Kantonsrat

Sitzung vom: 3. Mai 2016, nachmittags
Protokoll-Nr. 188

Nr. 188

Anfrage Camenisch Räto B. und Mit. über die Handhabung der Asylpolitik im Kanton Luzern (A 53). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 15. September 2015 eröffnete Anfrage von Räto B. Camenisch über die Handhabung der Asylpolitik im Kanton Luzern lautet wie folgt:

„Zu Frage 1: Wie hoch sind die kantonalen Unterstützungsleistungen für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge pro Person im Durchschnitt (separat aufgeführt nach Personengruppe)?

Die wirtschaftliche Sozialhilfe für hilfebedürftige Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen ist in den §§ 7–14 der Kantonalen Asylverordnung vom 24. November 2015 (KAsylV; SRL Nr. 892b) geregelt. Da gemäss Bundesrecht die Flüchtlinge bezüglich der wirtschaftlichen Sozialhilfe der einheimischen Bevölkerung gleichzustellen sind (Art. 3 Abs. 2 Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen; SR 142.312), richten sich die Unterstützungsleistungen für Flüchtlinge nach den Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes vom 16. März 2015 (SHG; SRL Nr. 892) und der Sozialhilfeverordnung vom 24. November 2015 (SRL Nr. 892a) (§ 16 KAsylV). Im Einzelnen ergeben sich bezüglich des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (Grundbedarf) an Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge folgende Werte pro Monat:

Haushaltgrösse	Asylsuchende in Kollektivunterkünften	Asylsuchende in individuellen Unterkünften	vorläufig aufgenommene Personen	Flüchtlinge, die weniger als 1,5 Jahre in der Schweiz gearbeitet haben	Flüchtlinge, die mehr als 1,5 Jahre in der Schweiz gearbeitet haben (Skos-Richtlinien)
	in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.
1 Person	345.–	420.–	420.–	838.10	986.–
2 Personen	330.–	390.–	390.–	679.50	755.–
3 Personen	289.50	357.–	357.–	549.90	611.–
4 Personen	255.–	318.–	318.–	475.20	528.–
5 Personen	234.–	294.–	294.–	429.30	477.–
6 Personen	220.50	279.–	279.–	387.90	431.–
7 Personen	210.–	270.–	270.–	358.20	398.–
8 Personen	202.50	261.–	261.–	335.95	373.25
9 Personen	196.50	255.–	255.–	318.60	354.–
jede weitere Person	150.–	204.–	204.–	180.–	200.–

Zu Frage 2: Für welche Personengruppen und wie weit wird die Unterstützung in Form von Sachleistungen entrichtet?

Seit Einführung der Nothilfemassnahmen im Jahr 2007 bis Ende 2015 erhielten nothilfebeziehende Personen täglich einen Gutschein im Wert von 10 Franken für die Deckung des Grundbedarfs. Seit Januar 2016 wird das Geld für den Grundbedarf in der Regel bar ausbezahlt. Allerdings können nach wie vor Gutscheine abgegeben oder Sachhilfen gewährt werden (§ 19 Abs. 3 KAsylV). Zur Begründung verweisen wir auf unsere Antwort zu Frage 3. Im Weiteren besteht für Nothilfebezüglerinnen und -bezügler die Möglichkeit, in einer niederschweligen Notunterkunft zu übernachten. Familien mit Kindern werden nach Möglichkeit in einer Wohnung untergebracht. Zudem haben Nothilfebezüglerinnen und -bezügler im Notfall Anspruch auf Leistungen der Gesundheitsversorgung.

Zu Frage 3: Werden Nothilfeleistungen konsequent in Form von Sachleistungen ausgerichtet, wie dies Artikel 82 Absatz 4 des Asylgesetzes (AsylG) vorsieht?

