

Regierungsratsbeschluss

vom 31. Oktober 2017

Nr. 2017/1825

KR.Nr. I 0157/2017 (DDI)

Interpellation Christian Scheuermeyer (FDP.Die Liberalen, Deitingen): Kosten-Nutzen-Rechnung beim geplanten Ausreisezentrum in Flumenthal/Deitingen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Aufgrund der aktuellen Diskussionen im Kanton Aargau, dass der Aargauer Regierungsrat intensive und einige Monate dauernde Abklärungen betreffend der Kosten-Nutzen-Rechnung eines möglichen Bundes-Ausreisezentrum macht, ist die berechtigte Frage aufgetaucht, ob der Solothurner Regierungsrat dieselben detaillierten und umfassenden Gegenüberstellungen vor der Planung eines Ausreisezentrum im Kanton Solothurn gemacht hatte.

Zumindest medial war diese Thematik kein Thema im Kanton Solothurn so wie dies jetzt im Kanton Aargau der Fall ist. Ebenso war eine transparente Darstellung der Kosten-Nutzen-Rechnung bei der öffentlichen Informationsveranstaltung durch den Kanton vom 29.6.2015 in Deitingen auch kein Thema.

Die zusätzlichen finanziellen Aufwendungen mit direkten und indirekten Kosten durch die Beanspruchung von Manpower und Infrastrukturen bei Gerichten und der Polizei sowie im Gefängnis könnten den Kanton teuer zu stehen kommen. Nicht kooperative Personen, welche ausgeschafft werden müssen, würden unter Umständen durch die Solothurner Kantonspolizei bis ins Ausschaffungsland begleitet. Rekurse gegen den Ausschaffungsentscheid gelangten an Solothurner Gerichte. In extremen Fällen müssten Personen für eine gewisse Zeitdauer in ein ordentliches Solothurner Gefängnis überwiesen werden.

Aufgrund dieser Ausgangslage bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wurde eine detaillierte Kosten-Nutzen-Rechnung für das geplante Ausreisezentrum in Flumenthal/Deitingen gemacht?
2. Zu welchen Resultaten ist der Regierungsrat gekommen?
3. Warum wurde diese Gegenüberstellung der möglichen Kosten und des Nutzens eines Bundesausreisezentrums nicht proaktiv und transparent kommuniziert?
4. Können mögliche anfallende direkte und indirekte Kosten für den Kanton Solothurn durch den Betrieb vom Ausreisezentrum in Flumenthal/Deitingen an den Bund weiter verrechnet werden? Wenn nein, warum nicht?

2. Begründung

Mit der Klärung der gestellten Fragen will der Interpellant die entstandene Verunsicherung beseitigen, dass der Kanton Solothurn nicht auch noch finanzielle Risiken als Standortkanton eines Bundes-Ausreisezentrums auf sich genommen hat.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Bund hat zusammen mit den Kantonen die Neustrukturierung des Asylbereichs ausgearbeitet. Anlässlich der nationalen Asylkonferenzen vom Januar 2013 wurden die Eckwerte (Dezentralisierung, Verfahrensaufteilung und Testphase) durch Bundesrätin Simonetta Sommaruga, die anwesenden Regierungsrätinnen und Regierungsräte aus den Kantonen und den Vertretungen der Städte sowie Gemeinden beschlossen. An der Asylkonferenz vom März 2014 wurde die Gesamtplanung (Regionenbildung, Kompensationen, Monitoring, Organisation Standortplanung, Planung Haftplätze, Terminierung Gesetzesvorlage) festgelegt. Darauf ausgerichtet wurden die Arbeiten zur Asylgesetzgebung abgeschlossen. Am 5. Juni 2016 erfolgte die Volksabstimmung zum revidierten Asylgesetz (AsylG vom 26. Juni 1998; SR 142.31). Dieses fand eine breite Unterstützung in der Bevölkerung. Nach dem Volksentscheid haben Bund und Kantone in enger Zusammenarbeit die Umsetzungsarbeiten zur Beschleunigung der Asylverfahren vorangetrieben. Vor Kurzem haben Bund und Kantone sich darauf verständigt, eine Inkraftsetzung des neuen Regimes auf den 1. März 2019 anzustreben. Ab diesem Zeitpunkt soll der Bund in sechs Asylregionen Bundesasylzentren mit insgesamt 5'000 Unterbringungsplätzen betreiben. In diesen wird zukünftig eine Mehrheit der Asylverfahren durchgeführt und rechtskräftig abgeschlossen. Grundsätzlich sollen den Kantonen und Gemeinden - wenn immer möglich - nur noch Personen zugewiesen werden, die eine Perspektive auf Verbleib in der Schweiz haben oder bei denen im Rahmen des Asylverfahrens eine länger andauernde Abklärung getätigt werden muss. Bis heute konnten 16 von insgesamt 18 Standorten für die Bundesasylzentren bestimmt werden. Der Sachplan Asyl, welcher die Standorte verbindlich festlegt, wird dem Bundesrat voraussichtlich Ende 2017 zur Genehmigung unterbreitet.

Der Bund hat mit dem Kanton Solothurn schon Ende 2014 Kontakt aufgenommen, um die Möglichkeiten für ein Bundesasylzentrum zu klären. Dabei wurde u.a. der Standort Schachen für die Errichtung eines Ausreisezentrums mit einer Kapazität für 250 Personen geprüft. Dies führte zum Schluss, dass sich das Gelände, welches auf dem Gebiet der Gemeinde Flumenthal liegt, dafür eignet. Infolgedessen wurden mit der Gemeinde Flumenthal und mit der Gemeinde Deitingen, die sich in unmittelbarer Nachbarschaft des geplanten Zentrums befindet, Gespräche geführt. Ebenso hat Ende Juni 2015 eine Informationsveranstaltung für die Bevölkerung stattgefunden. Die detaillierte Projektplanung wurde hernach durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) und das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) vorgenommen. Das Hochbauamt und das Amt für soziale Sicherheit wurden beigezogen. Das Baugesuch ist mittlerweile beurteilt und durch die Baukommission der Gemeinde Flumenthal bewilligt worden. Dagegen sind Einsprachen eingegangen, deren Behandlung noch hängig ist. Sobald das Baubewilligungsverfahren abgeschlossen ist, erfolgen weitere Gespräche mit den betroffenen Gemeinden. Es sollen dabei die verhandelbaren Rahmenbedingungen und die Zeitplanung definiert werden.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wurde eine detaillierte Kosten-Nutzen-Rechnung für das geplante Ausreisezentrum in Flumenthal/Deitingen gemacht?

Ein erster Grundsatzentscheid, ob auf dem Gebiet des Schachens ein Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktion, also ein sogenanntes Ausreisezentrum, realisiert werden soll, musste im ersten Semester 2015 gefällt werden. Dazu wurden die Auswirkungen anhand der damals verfügbaren Informationen beurteilt. Zu diesem Zeitpunkt waren die wesentlichen Parameter zur Kompensation bei der Zuweisung bekannt, ebenso war in den Grundzügen geklärt, welche

Aufgaben der Kanton im Zusammenhang mit einem Ausreisezentrum wird übernehmen müssen und dass bestimmte Vollzugsaufwendungen, wie bereits heute, finanziell entschädigt werden. Wie bereits in der Antwort auf die Interpellation Martin Flury (BDP, Deitingen): Auswirkungen des geplanten Asylzentrums im Schachen auf die Einwohner von Deitingen (RRB Nr. 2015/1951 vom 24. November 2015, KR.Nr. I 0162/2015) dargelegt wurde, hat diese Analyse zum Schluss geführt, dass die Vorteile eines Ausreisezentrums in erster Linie wegen der Entlastung bei den zugewiesenen Personen für den Kanton und vor allem für die Gemeinden überwiegen. Dies ist auch heute noch so.

Eine detaillierte Kosten-Nutzen-Rechnung, die über alle finanziellen Auswirkungen verbindlich Auskunft geben würde, war damals nicht möglich und kann auch zukünftig nicht erstellt werden. Dies nicht nur, weil sich die genauen Abgeltungen für die Vollzugsaufwendungen zwischen Bund und Kantonen noch in Diskussion bzw. in der Vernehmlassung befinden. Insbesondere auch, weil das Leistungsfeld Asyl kaum planbar ist. Weder hinsichtlich der zu bewältigenden Fallzahlen noch bezüglich der jeweiligen Volksgruppen, die zuwandern. Hohe Flexibilität bei den Strukturen und ein professioneller Umgang mit rasch wechselnden Personengruppen, die jeweils unterschiedliche Bedürfnisse und Verhalten zeigen, gehören zum Wesen dieses Leistungsfeldes. Zur Orientierung können in aller Regel nur Lageberichte über die Flüchtlingsbewegungen vonseiten Bund und darauf abgestützte Hochrechnungen herangezogen werden. Auch für die Neustrukturierung des Asylbereichs wurden Modellrechnungen vonseiten Bund erstellt; ebenso hat das Amt für soziale Sicherheit zusammen mit der Firma Ecoplan, Bern, eine solche zum künftigen Platzbedarf in den kantonalen Asylzentren entwickelt. Alle stellen sie aber systembedingt auf Annahmen und Szenarien über Flüchtlingsbewegungen ab, die auch anders ausfallen können.

Zudem ist daran zu erinnern, dass das Asylwesen eine Aufgabe ist, die nur bewältigt werden kann, wenn Bund, Kantone und Gemeinden solidarisch bzw. im Verbund zusammenarbeiten. Das Streben nach Vorteilen und möglichst grossen Entlastungen hat deshalb mit der nötigen Zurückhaltung zu erfolgen. Vor diesem Hintergrund war es nicht zuletzt auch eine politische Entscheidung, ob dem Bund vonseiten Kanton Land für die Realisation eines Ausreisezentrums zur Verfügung gestellt wird. Entsprechend hat nicht nur die gemachte Analyse über die Auswirkungen den Ausschlag gegeben, sondern auch Verantwortungsbewusstsein gegenüber der Gemeinschaft.

3.2.2 Zu Frage 2:

Zu welchen Resultaten ist der Regierungsrat gekommen?

Folgende Auswirkungen gehen mit der Realisierung eines Bundesasylzentrums im Schachen einher und wurden in die Beurteilung miteinbezogen:

- Durch den Bau eines Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion mit einer Kapazität von rund 250 Plätzen werden Strukturen geschaffen, die wirtschaftlicher und effizienter betrieben werden können, als dies heute der Fall ist. Zudem verspricht das neue Regime einen gewissen Abhalteeffekt. Dadurch wird der Vollzug günstiger, was letztlich den Steuerzahler entlastet und zwar unabhängig vom effektiven, institutionellen Kostenträger (Bund, Kanton, Einwohnergemeinde).
- Der Kanton Solothurn erhält als Standort eines Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion bei der Aufnahmepflicht eine Kompensation. Ausgehend von rund 24'000 Asylgesuchen pro Jahr (was bezugnehmend auf die gemachten Erfahrungen

Stand heute einem plausiblen Szenario entspricht) muss der Kanton Solothurn als Standortkanton rund 170 Personen aus dem Asylbereich weniger aufnehmen, die längerfristig oder dauerhaft in der Schweiz verbleiben können. Für die ersten fünf bis sieben Jahre sind für die Unterstützung solcher Personen zwar noch Bundesabgeltungen erhältlich; viele dieser Menschen sind jedoch länger auf Sozialhilfe angewiesen, vor allem wenn sie durch Erlebnisse im Krieg geschwächt bzw. für eine erfolgreiche Integration auf spezifische Angebote angewiesen sind. Bei den rund 170 Personen, die dem Kanton Solothurn weniger zugewiesen würden, handelt es sich grundsätzlich um solche, die Integrationsleistungen beanspruchen würden. Die Erfahrung zeigt, dass in solchen Fällen regelmässig rund 48'000 Franken pro Jahr an Sozialhilfe nötig ist (Fr. 1'000.- Lebensunterhalt, 1'500.- für Qualifizierungsprogramme, 1'200.- für Sprachkurse, 300.- Gesundheitsversorgung; total Fr. 4'000.- pro Monat), die nicht dauerhaft durch Bundesmittel gedeckt ist. Geht man in einer langfristigen Perspektive schon nur von der Hälfte der direkten jährlichen Kosten aus (24'000.00 Franken), sind dies bei 170 Personen jährliche Ausgaben von über 4 Millionen Franken. Von dieser Ausgabenminderung profitieren primär die Gemeinden.

– Bei den direkten Unterstützungskosten nicht eingerechnet und bei weitem durch Bundesmittel nicht gedeckt, sind die Aufwendungen, welche die Gemeinden und ihre Sozialdienste für die Betreuung und Begleitung dieser Personen haben. Im Rahmen des sog. administrativen Lastenausgleichs wird aktuell ein Dossier der Asylsozialhilfe gemäss § 55 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) mit Fr. 1'500 pro Jahr abgerechnet. Damit wird nur ein Teil der Strukturkosten ausgeglichen; die realen Kosten liegen wesentlich höher, werden aktuell aber nicht erfasst. Mit einer Entlastung von 170 Personen ist alleine im Rahmen des administrativen Ausgleichs mit weniger Kosten im Umfang von jährlich 255'000.00 Franken zu rechnen. Für die einzelnen Sozialdienste bzw. Betreuungspersonen in den Gemeinden kann aber schon das Ausbleiben weniger Personen eine bedeutende strukturelle, personelle und finanzielle Entlastung bedeuten.

– Die Entlastung bei den Zuweisungen führt weiter dazu, dass auch bei den kantonalen Durchgangszentren ein Strukturabbau möglich wird. Das ASO hat mit Blick auf die Veränderungen zusammen mit der Firma Ecoplan, Bern, eine Modellsimulation zum künftigen Platzbedarf in den kantonalen Unterbringungsstrukturen erstellt. Diese zeigt, dass mit einem Bundesasylzentrum im Schachen bei 24'000 Asylgesuchten rund 200 Plätze in kantonalen Zentren ausreichen würden. Diese Grundkapazität an Plätzen sowie eine Schwankungsreserve und unterirdische Notstrukturen sind bereits heute vorhanden; die aktuellen Kapazitäten könnten sogar noch einmal optimiert bzw. heruntergefahren werden. Eine Konsolidierung der Strukturen führt zu einem geringeren Kostenrisiko für Kanton und Einwohnergemeinden.

– Bereits heute wird der sog. Wegweisungsvollzug durch die Kantone geleistet. Durch die Neustrukturierung wird die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nicht verändert. Der Kanton Solothurn wird als Standortkanton Aufgaben bzw. Leistungen im Bereich des Wegweisungsvollzugs und der Nothilfe ab Bundeszentrum wahrnehmen müssen, die er auch bereits heute erbringt. Konkret zu nennen sind die Vollzüge von Dublinfällen (Zuständigkeit in einem anderen Staat) und Wegweisungsentscheiden aus dem beschleunigten Verfahren (nach Nichteintreten auf ein Gesuch oder nach einem Negativentscheid), ebenso das Sicherstellen der Nothilfe für ausreisepflichtige Personen, wenn die Wegweisungen nicht vollzogen werden können. Durch ein Ausreise-

zentrum im Schachen wird das Mengengerüst der Vollzüge ausgeweitet. Der konkrete Umfang ist schwierig abzuschätzen, da dieser nicht nur von der Grösse des Bundesasylzentrums abhängt, sondern vor allem von der jeweiligen Herkunft der weggewiesenen Personen bzw. ob die Wegweisung effektiv vollziehbar ist. Die ersten Erfahrungen aus den Testzentren deuten darauf hin, dass die weggewiesenen Personen meist eigenständig bzw. freiwillig aus- oder weiterreisen bzw. bei einer kleineren Gruppe kostspielige Zwangsmassnahmen durch die Kantone nötig waren. Im Migrationsamt muss dennoch mit zusätzlichen finanziellen Mitteln für Personalressourcen und Sachaufwand gerechnet werden. Demgegenüber können direkte Kosten im Zusammenhang mit dem Wegweisungsvollzug wie bereits heute mittels Fallpauschalen dem Bund weiterverrechnet werden.

– Obwohl das Ausreisezentrum im Schachen durch den Bund betrieben und finanziert wird, hat die Kantonspolizei zur Gewährleistung der Sicherheit beizutragen. Dazu gehören Interventionen im Zentrum (z.B. wegen Vorfällen oder regulären Hausdurchsuchungen), Transporte bei Papierbeschaffungen und bei Rückführungen oder besondere Begleitung zur Durchsetzung des Wegweisungsvollzuges. Weiter sind die Aufgaben bei der Strafverfolgung und die präventive Kontrolle von allfälligen Brennpunkten zu nennen. Der Bund leistet eine Abgeltung für die direkten Sicherheitsaufwendungen wie die Interventionen im Zentrum und die Transporte. Er leistet ebenso ein Taggeld für Personen in Administrativhaft. Zusätzlich ist zu bedenken, dass der Abbau der kantonalen Asylstrukturen auch zu einer gewissen Aufgabenentlastung bei der Kantonspolizei führt. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass die genannten Aufgaben zu zusätzlichen Personalkosten bei der Kantonspolizei führen können.

Zusammenfassend wurde der Schluss gezogen, dass die Entlastung bei der Aufnahme ein überwiegender Vorteil darstellt, der insbesondere allfällig nötige zusätzliche Personalkosten zu kompensieren vermag. Darüber hinaus wurde auch das Verantwortungsbewusstsein, den nötigen Beitrag zur Verbundaufgabe zu leisten, gewichtet.

3.2.3 Zu Frage 3:

Warum wurde diese Gegenüberstellung der möglichen Kosten und des Nutzens eines Bundesausreisezentrums nicht proaktiv und transparent kommuniziert?

Bereits an der Informationsveranstaltung im Juni 2015 in Deitingen sind die Auswirkungen aktiv kommuniziert worden. In der Sozial- und Gesundheitskommission wurden über die relevanten Entwicklungen jeweils informiert. Im Rahmen der Beantwortung der Interpellation Martin Flury wurde auf den überwiegenden Vorteil im Zusammenhang mit der Entlastung hingewiesen.

3.2.4 Zu Frage 4:

Können mögliche anfallende direkte und indirekte Kosten für den Kanton Solothurn durch den Betrieb vom Ausreisezentrum in Flumenthal/Deitingen an den Bund weiterverrechnet werden? Wenn nein, warum nicht?

Der Betrieb und der Unterhalt des Asylzentrums ist Sache des Bundes. Direkte Kosten im Rahmen des Wegweisungsvollzuges können fallspezifisch weiterverrechnet werden; die Abgeltungen werden weiterhin ausgerichtet. Zusätzliche Personalkosten und Sachaufwand können nicht weiterverrechnet werden, werden aber durch die dargelegte Entlastung insgesamt mehr als nur kompensiert.

Der Bund hat kein Interesse daran, die Kooperationsbereitschaft der Kantone durch mangelhafte finanzielle Abgeltung oder Kostenabwälzungen zu schwächen. Er kann seinen Auftrag zur Umsetzung der Neustrukturierung nur erfüllen, wenn er partnerschaftlich auftritt bzw. seine finanzielle Verantwortung übernimmt. Dass er dies tut, zeigt sich daran, dass die Standorte von 16 der insgesamt 18 Bundeszentren bereits bestimmt werden konnten und die jeweiligen Kantone diesen Projekten positiv gegenüberstehen. Darüber hinaus führt der Bund ein Monitoring über die Kosten und Rückvergütungen im Rahmen der Neustrukturierung durch. Dabei hat er seine Bereitschaft erklärt, die Abgeltungen bei Bedarf anzupassen, um die Standortkantone nicht mit finanziellen Folgen zu belasten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für soziale Sicherheit (3); HAN, KUM, BOR (2017-054)
Migrationsamt
Polizei Kanton Solothurn
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat