muss der Kanton aktuell darüber hinaus zusätzliche Finanzmittel aufwenden. Da die Aufgabe der Unterbringung und Betreuung sowie die Ausrichtung der Sozialhilfe auch im Rahmen einer Zuweisung an die Gemeinden beim Kanton verbleibt, ist auch keine Abgeltung an die Gemeinden vorgesehen.

Zu Frage 8: Wie gedenkt der Regierungsrat, die weiteren Aufwendungen (Bildungs- und Freizeitangebote, Vermittlungen, Nutzung von Infrastrukturen, Verwaltungsaufwendungen für Beratung/Begleitung der Schutzsuchenden etc.) der Gemeinden zu entschädigen oder erachtet der Regierungsrat dies Aufwendungen als «Gemeindeaufgabe»?

Für die persönliche Sozialhilfe von Personen mit Status S ist der Kanton zuständig. Personen mit Status S müssen demnach nicht durch die Gemeinde begleitet und beraten werden, sondern können sich bei Fragen an den Sozialdienst Schutzbedürftige (für Personen mit Status S) wenden. Der obligatorische Schulunterricht, das Angebot FJE (Fremdsprachige junge Erwachsene) der Schulangebote Asyl wie auch der Deutschunterricht für Erwachsene, die Asylsozialhilfe beziehen, sind kostenlos zugänglich. Der Kanton entrichtet für diejenigen Lernenden, welche in eine bereits bestehende Regelklasse integriert werden, Pro-Kopf-Beitrag (Normpauschale) und übernimmt vollumfänglich die anfallenden Kosten für den Unterricht Deutsch als Zweitsprache. Wenn für Lernende aus der Ukraine Aufnahmeklassen errichtet werden, beteiligt sich die Dienststelle Volksschulbildung im Rahmen von pauschal 20 Lektionen pro Klasse. Damit wird der Aufwand der Gemeinde für diese Klassen gedeckt.

Darüber hinaus gehende Bildungsangebote sowie Freizeitangebote sind durch die Personen mit Status S selbst zu tragen. Der Status S ist rückkehrorientiert und sieht keine Integrationsleistungen vor. Es steht einer Gemeinde jedoch frei, Personen mit Status S wie auch alle übrigen Personen aus dem Asylbereich einen kostenlosen Zugang zu Angeboten zu gewähren. Den Gemeinden sollten somit abgesehen von freiwilligen Leistungen keine Kosten entstehen.

Zu Frage 9: Wie beurteilt der Regierungsrat das Bonus-Malus System insgesamt, taugt das Luzerner Modell seiner Ansicht nach zur Zielerreichung, d.h. möglichst rasch genügend Plätze zu haben? Ist das vorliegende System mit der massiven Staffelung nach oben mit dem gängigen Begriff einer «Ersatzabgabe» noch vereinbar?

Die Einnahmen aus der Ersatzabgabe gehen nicht an den Kanton, sondern werden an die Einwohnergemeinden verteilt, in denen mehr Asylsuchende, Schutzbedürftige, vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge leben, als nach dem Verteilschlüssel vorgeschrieben ist. Unser Rat geht deshalb davon aus, dass mit dem System der Ersatzabgabe eine für die

Gemeinden ein finanzieller Anreiz besteht, den geforderten Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Beispiele aus diversen Gemeinden zeigen, dass seit der formellen Inkraftsetzung der Zuweisung an die Gemeinden durch die DAF neuer Wohnraum geschaffen werden konnte bzw. Bauprojekte in Planung sind oder bereits realisiert werden konnten.

Das Gesundheits- und Sozialdepartement ist zurzeit dabei, einen Änderungsentwurf der Kantonalen Asylverordnung zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang werden in Zusammenarbeit mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) auch Anpassungen betreffend Ersatzabgaben (Höhe/Modalitäten) geprüft.

Zu Frage 10: Bestehen Schätzungen, wie sich insbesondere die Malus-Zahlungen entwickeln könnten und trifft die Vermutung zu, dass dies in gewissen Gemeinden gar zu Steuererhöhungen führen könnte? Ist der Regierungsrat bereit, die Höhe dieser Malus-Zahlungen allenfalls nach unten anzupassen und zu vereinheitlichen?

Die Höhe der Ersatzabgabe, die eine Gemeinde zu leisten hat, ist abhängig davon, inwieweit eine Gemeinde ihrer Aufnahmepflicht nachkommt. Es entzieht sich unserer Kenntnis, ob Gemeinden aufgrund der zu leistenden Ersatzabgaben eine Steuererhöhung in Betracht ziehen. Die Höhe der Ersatzabgabe wird im Rahmen der laufenden Revision der Kantonalen Asylverordnung geprüft (vgl. Antwort oben zu Frage 9).

Zu Frage 11: Wie beurteilt der Regierungsrat die weitere Entwicklung der Flüchtlinge aus der Ukraine? Welches ist seine Grundlage für die Definition der Verteilschlüssels, resp. des Erfüllungsgrades dieses Verteilschlüssels?

Gemäss § 25 Absatz 2 der Kantonalen Asylverordnung legt der Regierungsrat den Verteilschlüssel periodisch aufgrund der vom SEM prognostizierten Zahl der neu einreisenden Asylsuchenden und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung fest. Dieser errechnet sich aus der Gesamtzahl der Asylsuchenden, Schutzbedürftigen, vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlinge, die in der kommenden Periode (2022) voraussichtlich im Kanton unterzubringen sind, dividiert durch die Zahl der Einwohnenden des Kantons Luzern gemäss der kantonalen Bevölkerungsstatistik.

Bei der Einschätzung der weiteren Entwicklung der Fluchtbewegung aus der Ukraine sowie der «ordentlichen» Asylgesuche (exkl. Ukraine) orientiert sich der Kanton Luzern an den Prognosen des SEM. Gemäss aktuellen Prognosen geht das SEM bis Ende 2022 von 80'000 bis 85'000 S-Anträgen aus.