Artikel 82 Absatz 4 AsylG verpflichtet die Kantone nicht, die Nothilfe in jedem Fall in Form von Sachleistungen auszurichten. Nach Bundesrecht sollen Sachleistungen nur gewährt werden, soweit dies möglich ist. Im Rahmen der Totalrevision des Sozialhilfegesetzes wurde auf den 1. Januar 2016 auch die Nothilfe neu geregelt. Im Sinn der Gleichstellung mit den übrigen Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern wird neu bei der Berechnung des Grundbedarfs für Nothilfebezüglerinnen und -bezügler die Äquivalenzskala der Skos-Richtlinien angewendet. Dies bedeutet, dass der geltende Grundbetrag nicht linear, sondern degressiv zu der Anzahl Personen im gleichen Haushalt steigt. Damit wird der Grundbedarf pro Person und Tag mit zunehmender Personenzahl geringer. Gemäss § 19 Absatz 2 KAsylV gelten folgende Ansätze:

Haushaltgrösse	Betrag pro Person und Tag
1 Person	Fr. 10.–
2 Personen	Fr. 9.50
3 Personen	Fr. 8.50
4 Personen	Fr. 7.50
5 Personen	Fr. 7.–
6 Personen	Fr. 6.50
7 Personen	Fr. 6.–
jede weitere Person	Fr. 4.–

Aufgrund der teilweise ungeraden Beträge können für den Grundbedarf nicht mehr konsequent Gutscheine abgegeben werden. Um alle Nothilfebezüglerinnen und -bezügler gleich behandeln zu können, wurde darum auf eine Barauszahlung umgestellt. Die Barauszahlung rechtfertigt sich auch durch den Umstand, dass das Gutscheinsystem bereits seit Jahren durch den Gutschein-Tausch des Vereins Asylnetz unterlaufen wurde. Der Verein hat die Gutscheine gegen Bargeld von den Nothilfebeziehenden zurückgekauft.

Zu Frage 4: Was unternimmt der Regierungsrat, um die übermässig hohen Sozialhilfequoten bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen zu senken?

Die Arbeitsmarktfähigkeit von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen wird mit verschiedenen Integrationsmassnahmen gefördert. Bereits in den kantonalen Asylzentren wird mit Deutschkursen begonnen. Seit dem 1. Januar 2016 ist der Besuch dieser Deutschkurse obligatorisch. Zudem wird die Angewöhnung an unseren Arbeitsmarkt mit gemeinnützigen Einsätzen gefördert. Sobald Asylsuchende den Flüchtlingsstatus oder eine vorläufige Aufnahme erhalten, werden sie, sofern arbeitsfähig, beim Schweizerischen Arbeiterhilfswerk Zentralschweiz (SAH) weiter in der Arbeitsmarktfähigkeit gefördert und nach Möglichkeit in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt. Dabei wird von den Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen

menen Personen analog zur Stellenvermittlung bei der Arbeitslosenversicherung Eigeninitiative verlangt.

Angesichts der steigenden Anzahl von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen werden die Integrationsmassnahmen in den nächsten Jahren noch intensiviert werden müssen. Zudem muss eine bessere Mitwirkung der Wirtschaft und eine grössere finanzielle Unterstützung des Bundes erreicht werden. Dabei wird versucht, vermehrt Kooperationen mit Branchenverbänden einzugehen. Bereits gelungen ist dies mit den Projekten «Perspektive Bau» und «Perspektive Pflege» sowie mit einem Logistikkurs. Ein Projekt mit der Landwirtschaft läuft gerade an.

Zu Frage 5: Ist dem Regierungsrat bewusst, dass oft Personen nach der Anerkennung ihres Asylgesuches ihre Arbeitsstelle aufgeben, da die Sozialhilfe für anerkannte Flüchtlinge attraktiver ist als eine einfache Arbeitsstelle? Müssten da nicht die Sozialhilfeleistungen gesenkt werden, um solchen Missständen entgegenzuwirken?

Bereits am 1. Januar 2013 trat die Regelung in Kraft, dass bei allen hilfebedürftigen Personen, die in der Schweiz noch nicht eineinhalb Jahre gearbeitet haben, der Grundbedarf bei einem Einpersonenhaushalt auf 85 Prozent und bei einem Mehrpersonenhaushalt auf 90 Prozent der Skos-Richtlinien festgelegt wird (§ 13a Sozialhilfeverordnung vom 3. Juli 1990, G 2012 427). Wir haben diese Regelung in § 9 der neuen Sozialhilfeverordnung vom 24. November 2015 übernommen. Diese Bestimmung soll die Motivation zur Arbeitssuche erhöhen. Allerdings wurde die Regelung von § 13a der alten Sozialhilfeverordnung im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kantonsgericht angefochten. Der Entscheid ist noch ausstehend.

Ferner wurde im Rahmen des Projekts «Leistungen und Strukturen II» ab 1. Januar 2015 die wirtschaftliche Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen nach den Ansätzen für Asylsuchende berechnet (§ 4 Abs. 3^{bis} Kantonale Asylverordnung vom 30. November 2007, G 2014 419). Auch diese Regel haben wir in § 7 der neuen Sozialhilfeverordnung übernommen.

Zudem wird seit dem 1. Januar 2015 aufgrund einer Änderung der Skos-Richtlinien der Grundbedarf für Personen in Zweck-Wohngemeinschaften unabhängig von der gesamten Haushaltgrösse festgelegt. Er bemisst sich nach der Anzahl der Personen in einer Unterstützungseinheit. In Abweichung zu den Skos-Richtlinien, welche generell eine zehnpromzentige Kürzung des Grundbedarfs vorsehen, wird der Grundbedarf bei einer Person um 20 Prozent und bei mehreren Personen um 15 Prozent reduziert (§ 13a^{bis} Sozialhilfeverordnung vom 13. Juli 1990, § 8 neue Sozialhilfeverordnung). Diese Bestimmung gilt auch für Flüchtlinge.

Berechnungsbeispiel Zweck-Wohngemeinschaft:

1 Personen-Haushalt	1 Person in Zweck-Wohngemeinschaft gemäss Skos	1 Person in Zweck-Wohngemeinschaft Luzerner Regelung weniger als 1,5 Jahre gearbeitet	1 Person in Zweck-Wohngemeinschaft Luzerner Regelung mehr als 1,5 Jahre gearbeitet
Fr. 986.–	Fr. 887.40	Fr. 670.50	Fr. 788.80

Zu Frage 6: Wie hoch waren die kantonalen Vollkosten für die Betreuung und Unterstützung von Personen im Asylbereich 2013, 2014 und in der ersten Jahreshälfte 2015?

	2013	2014	2015
Aufwand	49'019'100	53'458'649	74'424'728
Asylsuchende inkl. Nothilfe	23'940'826	22'469'567	33'556'145
vorläufig Aufgenommene	10'960'897	13'346'987	17'949'017
Flüchtlinge	14'117'377	17'642'095	22'919'566
Ertrag	42'463'186	42'507'673	56'482'749
Asylsuchende inkl. Nothilfe	23'942'882	17'523'639	21'896'165
vorläufig Aufgenommene	6'565'680	10'797'419	14'654'277
Flüchtlinge	11'954'624	14'186'615	19'932'307
Nettoaufwand	6'555'914	10'950'976	17'941'979

Zu Frage 7: Welche Kosten fallen für den Kanton im Bereich Strafverfahren und Strafvollzug durch Personen im Asylbereich an?

Die Staatsanwaltschaft macht in den Untersuchungsverfahren gegen Ausländerinnen und Ausländer keine Differenzierung betreffend den Aufenthaltsstatus. Es bestehen demzufolge keine statistischen Angaben darüber, welche Kosten in den Strafverfahren durch Asylbewerberinnen und -bewerber verursacht worden sind. Hingegen wird bei der Urteileingabe im Strafregister-Informationssystem Vostra der Ausländerstatus verlangt. Das bedeutet, dass beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Anzahl der Urteile von Asylsuchenden bekannt ist. Dies betrifft allerdings lediglich Vergehen und Verbrechen. Übertretungen sind nicht eintragungspflichtig und werden damit im Vostra nicht aufgeführt.

Mit erheblichem Aufwand wäre es möglich, die Anzahl der Strafverfahren beim EJPD bezüglich Vergehen und Verbrechen zu erheben und dann im Einzelfall die verlegten Kosten über die Geschäftskontrolle bei der Staatsanwaltschaft zu verifizieren. Weil die Übertretungen auch beim EJPD nicht erfasst sind, wäre das Ergebnis dennoch unvollständig.

Im Strafvollzug wird in der Fallerfassung zwar die Nationalität, aber nicht der Aufenthaltsstatus einer Person im System erfasst. Daher lässt sich auch keine Abfrage nach diesem Indikator durchführen.

Zu Frage 8: Wie viel Auslandsreisen hat der Kanton bewilligt für vorläufig Aufgenommene und für anerkannte Flüchtlinge (aufgesplittet nach Status und Reisedestinationen)?

Die Zuständigkeit für die Ausstellung von Reiseausweisen liegt beim Staatssekretariat für Migration (SEM). Zu Frage 8 erhielten wir vom SEM folgende Informationen bezogen auf unseren Kanton:

Anzahl Reiseausweise für anerkannte Flüchtlinge (vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und Flüchtlinge mit B/C-Bewilligung):

2014: 615

2015: 748

Hinweis: Anerkannte Flüchtlinge haben aufgrund von Artikel 28 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Flüchtlingskonvention; SR 0.142.30) Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises (siehe auch Art. 3 Verordnung über die Aus-

stellung von Reisedokumenten für ausländische Personen, RDV; SR 143.5). Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und Flüchtlinge mit B- oder C-Bewilligung erhalten dasselbe Reisedokument. Es kann daher in der Statistik nicht zwischen vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und Flüchtlingen mit B/C-Bewilligung unterschieden werden. Da anerkannte Flüchtlinge kein spezifisches Reiseziel angeben müssen, kann auch nicht nach Destination ausgewertet werden.

Anzahl Rückreisevisa für vorläufig aufgenommene Personen ohne Flüchtlingsstatus

2014: Total 84

- Nach Reisegrund aufgeteilt:
 - 39 schwere Krankheit/Tod von nahen Familienangehörigen (Art. 9 Abs. 1 Bst. a RDV)
 - 3 Erledigung wichtiger, unaufschiebbarer und höchstpersönlicher Angelegenheiten (Art. 9 Abs. 1 Bst. b RDV)
 - 1 aktive Teilnahme an Sport- oder Kulturanlässen (Art. 9 Abs. 1 Bst. d RDV)
 - 7 humanitäre Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV)
 - 34 andere Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV)

2015: Total 37

- Nach Reisegrund aufgeteilt:
 - 24 schwere Krankheit/Tod von nahen Familienangehörigen (Art. 9 Abs. 1 Bst. a RDV)
 - 1 Erledigung wichtiger, unaufschiebbarer und höchstpersönlicher Angelegenheiten (Art. 9 Abs. 1 Bst. b RDV)
 - 4 humanitäre Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV)
 - 8 andere Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV)

Anzahl Pässe für eine ausländische Person für schriftlose, vorläufig aufgenommene Personen ohne Flüchtlingsstatus („Staatenlose“)

2014: Total 38

- Nach Reisegrund aufgeteilt:
 - 3 schwere Krankheit/Tod von nahen Familienangehörigen (Art. 9 Abs. 1 Bst. a RDV)
 - 1 Erledigung wichtiger, unaufschiebbarer und höchstpersönlicher Angelegenheiten (Art. 9 Abs. 1 Bst. b RDV)
 - 12 humanitäre Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV)
 - 22 andere Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV)

2015: Total 20

- Nach Reisegrund aufgeteilt:
 - 4 schwere Krankheit/Tod von nahen Familienangehörigen (Art. 9 Abs. 1 Bst. a RDV)
 - 1 aktiven Teilnahme an Sport- oder Kulturanlässen (Art. 9 Abs. 1 Bst. d RDV)
 - 4 humanitäre Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV)
 - 11 andere Gründe (Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV)

Zu Frage 9: Zurzeit wird die Asylgesetzrevision beraten. Einer der Hauptpunkte ist die Einführung des Sonderrechts auf Plangenehmigung von neuen Asylzentren. Wie stellt sich der Regierungsrat auf Bundesebene gegen die drohende Entmachtung der Gemeinden, ihrer Einwohner und auch des Kantons bei der Errichtung von Bundesasylzentren? Wie stellt sich der Kanton zu geplanten Enteignungen?

Das Asylwesen ist eine hoheitliche Aufgabe. Für die Unterbringung von Asylsuchenden sind Zentrumsstrukturen notwendig, das gilt sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene. Weder der Bund noch die Kantone haben eigene Territorien. Die Zentren müssen darum zwangsläufig in einer Gemeinde stehen. Gegen die Errichtung von Asylzentren werden meist langjährige Rechtsverfahren angestrebt, die das Ziel verfolgen, das Zentrum zu verhindern. Ohne Plangenehmigungsverfahren kann die hoheitliche Aufgabe im Asylwesen darum nur schwer erfüllt werden. Das Plangenehmigungsverfahren soll im Übrigen nicht zur Enteignung

von Privaten oder Gemeinden eingeführt werden, vielmehr geht es darum, dass der Bund seine eigenen Grundstücke oder bereits vorhandenen Liegenschaften für die Errichtung von Bundesasylzentren nutzen kann. Schlussendlich dient das Plangenehmigungsverfahren auch der Kostensenkung im Asylwesen.

Zu Frage 10: Mit welchen Kosten rechnet der Kanton für zusätzliche Aufwendungen bei Asylzentren zur Gewährleistung der Bevölkerungssicherheit?

Für die Sicherheit in den Asylzentren ist das Betreuungspersonal zuständig. Die Asylzentren stellen für die Bevölkerung in der Umgebung keine ausserordentlichen Sicherheitsprobleme dar, darum müssen auch keine grossen Aufwendungen für Sicherheitsleistungen getätigt werden. Bei der Neueröffnung von Asylzentren (Durchgangszentren und temporäre Unterkünfte) werden in der Regel im ersten Betriebsmonat private Sicherheitsdienstleister in der direkten Zentrums Umgebung eingesetzt. Die Einsätze werden nach dem ersten Betriebsmonat situativ angepasst. In den letzten Jahren sind hierzu folgende Kosten angefallen:

Jahr	Kosten	Anzahl Zentren neu	Anzahl Zentren bestehend
2013	0	1	1
2014	28'161	1	1
2015	253'031	10	2

Zu Frage 11: Wie hoch werden die Integrationskosten von Kanton und Gemeinden für vorläufig Aufgenommen und anerkannte Flüchtlinge geschätzt?

Wir schätzen, dass für die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen pro Person im Durchschnitt 20'000 Franken aufgewendet werden müssen. Diese Kosten beinhalten nebst Integrationsmassnahmen wie Deutschkursen, auch die Personal- und Strukturkosten von Kanton, Gemeinden und beauftragten Dritten.

Zu Frage 12: Welche weiteren Sofortmassnahmen plant der Regierungsrat, um den zu erwartenden Zustrom von Asylsuchenden zu Tausenden im Herbst und im folgenden Jahr zu bewältigen?

Seit Sommer 2014 besteht im Asylwesen eine besondere Lage. Die Unterbringung und Betreuung der kontinuierlich ansteigenden Zahl von Asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen stellt eine grosse Herausforderung dar. Bisher konnte diese Aufgabe mit den ordentlichen Mitteln bewältigt werden. Kommt es in diesem Frühjahr/Sommer zu einem erneuten hohen Anstieg an Asylsuchenden, werden wir in eine ausserordentliche Lage kommen, für welche wir die Mittel des Bevölkerungsschutzes einsetzen müssen. Mit dem Konzept «Profecto» und der Bildung eines allfälligen Sonderstabs Asyl ist der Kanton auf diese Lage vorbereitet.“

Räto B. Camenisch erklärt, die Antworten der Regierung seien präzise und ausführlich. Sie zeigten in ihrer Ehrlichkeit eine erschreckende Dimension für die Finanzen des Kantons und letztendlich des Bundes, der von einer 2,4-Milliarden-Grenze in ein bis zwei Jahren spreche. Der Nettoaufwand des Kantons von 18 Millionen Franken im Jahr 2015 lasse für die folgenden Jahre Schlimmes erahnen. Man könne annehmen, dass der Asylruck kräftig steigen werde, weil der Bund der Situation weiter hilflos zusehe und die Schweiz ihre Grenzen nicht sichere, so wie es viele andere Länder tun würden, auch entgegen EU-Recht. Die Integrationskosten von 20'000 Franken pro aufgenommene Person seien unglaublich hoch. Die Vergütungskosten des Bundes seien ungenügend, der Kanton müsse für den grösseren Teil

aufkommen. Die Zahl des Betriebspersonals werde ansteigen. Zusammen mit den übrigen Kosten drohe dies die finanziellen Bemühungen des Kantons zunichte zu machen. Die eigentliche Katastrophe beginne in sechs bis zehn Jahren, wenn all diese Lasten auf die Gemeinden fallen und massive Steuererhöhungen unabwendbar würden. Nach der Ablehnung der kantonalen SVP-Initiative seien die Gemeinden dem Kanton ausgeliefert. Die Zahlen würden auf dem Tisch liegen, jetzt werde die Regierung gefordert. Die Regierung habe sich schon mehrmals dahingehend geäußert, dass sie keine eigentliche Asylpolitik machen könne, jedoch zunehmend in die Pflicht genommen werde. Der Kanton habe wenig in der Hand, um die leichtfertige Asyl-Willkommenskultur des Bundes zu beeinflussen. Die SVP fordere einen differenzierten Asylstopp an der Grenze, das könne aber nicht von Luzern aus geschehen.

Marlene Odermatt freut sich sehr über die Aussage in der Anfrage von Räte B. Camenisch, wonach Flüchtlinge aus Syrien und Nordirak aufgrund der humanitären Tradition in der Schweiz willkommen seien.

Im Namen des Regierungsrates erklärt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf, das Asylwesen stelle in den nächsten Jahren eine grosse Herausforderung dar. Zusammen mit dem Justiz- und Sicherheitsdirektor habe er den Kanton Luzern an der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren in Bern vertreten. Dabei habe der Kanton Luzern vom Bund zusätzliche Plätze gefordert. Der Bund stelle bei einem Notfall neu 9000 Plätze sicher, bis anhin seien es zirka 5000 gewesen. Im Bereich der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) habe der Kanton Luzern vom Bund zusätzliche finanzielle Unterstützung verlangt, da die bisherigen Mittel nicht ausreichen würden. Die Integration von Flüchtlingen verlaufe zurzeit noch nicht wie gewünscht. Es könne nicht sein, dass 50 Prozent der Flüchtlinge nach zehn Jahren immer noch nicht integriert seien. Das sei wirtschaftspolitisch, sozialpolitisch und gesellschaftspolitisch schlecht. Hier erwarte er ein anderes Engagement seitens des Bundes. Der Kanton Luzern habe die Konferenz zu einem gemeinsamen Schreiben an den Bundesrat motiviert. Der Regierungsrat werde sich in dieser Sache beim Bund weiterhin für die Luzerner Gemeinden einsetzen.

Der Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden.