



SCHLUSSBERICHT – 17.08.2018

Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich

Anpassungsbedarf 2019 und Stossrichtungen für längerfristige Optimierungen

Zuhanden Migrationsamt und Sozialamt Kanton Thurgau

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan
Titel: Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich
Untertitel: Anpassungsbedarf 2019 und Stossrichtungen für längerfristige Optimierungen
Auftraggeber: Migrationsamt / Sozialamt
Ort: Bern
Datum: 17.08.2018

Lenkungsausschuss

Cornelia Komposch, Chefin DJS (Vorsitz)
Jakob Stark, Chef DFS (stv. Vorsitz)
Stephan Felber, GS DJS
Mario Brunetti, GS DFS
Camillus Guhl, Leiter Migrationsamt (interne Projektleitung)
Christof Rissi (externe Projektleitung und Protokoll)

Projektgruppe

Camillus Guhl, Leiter Migrationsamt (Vorsitz)
Florentina Wohnlich, Leiterin Kantonales Sozialamt (stv. Vorsitz), ab 1. Juni 2018: Caesar Andres
Christoph Tobler, Leiter Asyl und Vollzug, Migrationsamt
Andreas Gachnang, Chef Region Nord, Kantonspolizei
Silvio Stierli, Leiter Amt für Justizvollzug
Stefan Haffter, sty. Generalstaatsanwalt, Staatsanwaltschaft Bischofszell
Olivier Kappeler, Leiter Amt für Gesundheit/Kantonsarzt
Beat Brüllmann, Leiter Amt für Volksschule
Heinz Bogo, sty. Leiter Finanzverwaltung
Christian Hild, Leiter Soziale Dienste, Politische Gemeinde Steckborn, Vorstand VTG
Thomas Beringer, Stadtrat Kreuzlingen
Christof Rissi (externe Projektleitung)

Projektteam Ecoplan

Christof Rissi
Heini Sommer
Anna Tanner
Elvira Hänni

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Abkürzungsverzeichnis	5
Kurzfassung	7
1 Einleitung	12
1.1 Ausgangslage und Auftrag	12
1.2 Projektorganisation und Vorgehen.....	13
1.3 Aufbau des Berichts	13
2 Übersicht Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Thurgau	14
2.1 Zuständigkeiten im heutigen System	14
2.2 Analyse der Ist-Situation	16
2.2.1 Unterbringung von zugewiesenen Personen in der 1. Phase / Durchgangsheimen	17
2.2.2 Umgang mit Nothilfebeziehenden (Nothilferegime)	18
2.2.3 Sozialhilfe und Integration bei VA, VA-FL und FL	19
3 Neustrukturierung Asylwesen auf Bundesebene per 1.3.2019	22
3.1 Kernelemente der Neustrukturierung	22
3.2 Auswirkungen auf das Mengengerüst	24
3.3 Übersicht Chancen und Risiken sowie mögliche Stossrichtungen	25
3.3.1 Chancen und Risiken in Bezug auf die Durchgangsheimen (1. Phase / Nothilfe)	25
3.3.2 Chancen und Risiken in Bezug auf die Sozialhilfe und Integration (2. Phase)	26
3.3.3 Stossrichtungen für Anpassungen im Asyl- und Flüchtlingswesen	26
4 Umsetzung der Asylgesetzrevision 2019	28
4.1 Aufgaben im Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum Kreuzlingen.....	28
4.2 Kantonal abgestimmtes Nothilfe- und Vollzugsregime	29
4.3 Absehbare Veränderungen für Budget- und Finanzplanung	31
4.4 Rechtliche Anpassungen.....	33
5 Bundesasylzentrum in finanzieller Perspektive	35
5.1 Methodik	35
5.2 Resultate	36
6 Mögliche Stossrichtungen für weitergehende Optimierungen	40

6.1	Ausplatzieren aus Durchgangsheimen in individuelles Wohnen erst nach Asylentscheid und nach Vorbereitung auf die weitere Integration.....	40
6.2	Sozialhilfe und Integration von VA, VAFL und FL.....	41
6.2.1	Steuerung der Integrationsförderung	41
6.2.2	Umsetzung Jobcoaching	43
6.2.3	Zuständigkeit Sozialhilfe.....	44
6.3	Etappierung der Stossrichtungen.....	45
7	Anhang: Zuständigkeiten im Integrationsverlauf	47
7.1	Zusammenspiel Sozialhilfe und Integration.....	47
7.2	Ablauf sprachliche und berufliche Erstintegration vorläufig aufgenommener Personen (VA) (Personen ab 25 Jahren).....	48
7.3	Sprachliche und berufliche Erstintegration von VA.....	49
7.4	Ablauf sprachliche und berufliche Integration Flüchtlingsbegleitung	50

Abkürzungsverzeichnis

– ABA	– Amt für Bevölkerungsschutz und Armee
– ABB	– Amt für Berufsbildung und Berufsberatung
– AfG	– Amt für Gesundheit
– AG	– Ausreisegespräch
– AJV	– Amt für Justizvollzug
– AP	– Ausreisepflichtige
– AsylG	– Asylgesetz
– AsylV	– Asylverordnung
– AuG	– Ausländergesetz
– AV	– Amt für Volksschule
– AWA	– Amt für Wirtschaft und Arbeit
– BAZ(oV)	– Bundesasylzentrum (ohne Verfahrensfunktion)
– BVGer	– Bundesverwaltungsgericht
– DEK	– Departement für Erziehung und Kultur
– DH	– Durchgangsheim(e)
– DJS	– Departement für Justiz und Sicherheit
– EVZ	– Empfangs- und Verfahrenszentrum
– FI	– Fachstelle Integration
– FL	– Anerkannte Flüchtlinge
– Fv	– Finanzverwaltung
– GP	– Globalpauschale
– GS(-DJS)	– Generalsekretariat (Departement für Justiz und Sicherheit)
– HEKS	– Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
– IK DaZ	– Intensivkurs Deutsch als Zweitsprache
– IP	– Integrationspauschale
– JTS	– Jail-Train-Street
– Kapo	– Kantonspolizei
– KdK	– Konferenz der Kantonsregierungen
– KG	– Kantonsgefängnis
– KIP	– Kantonales Integrationsprogramm
– KKJPD	– Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
– KOI	– Kompetenzzentrum Integration
– KoRe	– Kostenrechnung
– MIA	– Migrationsamt
– MIA A&V	– Abteilung Asyl & Vollzug des Migrationsamts
– MIA FI	– Fachstelle Integration des Migrationsamts
– MNA	– Mineurs non accompagnés
– NATG	– Projekt «Umsetzung der Neustrukturierung im Kanton Thurgau»

– NEE	– Nichteintretensentscheid
– NegE	– Negative Entscheide
– NHP	– Nothilfepauschale
– NUK	– Nothilfeunterkunft
– OJPD	– Konferenz der Ostschweizerischen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
– PbF	– Praktische berufliche Fähigkeitsabklärung
– RKB	– Rückkehrberatungspauschale
– RRB	– Regierungsratsbeschluss
– SEM	– Staatssekretariat für Migration
– SKP	– Sicherheitskostenpauschale
– SoA	– Sozialamt
– SODK	– Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
– StaWa	– Staatsanwaltschaft
– TP	– Teilprojekt
– UMA	– Unbegleitete Minderjährige Asylsuchende
– VA	– Vorläufig aufgenommene Ausländer
– VAFL	– Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge
– VKP	– Verwaltungskostenpauschale
– VIntA	– Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
– VTG	– Verband Thurgauer Gemeinden
– VZÄ	– Vollzeitäquivalent

Kurzfassung

a) Projektauftrag NATG

Die Umsetzung der Neustrukturierung auf Bundesebene und damit die Einführung der beschleunigten Asylverfahren sowie die Betriebsaufnahme des Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion (BAZoV) Kreuzlingen werden gemäss aktueller Planung per 1. März 2019 erfolgen. Der Regierungsrat hat für die notwendigen Vorbereitungsarbeiten mit RRB Nr. 1015 vom 19. Dezember 2017 eine Projektgruppe eingesetzt mit folgenden Aufträgen:

- Die Projektgruppe soll bis Ende Mai 2018:
 - die Handlungsfelder gemäss Konzept Asylwesen auf **Budgetierungsebene** detaillieren
 - den organisatorischen und gesetzgeberischen **Anpassungsbedarf** eruieren
 - die notwendigen **Entscheide** beschlussreif vorbereiten
- Anpassungen bei **Verordnungen und Verträgen** so vorbereiten, dass die Umsetzung zeitgleich mit den neuen Bundesnormen erfolgen kann
- **Notwendige Massnahmen** zeitgleich mit neuem Bundesrecht umsetzen

Zu beachten sind darüber hinaus die Leitlinien des Regierungsrats für die Legislaturperiode 2016 – 2020.

Mit vorliegendem Bericht werden die Ergebnisse der Projektarbeiten dargelegt und aufgezeigt, welche Massnahmen gemeinsam mit der Neustrukturierung per 2019 umgesetzt und welche Prüfaufträge für eine spätere Entscheidungsfindung und Umsetzung erfolgen sollen. Die budgetrelevanten Veränderungen wurden entsprechend der Erkenntnisse im Rahmen von NATG in den ordentlichen Budgetprozess eingespielt.

b) Heutiges Asyl- und Flüchtlingswesen

Die Analyse des heutigen Asyl- und Flüchtlingswesens im Kanton Thurgau hat gezeigt, dass das System grundsätzlich gut funktioniert. Das Unterbringungssystem kann Schwankungen gut auffangen, die Abgeltungen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe sind für die Dauer der Bundeszuständigkeit (erste 5 bzw. 7 Jahre) kostendeckend und im schweizweiten Vergleich werden überdurchschnittliche Ergebnisse bei der beruflichen Integration von vorläufig Aufgenommenen (VA) und Flüchtlingen (FL) erzielt.

Als Standortkanton eines Empfangs- und Verfahrenszentrums (EVZ) übernimmt der Kanton Thurgau bereits heute überproportional viele Dublin-Vollzüge. Dies führt dazu, dass der Kanton Thurgau statt seinem bevölkerungsproportionalen Anteil von 3.2% nur knapp 2% aller Asylsuchenden, VA und FL betreuen bzw. integrieren muss. Zudem ist die Rechnung im Nothilfebereich aufgrund der Dublin-Vollzüge positiv, da diese Personen i.d.R. keine Nothilfe beziehen, für sie aber bisher dennoch die volle Nothilfepauschale von 6'000 CHF pro Fall ausgerichtet wird.

c) Rolle als Vollzugskanton und kantonales Nothilfe- und Vollzugskonzept

Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs – die voraussichtlich am 1. März 2019 in Kraft tritt – gehen wesentliche Verbesserungen im Gesamtsystem einher. Hervorzuheben sind die Beschleunigung der Asylverfahren und der Vollzug eines grossen Teils von Wegweisungen direkt ab den Bundesasylzentren. Letzteres führt dazu, dass mit dem Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktion (BAZoV) in Kreuzlingen die Rolle des Kantons Thurgau als «Vollzugskanton» stark akzentuiert wird: Es wird damit gerechnet, dass deutlich mehr Wegweisungen ab dem Bundesasylzentrum erfolgen werden. Zur Sicherstellung eines effizienten Wegweisungsvollzugs sind voraussichtlich deutlich höhere Personalressourcen für die Vollzugsorganisation im Migrationsamt notwendig sowie weitere Administrativhauplätze. Zudem ist eine verbesserte Absprache bzw. klare Regelung der Zuständigkeiten und Prozesse zwischen den beteiligten Stellen notwendig, weshalb ein kantonales Nothilfe- und Vollzugskonzept entwickelt wurde, das mit der Neustrukturierung umgesetzt werden soll.

Künftig sollen Personen in laufenden Asylverfahren nur noch dem Kanton zur Unterbringung zugewiesen werden, wenn sie eine Bleibeperspektive haben. Alle Personen in Dublin-Verfahren und Personen mit einem negativen Entscheid aus sogenannten beschleunigten Verfahren werden bis zur Ausreise oder maximal 140 Tage im BAZoV untergebracht. Im Kanton Thurgau wird dadurch die Anzahl Asylsuchender stark zurückgehen. Hingegen ist mit leicht mehr Nothilfebeziehenden zu rechnen.

Die Betreuungsaufgabe in den durch die Peregrina-Stiftung betriebenen Durchgangsheimen wird sich dadurch stärker hin zur Nothilfe verschieben. Das bereits erwähnte Nothilfe- und Vollzugskonzept gibt hierfür den Rahmen vor und regelt insbesondere eine stufenweise Verschärfung des Regimes bei fehlender Ausreisebereitschaft oder bei Verhaltensauffälligkeiten im Unterbringungsbereich. In der Konsequenz werden die heutigen Durchgangsheime klarer funktional ausgerichtet und ein Teil davon nur noch für die Unterbringung von Nothilfebeziehenden genutzt.

d) Operative Umsetzung BAZoV Kreuzlingen

Mit der Neustrukturierung wird das bisherige Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Kreuzlingen zu einem BAZoV, wodurch sich in verschiedenen Bereichen Fragen zur zukünftigen Aufgabenteilung ergeben. Ab dem Herbst 2018 können die Konzepte zwischen SEM und den betroffenen Stellen abgestimmt werden. Einbezogen sind hierfür neben dem Migrationsamt und dem Sozialamt, die Stadt Kreuzlingen, die Kapo, die Staatsanwaltschaft, das Amt für Gesundheit und das Amt für Volksschule.

Zurzeit können noch keine definitiven Angaben im Zusammenhang mit der Sicherheit zum zukünftigen Betriebskonzept im BAZoV in Kreuzlingen gemacht werden. Aufgrund der Erfahrungen aus dem Testbetrieb Embrach – rund 60% der Bewohner mit einem Negativentscheid tauchen nach Mitteilung ab - wird davon ausgegangen, dass sich der Betrieb an sich, die Sicherheitssituation, und die medizinischen Fragestellungen (Versorgung / psychiatrische Massnahmen) nicht wesentlich verändern. Aufgrund des Erfahrungsaustausches bezüglich des Testbetriebes des BAZoV in Embrach werden seitens der Kapo für das Jahr 2019 keine

zusätzlichen Budgetanträge gestellt. Kapo und Staatsanwaltschaft behalten sich jedoch vor, solche für 2020 zu stellen, sollten sich im laufenden Betrieb des BAZoV die Fallzahlen und die Sicherheitsprobleme erheblich erhöhen. Als neue Aufgabe kommt die Beschulung der schulpflichtigen Kinder hinzu. Es ist vorgesehen, die Verantwortung für die Beschulung der Primar- oder Sekundarschulgemeinde Kreuzlingen zu übertragen. Dazu wird das Amt für Volksschule (AV) mit der entsprechenden Schulgemeinde eine Leistungsvereinbarung abschliessen.

e) Absehbare Veränderungen 2019

Die kommenden Jahre sind insbesondere für das Migrationsamt (MIA) und das Sozialamt (SOA) schwierig zu budgetieren. Der Asylbereich ist aufgrund der schwankenden Asylgesuchszahlen generell ein volatiles Geschäft und ist deshalb bereits unter normalen Umständen mit Herausforderungen bei der Planung verbunden. 2019 kommt eine unterjährige Umstellung des Gesamtsystems hinzu, in der zudem das alte System mit zahlreichen altrechtlichen Verfahrens- und Vollzugspendenzen abgewickelt wird.

Aus den vorgenommenen Abklärungen ergibt sich folgendes Bild für die Budgetierung:

- Im Bereich des **Wegweisungsvollzugs** sind zur Abwicklung der zusätzlichen Wegweisungsvollzüge ab Bundesasylzentrum bis zu elf zusätzliche Vollzeitstellen in der Abteilung Asyl und Vollzug des Migrationsamts notwendig. Diese sollen im Sollstellenplan aufgenommen werden, aber nur teilweise budgetwirksam erfasst werden. Aufgrund der eher rückläufigen Asylgesuchszahlen und der hohen Untertauchensquote im Testbetrieb sollen 2019 schrittweise sieben neue Anstellungen erfolgen und danach ein weiterer Bedarf evaluiert werden. Zur Sicherstellung des Vollzugs werden zudem bis zu zehn zusätzliche Administrativplätze benötigt, die beim Kanton Zürich im Flughafengefängnis angemietet werden. Diese Haftplätze sollen bei einer Unterauslastung anderen Kantonen angeboten werden. Insgesamt rechnet das MIA 2019 mit einer Verschlechterung der Saldovorgabe von 0.8 Mio. CHF, die in den Folgejahren noch etwas ansteigen dürfte.
- Im Bereich der **Nothilfe** dürfte das Übergangsjahr 2019 aufgrund der altrechtlichen Fälle weiterhin ein positives Resultat liefern. In den Folgejahren muss damit gerechnet werden, dass die reduzierten Nothilfepauschalen zwar für Neufälle ausreichen, aber für Langzeitbeziehende aus dem heutigen oder künftigen System (derzeit rund 10 bis 15 Langzeitbeziehende) das Risiko eines Defizits steigt. Deshalb soll für die Nothilfe eine Spezialrechnung geführt werden, die aus bestehenden Reserven und neuen Pauschalabgeltungen geöffnet wird und jederzeit aufzeigt, wie sich der Saldo des Kantons in diesem Bereich entwickelt.
- Zu nennen sind auch die neu anfallenden Besoldungskosten für den **Schulbetrieb im BAZoV Kreuzlingen** im Umfang von voraussichtlich zwei Vollzeitstellen sowie die **Reduktion der Verwaltungskostenpauschale** um die Hälfte, was mit mehreren hunderttausend Franken zu Buche schlägt.
- In den weiteren Bereichen sind zwar teilweise Verschiebungen im Aufgabenvolumen zu erwarten, es wird aber derzeit davon ausgegangen, dass netto keine relevanten Mehrkosten anfallen.

f) **Finanzielle Auswirkungen BAZoV**

Auf den ersten Blick scheint die Neustrukturierung damit für den Kanton Thurgau mit Mehrkosten verbunden zu sein. Für eine solche Beurteilung ist allerdings der Vergleich zwischen den Budgetjahren vor und nach Neustrukturierung nur beschränkt tauglich. Vielmehr ist bei der Neustrukturierung zwischen der Situation mit oder ohne Bundesasylzentrum zu vergleichen.

Dafür wurde eine Modellrechnung vorgenommen, die Folgendes zeigt: Wird ausschliesslich der Asyl- und Flüchtlingsbereich im engeren Sinn und nur während der Dauer der Bundesabgeltungen an die Sozialhilfe betrachtet, wäre es für den Kanton Thurgau tatsächlich günstiger, kein BAZoV zu beherbergen. Bei einer Gesamtbetrachtung gilt es jedoch zu beachten, dass der Kanton aufgrund seiner besonderen Leistungen verschiedene Kompensationen erhält und dadurch deutlich weniger VA / FL übernehmen muss. Bei 20'000 Asylgesuchen ist beispielsweise nur mit rund 120 anstatt fast 250 VA / FL jährlich zu rechnen. Daraus ergibt sich bereits bei den Regelstrukturkosten (Volksschule, Kantonsanteil an stationären Behandlungskosten und Brückenangebote für VA / FL) bis zum Ende der Bundeszuständigkeit eine Einsparung von knapp 3 Mio. CHF jährlich. Hinzu kommen die Einsparungen bei der Sozialhilfe: Bei VA / FL muss aufgrund der im Vergleich zur übrigen Wohnbevölkerung geringeren Erwerbsquote mittel- und langfristig mit höheren Sozialhilfekosten gerechnet werden. Je weniger VA / FL zu übernehmen sind, desto grösser sind somit die vermiedenen Sozialhilfekosten. Über die Dauer von 5 Jahren nach Ende Bundespauschalen summieren sich die vermiedenen Kosten für den Kanton Thurgau bzw. vorwiegend für die Gemeinden auf rund 4 Mio. CHF jährlich. Insgesamt dürfte das Ergebnis für Kanton und Gemeinden aus dem BAZoV bei konstant 20'000 Asylgesuchen und den weiteren Modellannahmen zur Bleibequote, Altersverteilung, etc. bei Einsparungen von rund 5 Mio. CHF jährlich liegen. Aufgrund der Praxis des jetzigen Asylgesetzes profitiert der Kanton Thurgau wegen des EVZ Kreuzlingens bereits heute von weniger Zuweisungen und damit von vermiedenen Zusatzkosten in ähnlicher Höhe.

Nach dem politischen Konsens in der nationalen Arbeitsgruppe Neustrukturierung Asyl (AGNA) und der Annahme des revidierten Asylgesetzes durch das Stimmvolk wurden die Asylverordnungen ausgearbeitet und dabei wurden verschiedene Anpassungen an den Abgeltungen vom Bund an die Kantone vorgenommen. Dies betrifft namentlich die Halbierung der Verwaltungskostenpauschale sowie die Senkung der Nothilfepauschale im Falle von Dublin- oder beschleunigten Asylverfahren. Ende April kommunizierten die KdK und das SEM die bisherige Erstintegrationspauschale neu zu verdreifachen, um raschere (arbeitsmarktliche) Integration zu ermöglichen. Während dies sehr zu begrüßen ist, ist gleichzeitig kritisch zu beobachten, ob und wie sich diese Veränderungen auf den „Wert“ der Kompensation nach neuem Asylgesetz für Standortkantone eines BAZoV auswirken. Mit früherer Integration und höherer Erwerbsquote sinkt das Sozialhilferisiko nach Ablauf der Globalpauschale für Sozialhilfe und damit möglicherweise der „Wert“ einer Kompensation. Gemäss den Modellrechnungen ist aber davon auszugehen, dass sich die Höhe der finanziellen Entlastung aufgrund des BAZoV dadurch nicht wesentlich verändert.

g) Stossrichtungen und Etappierung für längerfristige Optimierungen

Aus den Projektarbeiten haben sich Stossrichtungen für längerfristige Optimierungen ergeben, die etappiert angegangen werden sollen:

- **Anpassungen in den Durchgangsheimen per 2020:** Bei den Asylsuchenden mit Bleibeperspektive bietet es sich an, diese neu bis zum Asylentscheid in Durchgangsheimen unterzubringen und damit Dossierwechsel zu den Gemeinden und zurück zur Peregrina-Stiftung zu vermeiden. Gleichzeitig soll geprüft werden, den Integrationsstand genauer zu definieren, den VA / FL bei Austritt aus den Durchgangsheimen erreichen sollen, damit sie anschliessend für das Leben in der Gemeinde sowie die weiterführende berufliche Integration vorbereitet sind. Die Betreuung und vorbereitende Integration in den Durchgangsheimen wäre dann auf diese Zielsetzungen bzw. Mindestanforderungen auszurichten. Das Sozialamt soll hierzu federführend unter Einbezug der Fachstelle Integration ein Konzept ausarbeiten, das nach ersten Erfahrungen im neuen System und den entsprechenden Beschlüssen des Regierungsrats per 2020 umgesetzt werden kann.
- **Überprüfung und Bereinigung der Zuständigkeiten für Sozialhilfe und Integration von VA / FL per 2022:** Die heutigen je unterschiedlichen Zuständigkeiten für VA und FL sollen überprüft werden. Dabei geht es einerseits darum zu prüfen, ob eine Zusammenführung der Zuständigkeit für die Sozialhilfe von VA und FL bei den Gemeinden oder umgekehrt bei der Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung sinnvoll wäre. Andererseits ist zu prüfen, ob die Verwendung der einmaligen Integrationspauschale für die Erstintegration operativ beim MIA oder bei der Peregrina-Flüchtlingsbegleitung zusammengeführt werden soll. Im heutigen System liegt die Verantwortung für die zweckgemässe Verwendung der Integrationsgelder des Bundes zwar fachlich vollständig bei der Fachstelle Integration des MIA, aber operativ für VA bei der Fachstelle Integration und für FL bei der Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung. Bei diesen Fragen der Zusammenführung von Zuständigkeiten handelt es sich potenziell um weitreichende Anpassungen der Aufgabenteilung im Sozialhilfe- und Integrationsbereich. Deshalb sollen diese Fragestellungen in einem breit abgestützten Prozess angegangen werden und voraussichtlich per 2022 umgesetzt werden. Während der Dauer des mit dem Bund vereinbarten Kantonalen Integrationsprogramms bis Ende 2021 soll an der bestehenden Aufgabenteilung festgehalten werden. Insbesondere soll das Pilotprojekt zum Job Coaching weitergeführt werden und die durch den Bundesrat beschlossene Erhöhung der Integrationspauschale auf 18'000 CHF pro VA / FL im bestehenden Rahmen umgesetzt werden.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Auftrag

a) Projektauftrag NATG

Die Umsetzung der Neustrukturierung auf Bundesebene und damit die Einführung der beschleunigten Asylverfahren sowie die Betriebsaufnahme des Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion (BAZoV) Kreuzlingen sollen per 1. März 2019 erfolgen. Der Regierungsrat hat für die notwendigen Vorbereitungsarbeiten mit RRB Nr. 1015 vom 19. Dezember 2017 eine Projektgruppe eingesetzt mit folgenden Aufträgen:

- Die Projektgruppe soll bis Ende Mai 2018:
 - die Handlungsfelder gemäss Konzept Asylwesen auf **Budgetierungsebene** detaillieren
 - den organisatorischen und gesetzgeberischen Anpassungsbedarf eruieren
 - die notwendigen Entscheide beschlussreif vorbereiten
- Anpassungen bei **Verordnungen und Verträgen** so vorbereiten, dass die Umsetzung zeitgleich mit den neuen Bundesnormen erfolgen kann
- **Notwendige Massnahmen** zeitgleich mit neuem Bundesrecht umsetzen

b) Leitlinien des Regierungsrats

Das Projekt NATG ist über den Projektauftrag hinaus im Kontext der Leitlinien des Regierungsrats zu sehen:¹

- Der Kanton überprüft die Gefängnisstrukturen im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit und die nationalen sowie internationalen Vorgaben. (AJV)
- Der Kanton stellt sicher, dass ein ausreichendes Platzangebot für den Wegweisungsvollzug gemäss der Ausländer- und Asylgesetzgebung zur Verfügung steht. (AJV / MIA)
- Der Kanton überprüft seine Asylorganisation und die amtsübergreifenden Ressourcen im Hinblick auf eine allfällige Neustrukturierung des Asylwesens. (MIA / Kapo / AJV)
- Der Kanton unterstützt den Bund beim Ausbau von Standorten in seinem Zuständigkeitsbereich. (ABA)
- Der Kanton erarbeitet ein zweites kantonales Integrationsprogramm (KIP 2) für die Periode 2018-2021 und schliesst eine neue Programmvereinbarung ab. (MIA)
- Der Kanton fördert für die zugewiesenen Personen aus dem Asylbereich einfache und wirkungsvolle Integrationsmassnahmen. (SOA)
- Der Kanton nutzt die Sozialhilfe als unterstützendes Instrument für die Integration in den Arbeitsmarkt und zur wirtschaftlichen Selbständigkeit.

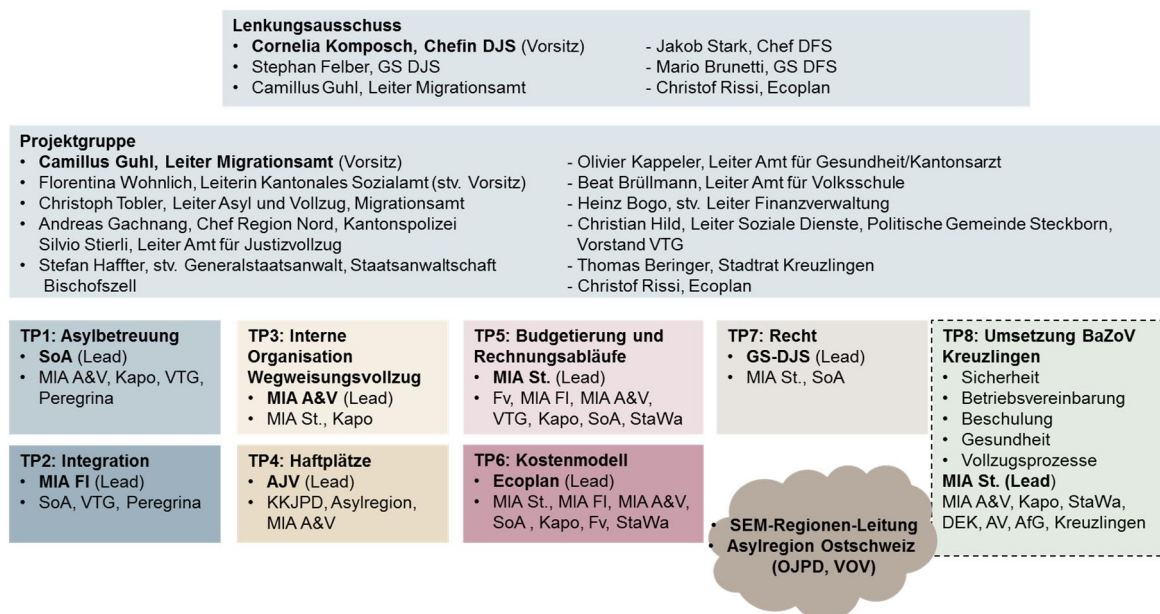
¹ Kanton Thurgau (2016), Richtlinien des Regierungsrates des Kantons Thurgau für die Regierungstätigkeit in der Legislaturperiode 2016 – 2020.

Es geht also nicht nur um die unmittelbare Vorbereitung auf die Umsetzung der Asylgesetzrevision per 1. März 2019, sondern auch um das Aufzeigen von Optimierungsmöglichkeiten im Asyl- und Flüchtlingswesen generell.

1.2 Projektorganisation und Vorgehen

Für das Projekt Umsetzung der Neustrukturierung im Asylwesen wurde folgende Projektorganisation eingesetzt. In jedem Teilprojekt wurden mehrere Sitzungen durchgeführt und die Ergebnisse in die Projektgruppe und anschliessend in den Lenkungsausschuss sowie in den ordentlichen Budgetprozess eingespielen.

Abbildung 1-1: Projektorganisation NATG



1.3 Aufbau des Berichts

Der Bericht zum Projekt NATG ist wie folgt aufgebaut:

- In Kapitel 2 ab S. 14 werden im Sinne einer Auslegeordnung die Zuständigkeiten im heutigen Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Thurgau dargelegt sowie die Stärken und Schwächen des heutigen Systems analysiert.
- Kapitel 3 ab S. 22 zeigt die Kernelemente der Neustrukturierung auf Bundesebene, enthält eine Übersicht über das Mengengerüst gemäss Modellrechnungen des Bundes bei unterschiedlichen Gesuchszahlen und legt die Chancen und Risiken aus der Neustrukturierung für den Kanton Thurgau dar.

- In Kapitel 4 ab S. 28 wird die unmittelbare Umsetzung der Neustrukturierung dargelegt. Dies betrifft einerseits die Veränderungen der Aufgaben im Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum in Kreuzlingen und andererseits die Umsetzung eines kantonal abgestimmten Vollzugs- und Nothilfekonzepts. Anschliessend werden die daraus absehbaren Veränderungen für die Budget- und Finanzplanung sowie die notwendigen rechtlichen Anpassungen aufgezeigt.
- In Kapitel 5 ab S. 35 wird anhand einer Modellrechnung aufgezeigt, wie sich das Bundesasylzentrum finanziell auf den Kanton Thurgau auswirkt. Verglichen wird dabei zwischen einer Situation mit und einer Situation ohne Bundesasylzentrum. Treiber für die Kostenunterschiede sind dann vor allem die unterschiedlichen Zahlen von VA / FL bzw. im Wegweisungsvollzug.
- Kapitel 6 ab S. 40 enthält schliesslich mögliche Stossrichtungen für weitergehende Optimierungen, die etappiert angegangen werden sollen.

2 Übersicht Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Thurgau

2.1 Zuständigkeiten im heutigen System

Generell ist darauf hinzuweisen, dass der **Bund** für die Durchführung der Asylverfahren zuständig ist. Der Bund bringt die Asylsuchenden dazu unmittelbar nach der Einreise bzw. nach Einreichung des Asylgesuchs in einem sogenannten Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) unter. Das EVZ Kreuzlingen ist mit einer Kapazität von heute 290 Plätzen eines dieser Bundesasylzentren. Kann ein Asylgesuch bereits im EVZ Kreuzlingen entschieden und die Wegweisung unmittelbar vollzogen werden, sorgt der Kanton Thurgau für den Vollzug. Jeder Vollzug ab EVZ führt zu einer Anrechnung im Verteilschlüssel und zur Ausrichtung einer Nothilfepauschale an den Kanton Thurgau. Zusätzlich wird der Kanton Thurgau als Standortkanton mit einem Abzug am bevölkerungsproportionalen Verteilschlüssel von 0.8-Prozentpunkten kompensiert. Dadurch erhält der Kanton Thurgau bereits im heutigen System infolge des EVZ Kreuzlingen deutlich weniger Asylsuchende, VA und FL zugewiesen als Kantone ohne Bundesasylzentrum und erfährt eine entsprechende Entlastung der Sozialhilfe bereits heute.

Abbildung 2-1 zeigt grobschematisch die Zuständigkeiten im Unterbringungssystem, bei der Sozialhilfe und der spezifischen Integrationsförderung im Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Thurgau auf:

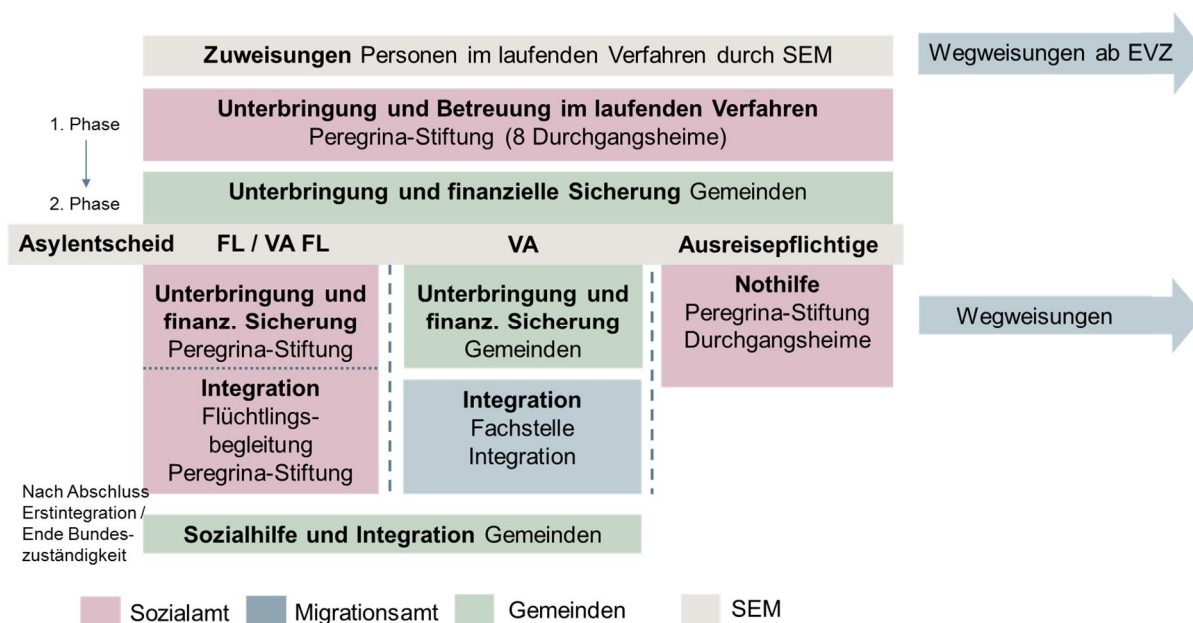
Das kantonale Sozialamt ist in einer **ersten Phase** für die Unterbringung der Asylsuchenden zuständig, die ihm vom Bund zugewiesen werden. Diese Aufgabe wird per Leistungsvertrag durch die Peregrina-Stiftung übernommen, die Unterbringung erfolgt in dieser ersten Phase in Durchgangsheimen (DH). In einer zweiten Phase werden die Asylsuchenden einer Gemeinde zugewiesen, welche fortan für die Sozialhilfe bis zum Asylentscheid zuständig ist. Per Ende 2017 lag der Bestand an Asylsuchenden (Status N) im Kanton Thurgau bei 379 Personen.

Die weiteren Zuständigkeiten sind abhängig vom Asylentscheid:

- Erfolgt eine **vorläufige Aufnahme** (VA-Ausländer) bleiben die **Gemeinden** für die Sozialhilfe zuständig und erhalten bis sieben Jahre nach Einreise die entsprechende Globalpauschale des Bundes. Im Bereich der beruflichen Integration werden die Gemeinden von der Fachstelle Integration unterstützt, die dafür Mittel aus der Integrationspauschale einsetzt. Per Ende 2017 lag der Bestand an VA im Kanton Thurgau bei 593 Personen, davon haben 2017 112 Personen neu diesen Status erlangt.
- Erfolgt die **Flüchtlingsanerkennung** (anerkannte Flüchtlinge FL und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge VA FL, in der Folge vereinfachend als FL bezeichnet) wechselt die Zuständigkeit wiederum zum kantonalen Sozialamt (SOA). Das SOA ist für die Sozialhilfe und Integration zuständig und hat dafür einen Leistungsvertrag mit der Flüchtlingsbegleitung der **Peregrina-Stiftung**. Dafür stehen die Mittel der Globalpauschale des Bundes sowie der Integrationspauschale des Bundes zur Verfügung. Per Ende 2017 lag der Bestand an FL bei 617 Personen und von VA FL bei 186 Personen. 2017 haben 56 bzw. 10 Personen neu diesen Status erlangt.
- Erfolgt ein **negativer Asylentscheid mit Wegweisungsentscheid** ist das Migrationsamt für den Vollzug der Wegweisung zuständig. Wird bis zur Ausreise Nothilfe beansprucht, wird diese durch das SOA bzw. per Leistungsvertrag durch die Peregrina-Stiftung erbracht. 2016 erfolgten 382 rechtskräftige negative Entscheide von Personen in Zuständigkeit des Kantons Thurgau. Der Bestand an Nothilfebeziehenden betrug per Ende 2017 ungefähr 90 Personen.

Hinweis: Im Anhang Kapitel 7 ab S. 47 sind die Zuständigkeiten im Integrationsverlauf differenziert nach VA und VAFL/FL detailliert aufgeführt.

Abbildung 2-1: Zuständigkeiten Asyl- und Flüchtlingswesen Kanton Thurgau



Hinweis unbegleitete Minderjährige: In der Darstellung nicht enthalten sind die unbegleiteten Minderjährigen. Diese bleiben bis zur Volljährigkeit in der Zuständigkeit der Peregrina-Stiftung. Bei Erreichen der Volljährigkeit richtet sich die Zuständigkeit nach der obigen Grafik. Die Betreuung der unbegleiteten Minderjährigen richtet sich nach einem Konzept der Peregrina-Stiftung.² Die Betreuung der unbegleiteten Minderjährigen ist im Weiteren nicht Teil des Projekts NATG. Derzeit ist ein Antrag aus dem Grossen Rat zur Beantwortung durch den Regierungsrat hängig, der den Regierungsrat beauftragen soll, eine geeignete Unterbringungs- und Betreuungsstruktur auszuarbeiten, welche den besonderen Bedürfnissen der Betroffenen (UMA) entspricht und den gesetzlichen Grundlagen vollumfänglich Rechnung trägt. Das bestehende UMA-Konzept soll durch eine unabhängige Instanz geprüft werden und Anpassungen seien vorzunehmen, um den SODK-Richtlinien für Betreuung und Aufsicht von Kindern und Jugendlichen zu entsprechen.³

2.2 Analyse der Ist-Situation

Nachfolgend werden die Ist-Situation sowie die Stärken und Schwächen im heutigen System näher ausgeführt.

² Peregrina-Stiftung (2016), Konzept „Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen (UMA) im Asylbereich“. <https://www.peregrina-stiftung.ch/wp-content/uploads/2017/04/Konzept-Betreuung-von-UMA-M%C3%A4rz-2016.pdf>

³ Brigitta Hartmann und Gina Rüetschi, Antrag gemäss § 52 GOCR Schutz, Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA). 25. Oktober 2017. GRG Nr. 16/AN3/155

2.2.1 Unterbringung von zugewiesenen Personen in der 1. Phase / Durchgangsheime

a) Beschreibung Ist-Situation

Dem Kanton Thurgau zugewiesene Asylsuchende werden in einer ersten Phase in einem der acht Durchgangsheime (DH) untergebracht, die nach unterschiedlichen Konzepten betrieben werden. Im Durchgangsheim Frauenfeld gibt es die Möglichkeit, die Unterstützung auf materielle Hilfe zu beschränken, deshalb wird dieses DH teilweise für Nothilfebeziehende genutzt. In den DH wird die Integration der Personen durch regelmässigen obligatorischen Deutschunterricht, Integrationslektionen (13 Module), durch Beschäftigungsprogramme sowie Mithilfe im Hausunterhalt gefördert. Die Peregrina-Stiftung bringt Asylsuchende, MNA, Ausreisepflichtige, VA und FL in der ersten Phase gemischt unter. Bei Familien mit Kindern beeinflusst die Einschulungsmöglichkeit die Wahl des DH. Ausreisepflichtige sind teilweise innerhalb des Gebäudes getrennt untergebracht.

Nach ca. einem halben Jahr Aufenthalt im DH werden die Personen einer Gemeinde zugewiesen. Ist die Auslastungssituation der DH ungenügend (wenige Zuweisungen durch Bund), bleiben die Personen länger in den DH, auch wenn sie bereits ein Bleiberecht als VA / FL erhalten haben. Die Schwankungen der Asylgesuchzahlen verlangen ständige Anpassungen der DH. Teilweise werden DH vorübergehend oder vollständig geschlossen / abgestossen. Klar ist, dass eine Neueröffnung immer schwieriger ist als eine Wiedereröffnung. Integrationsstand und Status der Asylsuchenden/VA/FL werden heute sekundär zur Auslastung der Durchgangsheime berücksichtigt.

Die Verteilung von sozialhilfeabhängigen Asylsuchenden und VA auf die Gemeinden erfolgt nach einem bevölkerungsproportionalen Verteilschlüssel (Ende 2016: Zuweisungsquote von 0.35% der Wohnbevölkerung). Die Peregrina-Stiftung bereitet die Gemeindezuweisungen zuhanden des SOA vor. Gemeinden melden sich teilweise proaktiv, wenn sie freien Platz haben. Anerkannte und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge haben freie Wohnsitzwahl.

Der Betrieb der DH sowie die Betreuung der den Gemeinden zugewiesenen Personen werden finanziert durch die Globalpauschale des Bundes, die ans SOA überwiesen wird.

Jugendliche mit N-Status werden, bis sie 18 Jahre alt werden, eingeschult und teilweise auch an die Integrationskurse des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung (ABB) angemeldet. Über 18-jährige junge Erwachsene werden im laufenden Asylverfahren nicht an die Integrationskurse des ABB angemeldet.

b) Stärken und Schwächen heutiges System

Zusammenfassend werden die Stärken des heutigen Systems wie folgt eingeschätzt:

- Dezentrale Unterbringungsstrukturen:
 - Beweglichkeit der DH in Bezug auf Bedürfnisse und Verhalten der Klienten
 - weniger Widerstand der Bevölkerung im Vergleich zu grossen Kollektivunterkünften

- Hohe Schwankungstauglichkeit des Unterbringungssystems (in Kombination mit Zuweisungen an die Gemeinden)
- Gute Vorbereitung auf die 2. Phase / individuelles Wohnen
- Peregrina-Stiftung wird von Gemeinden als attraktiver Mieter geschätzt

Folgende Schwächen des heutigen Systems wurden identifiziert:

- Vergleichsweise viele Schnittstellen und Zuständigkeitswechsel
- Neueröffnungen sind schwierig – insbesondere ein Zentrum für verhaltensauffällige Nothilfebeziehende, das schon lange gewünscht ist. Je nach Lage (bspw. Arabischer Frühling) sind Neueröffnungen noch schwieriger.
- Unklare Zuständigkeit für kurzfristige und kurzzeitige Nothilfeunterbringung von ausreisepflichtigen Personen aus dem AuG-Bereich (Erwachsene oder Minderjährige), die nicht weiterreisen können.

2.2.2 Umgang mit Nothilfebeziehenden (Nothilferegime)

a) Beschreibung Ist-Situation

Die Gewährleistung der Nothilfe liegt heute in der Zuständigkeit des SOA bzw. der Peregrina-Stiftung. Personen, die bereits einer Gemeinde zugeteilt worden sind, müssen ihre Unterkunft in der Gemeinde verlassen. Ausreisepflichtige müssen sich beim MIA melden, sofern sie Nothilfe beziehen wollen. Kommt eine solche Person an den MIA-Schalter, weist sie das MIA nach Rücksprache mit der Peregrina-Stiftung einer Unterkunft in einem Durchgangsheim zu. Dort erhalten sie Nothilfe in Form von Naturalien. Teilweise ist dies das gleiche DH, in dem die Personen schon vorher untergebracht waren. Eine formelle Prüfung auf die Nothilfebedürftigkeit durch das MIA findet nicht statt.

Mit der Vorsprache der ausreisepflichtigen Personen beim MIA wird ein äusseres Zeichen gesetzt, das den Ausreisepflichtigen die Zäsur und den damit einhergehenden Ausschluss aus der Sozialhilfe vor Augen führen soll. Das Migrationsamt führt heute nach Vorsprache am Schalter aber kein Ausreisegespräch durch und die Personen erhalten keine Beratung durch das MIA (Rückkehrberatung beim SOA, Rechtsberatung beim HEKS). Heute sind ca. 90 Personen in den DH in Nothilfe (1/3 der Belegung). Ausreisepflichtige Personen, die keine Nothilfe beziehen, gelten als untergetaucht, ihr Dossier wird abgeschrieben.

b) Stärken und Schwächen heutiges System

Zusammenfassend wird von den Mitgliedern des Teilprojekts als Stärke des heutigen Systems eingeschätzt, dass grundsätzlich ein Regimewechsel inkl. Wechsel der Unterbringungsstruktur erfolgt. In der Realität ist dieser Regimewechsel aber nur eingeschränkt spürbar, da derzeit keine getrennte Strukturen für Nothilfebeziehende bestehen.

Als Schwäche wird angesehen, dass das Vollzugs- und das Nothilferegime nicht explizit gekoppelt sind. Das MIA hat keinen Einfluss auf das Nothilferegime. Aufgrund der steigenden

Risiken, die das MIA künftig im Wegweisungsvollzug trägt, müssen die beiden Systeme zwingend enger miteinander verknüpft werden. Dies betrifft unter anderem auch den Behördengang beim Übergang ins Nothilferegime sowie die Frage der Ausreisegespräche und Rückkehrberatung bei Ausreisepflichtigen.

2.2.3 Sozialhilfe und Integration bei VA, VA-FL und FL

a) Beschreibung Ist-Situation: VA-FL und FL

Erhält eine asylsuchende Person einen Entscheid als anerkannter (Ausländerausweis B) oder vorläufig aufgenommener Flüchtling (Ausländerausweis F), wird im Kanton Thurgau die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung für diese Person zuständig. Die Flüchtlingsbegleitung ist für anerkannte Flüchtlinge bis 5 Jahre und für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge bis 7 Jahre nach Einreise zuständig. Je nach Dauer des Asylverfahrens, verkürzt sich die Dauer der Zuständigkeit der Flüchtlingsbegleitung entsprechend. Ist eine Person nach dieser Zeit weiterhin auf Sozialhilfe angewiesen, ist das Sozialamt der jeweiligen Wohngemeinde zuständig.

Während der Dauer der Kantonszuständigkeit werden die anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge wie erwähnt von der Flüchtlingsbegleitung bei der beruflichen und sozialen Integration unterstützt. Das Ziel der Flüchtlingsbegleitung ist es, die Selbstständigkeit sowie die finanzielle Unabhängigkeit der Klientinnen und Klienten zu fördern. Sind sie auf finanzielle Hilfe angewiesen, werden sie gemäss den gesetzlichen Bestimmungen im Rahmen der Sozialhilfe-Richtlinien unterstützt. Dies gewährleistet eine angemessene Wohnsituation, medizinische Versorgung sowie einen existenzsichernden Grundbedarf. Nach 5 bzw. 7 Jahren gehen die Zuständigkeiten für Sozialhilfe und Integration an die Gemeinden über.

b) Beschreibung Ist-Situation: VA

Für die Unterbringung und finanzielle Sicherung von VA sind die Gemeinden zuständig. Sie erhalten dafür während der 7 Jahre nach Einreise die Mittel der vom Bund ausgerichteten Globalpauschale.

Entgegen ihrer Bezeichnung bleiben über 90% aller vorläufig Aufgenommenen (Ausländerausweis F) dauerhaft in der Schweiz. Dieser Tatsache wurde mit dem neuen AuG⁴ und der revidierten VIntA⁵, beide seit dem 1.1.2008 in Kraft, Rechnung getragen. Seither gilt der Grundsatz der Integration nicht mehr nur für anerkannte Flüchtlinge (FL), sondern auch für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (VAFL) und vorläufig aufgenommene Personen (VA). Diese haben somit, wie FL, Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, damit auch sie einen Beitrag zur Entlastung der Sozialhilfe leisten können. Damit haben Bund, Kanton und Gemeinden den expliziten gesetzlichen Auftrag, die berufliche Integration auch von VA zu fordern und zu fördern. Zu diesem

⁴ AuG: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer.

⁵ VIntA: Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern.

Zweck entrichtet der Bund seit dem Jahr 2008 pro VA, VAFL und FL den kantonalen Ansprechstellen für Integration eine einmalige Integrationspauschale (IP). Im Kanton Thurgau ist dies die dem Migrationsamt unterstellte Fachstelle Integration (FI).

Infolge der wachsenden Zahl der Asylgesuche und der hohen Bleibequote hat die Thurgauer Regierung entschieden, die Erstintegration von VA im Rahmen eines Pilotprojektes an einer Koordinationsstelle zusammenzuführen, statt sie wie bisher auf die 80 Thurgauer Gemeinden zu verteilen. Das Projekt wird von der FI geleitet und dauert vom Dezember 2016 bis Dezember 2018. Das diesem Projekt zugrundeliegenden Integrationsmodell ist im Anhang 7.2, S. 48 aufgeführt.

Jugendliche und junge Erwachsene werden ebenfalls nach einem idealtypischen, aber flexiblen Integrationsmodell in der beruflichen Integration begleitet. Bei diesen VA bis zum Alter von 24 Jahren wurde gemeinsam mit dem Amt für Berufsbildung und Berufsberatung ein Modell entwickelt (vgl. Anhang 7.3, S. 49).

c) Stärken und Schwächen heutiges System

Nach Einschätzung der verantwortlichen Stellen funktionieren grundsätzlich beide Systeme, insgesamt werden im schweizerischen Vergleich gute Ergebnisse im Bereich der Arbeitsintegration erzielt.

- Die integrale Zuständigkeit sowohl für die Sozialhilfe als auch die berufliche Integration bei den FL und VA FL bietet der Peregrina-Stiftung die Möglichkeit, die Sozialhilfe als Druckmittel einzusetzen und aufgrund der relativ engen Begleitung (bereits in der 1. Phase) verfügt sie über viele Informationen zu den einzelnen Flüchtlingen.
- Das im Rahmen des KIP umgesetzte Jobcoaching von VA der Fachstelle Integration funktioniert, ebenso die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, wodurch die Sozialhilfe ebenfalls miteinbezogen werden kann.

Hingegen weist die heutige Situation auch Schwächen auf:

- Zwei Systeme mit je eigenen Strukturen führen zu Doppelspurigkeiten und sind kompliziert. Die Ansprechpartner sind für die Arbeitgeber unklar, für die Gemeinden besteht in diesem Aspekt aber kein Problem. Es wird davon ausgegangen, dass mit nur einer Struktur für VA und FL mehr Wirkung entfaltet werden könnte.
- Im heutigen System gibt es viele Dossierwechsel. Beispielsweise sind Asylsuchende in der 1. Phase in Zuständigkeit der Peregrina, werden nach rund einem halben Jahr einer Gemeinde zugewiesen, liegen dann bei einer Anerkennung als Flüchtling wieder in Zuständigkeit der Peregrina, um bei fortdauernder Sozialhilfeabhängigkeit nach 5 Jahren wieder in die Zuständigkeit der Wohngemeinde überzugehen.
- Die getrennten Strukturen für VA und FL im Thurgau setzen eine falsche Signalwirkung an Arbeitgeber und Öffentlichkeit. Ein grosser Teil der VA bleibt langfristig in der Schweiz und muss integriert werden, um hohe Folgekosten für die Sozialhilfe zu vermeiden (dahinter steht die grundlegende Problematik um den Status der vorläufigen Aufnahme auf Ebene Bund, mehrere Reformversuche sind an politischer Opposition gescheitert).

- Für die Gemeinden ist teilweise schwierig zu akzeptieren, dass Personen nach fünf Jahren von der Peregrina-Stiftung zur Gemeinde wechseln und noch keine Arbeitsmarktintegration erreicht wurde. VA FL und FL verbleiben teilweise noch lange in Sozialhilfe.
- Bei den VA ist die Zufälligkeit der Gemeindezuweisung mit entsprechenden Auswirkungen auf die Integrationsförderung stossend. Gemeinden investieren unterschiedlich stark in die Integration, solange die Globalpauschale noch fliesst.

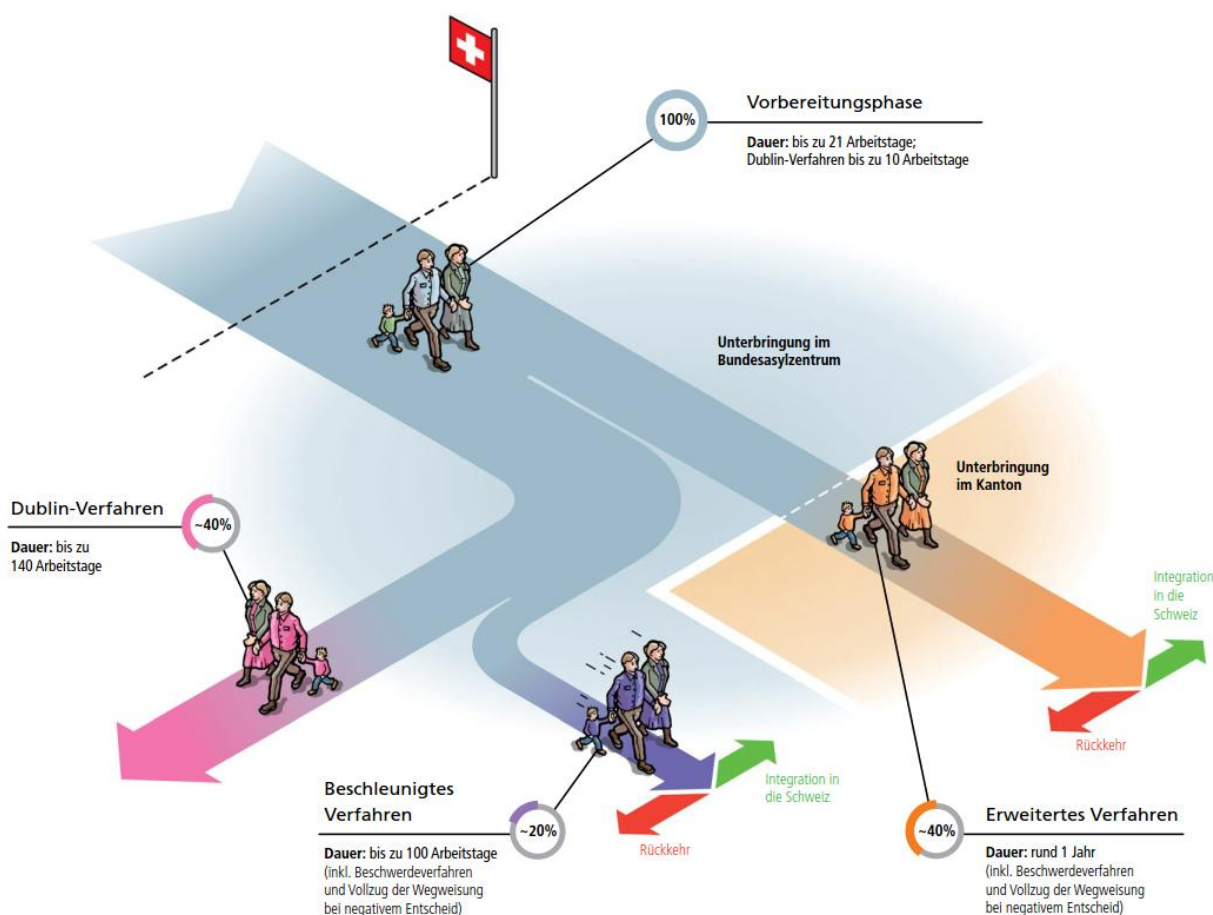
3 Neustrukturierung Asylwesen auf Bundesebene per 1.3.2019

3.1 Kernelemente der Neustrukturierung⁶

Kern der Neustrukturierung bildet die Beschleunigung der Asylverfahren in drei Verfahrenskategorien sowie die dezentrale Durchführung der Verfahren und Unterbringung der Asylsuchenden und Ausreisepflichtigen in Bundesasylzentren (vgl. Abbildung 3-1):

- Dublin-Verfahren: Personen, die bereits in einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch gestellt haben, werden zukünftig in aller Regel direkt ab einem Bundesasylzentrum ausreisen.
- Beschleunigte Verfahren: Wenn bei Asylsuchenden bereits nach der Erstbefragung die Sachlage klar ist, wird ein beschleunigtes Verfahren durchgeführt. Resultiert ein negativer Entscheid, erfolgt die Ausreise wenn immer möglich direkt ab Bundesasylzentrum.
- Erweiterte Verfahren: Nur wenn weitere Abklärungen notwendig sind, erfolgt bereits in einem laufenden Verfahren eine Zuweisung auf einen Kanton.

Abbildung 3-1: Asylverfahren ab 1.3.2019



⁶ In kompakter Form wird die Neustrukturierung in Faktenblättern zusammengefasst, die auf folgender Website abrufbar sind: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen.html>

Quelle: SODK, KKJPD, SEM (2017), Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl. Faktenblatt 2 – Asylverfahren.

Kurz zusammengefasst bringt die Neustrukturierung auf Bundesebene bzw. die Beschleunigung der Asylverfahren und der Ausbau der Unterbringungsstrukturen des Bundes folgende relevante Veränderungen für den Kanton Thurgau:

- **Verkürzung der Asylverfahren:** Ein erstinstanzlicher Entscheid erfolgt i.d.R. bereits zwei Monate nach Kantonszuweisung.⁷ Inklusive Rechtsmittelverfahren und Wegweisung soll die gesamte Aufenthaltsdauer bei Ausreisepflichtigen bei weniger als 12 Monaten liegen.
- **Höherer Anteil von Personen mit nachfolgendem Bleiberecht an zugewiesenen Asylsuchenden:** Zukünftig sollen nur noch Personen in laufenden Asylverfahren zugewiesen werden, bei denen noch Abklärungen laufen und nicht bereits klar ist, dass ein negativer Entscheid erfolgen wird (erweitertes Asylverfahren). Dublin-Fälle und Personen ohne Aussicht auf ein Bleiberecht sollen in der Regel direkt ab Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion (BAZoV) ausreisen.
- **EVZ wird zu einem BAZoV:** Das EVZ Kreuzlingen wird neu zu einem Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktion mit einer maximalen Belegung von 310 Plätzen. Die Funktion des Bundesasylzentrums wandelt sich somit von einem «Empfangszentrum» hin zu einem Zentrum, aus welchem Wegweisungsvollzüge erfolgen. Im Vergleich zur Situation mit sehr hohen Asylgesuchszahlen in den Jahren 2015 und 2016 werden die temporären Unterkünfte – ausser in Notsituationen – wegfallen.
- **Hohe Anzahl Vollzüge ab BAZoV Kreuzlingen:** Der Kanton Thurgau wird als Standortkanton des BAZoV einen grossen Teil der Wegweisungsvollzüge, die direkt ab Bundesasylzentrum erfolgen, für die gesamte Asylregion übernehmen. Aufgrund der heutigen Situation mit vielen Dublin-Fällen erfolgen allerdings bereits heute überproportional viele Wegweisungsvollzüge durch das MIA.
- **Veränderte Klientel gegenüber EVZ Kreuzlingen:** Im heutigen EVZ werden Asylverfahren durchgeführt. Die Asylsuchenden haben also Hoffnung auf ein Bleiberecht. Im zukünftigen BAZoV handelt es sich um Ausreisepflichtige. Damit ist anzunehmen, dass diese Klientel häufiger Probleme (Suchtmittel / Suizidalität / psychiatrische Betreuung, Unterbringung) verursacht. Diese Beurteilung wird von den Vertretern des Testbetriebes in Embrach geteilt. Die Problematik entschärft sich insofern, als dass gemäss Erfahrungen aus dem Testbetrieb 2/3 der Betroffenen nach der Mitteilung eines Ablehnungsentscheides untertauchen, die Zeit bis zum Vollzug also nicht im Zentrum abwarten.
- **Direkter Übertritt in kantonale Nothilfestrukturen:** Neu wird es – aufgrund der Funktion des Kantons Thurgau als Standort eines Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion – häufiger vorkommen, dass Personen mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid vom BAZoV in Kreuzlingen übernommen werden müssen, die nur noch auf die Ausreise warten bzw. auf diese vorbereitet werden. Diese Ausreisepflichtigen erhalten nur Nothilfe.

⁷ Vgl. SODK, KKJPD, SEM (2017), Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl. 2 – Asylverfahren.

- **Generell tiefere Zuweisungen:** Als Kompensation für die zusätzlichen Leistungen im Wegweisungsvollzug ab BAZoV werden dem Kanton weniger Personen in erweiterten Verfahren und damit weniger Personen zugewiesen, die als VA / FL ein langfristiges Bleiberecht erhalten werden.

3.2 Auswirkungen auf das Mengengerüst

In der folgenden Tabelle werden die zentralen Eckwerte des Mengengerüsts für den Kanton Thurgau gemäss Faktenblatt dargelegt und mit der heutigen Situation (31.12.2017) verglichen. Aufgrund der volatilen Entwicklung der Asylgesuchszahlen werden die Werte für eine Bandbreite von 16'000 bis 24'000 Asylgesuchen angegeben.⁸ Als Planungswert für die Budgetierung wurde von 20'000 Asylgesuchen ausgegangen.

Abbildung 3-2: Veränderungen im Mengengerüst nach der Neustrukturierung (Achtung: Modellzahlen gemäss Faktenblatt nur beschränkt mit 2017er Zahlen vergleichbar)

	16'000 Asylgesuche	20'000 Asylgesuche	24'000 Asylgesuche	2017 18'088 Asylgesuche
Bestand Asylsuchende	61	73	91	379
Neue VA / FL pro Jahr	103	123	154	178
Bestand VA-7 / FL-5 (bei konstanter Anzahl Gesuche)	550	687	825	860
Bestand Nothilfebeziehende	61	86	101	90
Negative Entscheide / NEE in Zuständigkeit TG (Vollzugsfälle)	893, davon: – Dublin: 494 – Beschl.: 343 – Erw. Vf.: 57	1'072, davon: – Dublin: 593 – Beschl.: 411 – Erw. Vf.: 68	1'340, davon: – Dublin: 741 – Beschl.: 514 – Erw. Vf.: 85	514**
Zwangsweise Vollzüge	369	442	553	130-150

Quellen: SODK, KKJPD, SEM (2017), Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl. Kanton Thurgau; SEM, Asylstatistik per 31.12.2017; eigene Hochrechnungen und Angaben Kanton TG.

** Für 2017 alle erstinstanzlichen Erledigungen ohne Asylgewährungen oder vorläufigen Aufnahmen.

Aufgrund des Faktenblatts bzw. der Modellzahlen ist also grob von folgenden Veränderungen auszugehen, die mit der Projektgruppe vertieft diskutiert und in die ordentlichen Budgetprozesse eingespiessen wurden (vgl. Kap. 4.3, ab S. 31):

⁸ Dies ist auf Basis einer einfachen Skalierung des Faktenblatts erfolgt. Das effektive Mengengerüst wird selbstverständlich durch weitere Faktoren beeinflusst, wie die Zusammensetzung der Asylverfahren, die Bleiberechtsquote, oder auch die Verteilung der Vollzugsfälle auf die BAZ Altstätten und Kreuzlingen.

- Starker Rückgang bei den Personen in laufenden Verfahren mit Aussicht auf ein Bleiberecht. Aber **Achtung**: im Übergang des Systems werden die hängigen Asylverfahren nach altem Recht behandelt. Es wird also kein «schlagartiger» Übergang per 1. März 2019 erfolgen.
- Anstieg der Anzahl Nothilfebeziehenden: Qualitative Veränderung ist, dass es sich dabei grossmehrheitlich um neue Nothilfebeziehende direkt ab BAZoV handeln wird, also Personen, die von Beginn der kantonalen Zuständigkeit keine Aussichten auf ein Bleiberecht haben.
- Rückgang der neuen VA / FL bei gleicher Anzahl Asylgesuche, weil TG wie bereits erwähnt als Kompensation für seine Vollzugsaufgaben als Standortkanton anteilmässig weniger Asylsuchende im erweiterten Verfahren übernehmen muss. Die absolute Höhe der VA / FL wird aber einerseits von der Anzahl Asylgesuche und andererseits von der Bleiberechtsquote⁹ abhängen. Im Vergleich zu den letzten Jahren, in denen viele Dublin-Vollzüge ab EVZ Kreuzlingen erfolgen konnten (und entsprechend viele Fälle dem Verteilschlüssel angerechnet wurden), ist nur eine geringfügige Entlastung bei den neuen Bleibefällen zu erwarten.
- Deutlich höhere Anzahl an Vollzugsfällen und zwangsweisen Wegweisungsvollzügen, insbesondere ab BAZoV Kreuzlingen.

3.3 Übersicht Chancen und Risiken sowie mögliche Stossrichtungen

In NATG wurden – ergänzend zu den Herausforderungen im Zusammenhang mit dem BAZoV Kreuzlingen – die folgenden Chancen und Risiken aus der Neustrukturierung auf Bundesebene identifiziert:

3.3.1 Chancen und Risiken in Bezug auf die Durchgangsheime (1. Phase / Nothilfe)

Chancen:

- Aufgrund der sinkenden Anzahl Zuweisungen und der Beschleunigung der Asylverfahren wird es möglich, Asylsuchende bis zum Asylentscheid oder auch darüber hinaus in Durchgangsheimen (DH) unterzubringen. Dies wäre mit verschiedenen Vorteilen verbunden:
 - Die Gemeinden würden von der Aufgabe entlastet, Asylsuchende unterzubringen und zu betreuen. VA könnten bis zum Erreichen eines bestimmten Integrationsstandes in den DH untergebracht werden.
 - Rückplatzierungen aus Gemeindeunterkünften in DH bzw. Nothilfestrukturen könnten vermieden werden.
 - Bei einem negativen Asylentscheid wäre der Zugriff für den Vollzug der Wegweisung einfacher.

⁹ Anteil Asylsuchende, deren Asylgesuch in einer vorläufigen Aufnahme oder einer Flüchtlingsanerkennung mündet.

- Aufgrund der erhöhten Bleibewahrscheinlichkeit von zugewiesenen Asylsuchenden in erweiterten Verfahren bietet es sich an, die Betreuung in den DH stärker auf die Bedürfnisse der beruflichen Integration nach Asylentscheid auszurichten.
- Die Neustrukturierung unterstützt Bestrebungen zur Entflechtung der gemischten Unterbringung von Asylsuchenden und Nothilfebeziehenden. Neu wird ein grosser Teil der Nothilfebeziehenden nicht mehr aus zuvor dem Kanton zugewiesenen Asylsuchenden bestehen, sondern direkt als Ausreisepflichtige aus dem BAZoV Kreuzlingen übertreten.
- Neu werden dem Kanton Asylsuchende in laufenden Asylverfahren i.d.R. nur noch ab dem BAZ Altstätten zugewiesen, was Absprachen im Zuweisungsprozess vereinfacht.

Risiken

- Qualitative Verschiebung der Unterbringungsaufgabe von Personen mit Aussichten auf ein Bleiberecht auf ausreisepflichtige Personen in der Nothilfe.
- Die Nothilfe-Pauschale für die «einfachen» Vollzugsfälle (sprich Dublin-Fälle) wird reduziert und damit auch die insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für die Nothilfe. Das Risiko eines Defizits in der Nothilfe steigt.
- Auslastungsrisiko infolge der quantitativen Redimensionierung der 1. Phase (weniger Zuweisungen, kürzere Verfahren, weniger Gesamtvolumen Globalpauschale).

3.3.2 Chancen und Risiken in Bezug auf die Sozialhilfe und Integration (2. Phase)

Chancen:

- Tendenziell geringere Anzahl Bleibefälle (VA / FL) und damit weniger Langzeit-Sozialhilfefälle.
- Raschere Verfahren führen zu früherem Entscheid und damit zu einer rascheren Aufnahme der intensiven Integrationsförderung. Dadurch wird ein positiver Effekt für die Arbeitsintegration von VA / FL erwartet.

Risiken

- Steigender Druck des Bundes im Bereich Integration (Wirkungsmessung, qualitative Vorgaben im Rahmen «Integrationsagenda Schweiz») (vgl. S. 42).
- Die tendenziell geringere Anzahl zu integrierender Personen erhöht logistisches Risiko bei qualifizierenden Integrationsmassnahmen. Denn damit diese Massnahmen wirtschaftlich tragbar sind, muss eine gewisse Anzahl Teilnehmende zustande kommen.

3.3.3 Stossrichtungen für Anpassungen im Asyl- und Flüchtlingswesen

Die Beschleunigung der Asylverfahren und die Betriebsaufnahme des BAZoV Kreuzlingen bedeuten voraussichtlich grosse Veränderungen für den Kanton Thurgau, insbesondere im Bereich des Wegweisungsvollzugs. Es ist deshalb richtig und wichtig, sich primär auf die neue Situation vorzubereiten, die notwendigen Ressourcen sicherzustellen und die Prozesse zu

optimieren. Gemeinsam mit der Umsetzung der Neustrukturierung auf Bundesebene soll deshalb auf die Umsetzung der folgenden Stossrichtungen fokussiert werden:

1) Sicherstellen der notwendigen Ressourcen und Instrumente für den Wegweisungsvollzug ab BAZoV Kreuzlingen

2) Etablieren eines kantonal abgestimmten Vollzugs- und Nothilferegimes

Auf die konkreten Inhalte dieser beiden Stossrichtungen und die aus der Umsetzung absehbaren Auswirkungen auf Budget- und Finanzplanung sowie die damit einhergehenden rechtlichen Anpassungen wird im folgenden Kapitel 4 ab S. 28 eingegangen.

Über diese beiden Stossrichtungen hinaus ergeben sich keine zwingenden Anpassungen im heutigen Asyl- und Flüchtlingswesen, die zeitgleich mit der Neustrukturierung auf Bundesebene umgesetzt werden müssten. Jedoch hat die Analyse der Ist-Situationen Optimierungsbedarf im heutigen System aufgezeigt, der durch die Neustrukturierung noch akzentuiert wird. Entsprechend sollen in einer mittelfristigen Perspektive die beiden folgenden Stossrichtungen bearbeitet und realisiert werden:

3) Ausplatzieren aus Durchgangsheimen in individuelles Wohnen erst nach Asylentscheid und nach Vorbereitung auf die weitere Integration

4) Prüfen von vereinheitlichten Zuständigkeiten für VA / FL

Da diese beiden Stossrichtungen je nach Ausgestaltung weitreichende Veränderungen der Aufgabenteilung im thurgauischen Asyl- und Flüchtlingswesen bedeuten, sollen diese etappiert bearbeitet und nach den entsprechenden Beschlüssen durch Regierungs- oder Kantonsrat umgesetzt werden. Konkrete Inhalte und ein Zeitplan werden in Kapitel 6 ab S. 40 dargelegt.

4 Umsetzung der Asylgesetzrevision 2019

4.1 Aufgaben im Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum Kreuzlingen

Grundsätzlich verfügt der Kanton TG bereits über langjährige Erfahrung mit dem EVZ Kreuzlingen und den damit einhergehenden Aufgaben als Standortkanton. In Zusammenhang mit der Umstellung des EVZ Kreuzlingen auf ein BAZoV wurde der Kontakt mit dem Regionenleiter Ostschweiz hergestellt. Dabei konnte eine Auslegeordnung der zu klärenden Fragen erarbeitet und die Zuständigkeiten geklärt werden. Die Detailplanungen auf Seiten SEM laufen auf Hochtouren. Bis im Herbst 2018 werden die notwendigen Konzepte vorliegen und die betroffenen Stellen im Kanton Thurgau soweit als möglich einbezogen.

Aufgrund des aktuellen Kenntnisstands sind neben quantitativen Veränderungen (v.a. mehr Wegweisungsvollzüge ab BAZoV Kreuzlingen, vgl. Kap. 3.2, S. 24) aber auch **qualitative Veränderungen** zu erwarten:

- Für den Wegweisungsvollzug werden neue Musterprozesse definiert.¹⁰ Diese sehen vor, dass für einen Teil der Fälle Ausreisegespräche durch das MIA vor Ort im BAZoV durchgeführt werden. Gemäss ersten Absprachen mit dem SEM werden dafür Räumlichkeiten zur Verfügung stehen. Nach aktuellem Kenntnisstand kann auch die Praxis fortgeführt werden, wonach Personen, die aufgrund von behördlichen Verpflichtungen anwesend sein müssen (z.B. für Vollzug der Wegweisung), kein Ausgang gewährt wird. Die genauen Prozesse im Falle der Region Ostschweiz werden derzeit noch definiert, die betroffenen Stellen sind miteinbezogen.
- Neu werden häufiger Personen direkt vom BAZoV Kreuzlingen in den Kanton eintreten, die bereits einen negativen Asylentscheid erhalten haben und deshalb nur noch Nothilfe beziehen werden. Diese Personen werden aufgrund der längeren Aufenthaltsdauer bereits durch den Bund krankenversichert.¹¹ Die Abstimmung der entsprechenden Prozesse bei Austritt aus dem BAZoV Kreuzlingen und einem allfälligen Nothilfebezug im Kanton mit dem SEM und der Peregrina-Stiftung ist unter Federführung des MIA im Gang.
- Aufgrund der fehlenden Bleibeperspektive wird von einer höheren Wahrscheinlichkeit von Fällen der Selbst- und Fremdgefährdung gerechnet, die einer Sonderunterbringung bedürfen. Weil der Anteil derjenigen gross ist, die nach Mitteilung eines Negativentscheides untertauchen, geht das Amt für Gesundheit davon aus, dies mit der bestehenden Zusammenarbeit zwischen SEM und den Partnern Praxis Klosterhof, Externe Psychiatrische Dienste Kreuzlingen und Psychiatrische Klinik Münsterlingen bewältigt werden kann.
- Die veränderte Klientel im BAZoV Kreuzlingen führt auch zu Sicherheitsfragen. Aufgrund der bisherigen Absprachen wird davon ausgegangen, dass das bewährte Sicherheitsdispositiv mit Patrouillen einer durch das SEM finanzierten privaten Sicherheitsfirma fortgeführt

¹⁰ Vgl. SODK / KKJPD / SEM (2017), Wegweisungsvollzug ab Bundesasylzentrum. Faktenblatt 9 zur Neustrukturierung Asyl sowie die Musterprozesse der Arbeitsgruppe Musterprozesse Rückkehr ab Bundeszentrum.

¹¹ Vgl. dazu SODK / KKJPD / SEM (2017), Gesundheitsversorgung. Faktenblatt 11 zur Neustrukturierung Asyl.

- wird. Gemäss erfolgtem Erfahrungsaustausch mit der Kapo Zürich bzw. dem Testbetrieb Embrach geht die Kapo davon aus, dass sich der zusätzliche Aufwand für Polizeieinsätze in engen Grenzen halten wird.
- Aufgrund der längeren Aufenthaltsdauern ist zukünftig eine Beschulung der schulpflichtigen Kinder notwendig. Der Bund kann sich an den Kosten beteiligen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass ein Teil der Kosten beim Kanton verbleiben wird. Für die weitere Planung wird von einem Umfang von zwei Lehrerstellen ausgegangen. Es ist vorgesehen, die Verantwortung für die Beschulung der schulpflichtigen Kinder der Primar- oder Sekundarschulgemeinde Kreuzlingen zu übertragen. Dazu wird das Amt für Volksschule (AV) mit der entsprechenden Schulgemeinde eine Leistungsvereinbarung abschliessen, in welcher das Ziel der Beschulung, die Rahmenbedingungen und die Finanzierung geregelt sein werden. Das AV wird die voraussichtlich anfallenden Kosten in die Budgetposition „Beiträge an Schulgemeinden“ aufnehmen. Demgegenüber sollen allfällige Beiträge des Bundes nach Artikel 80 Abs. 4 AsylG dem AV gutgeschrieben werden. Die Regelung diesbezüglich ist mit dem SEM noch zu erarbeiten. Gleichzeitig wird das AV die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Finanzierung der Beschulung schulpflichtiger Kinder im BAZoV prüfen.

4.2 Kantonal abgestimmtes Nothilfe- und Vollzugsregime

Um der Herausforderung als Standortkanton des BAZoV zu begegnen, erfolgt eine stärkere Verknüpfung der Nothilfe und des Wegweisungsvollzugs. Es ist davon auszugehen, dass sich die Anzahl der zwangsweisen Vollzüge von heute rund 130 bis 150 pro Jahr, je nach Entwicklung der Asylgesuche, auf rund 400 bis 500 Vollzüge verdreifacht. Dabei handelt es sich vorwiegend um Wegweisungen direkt ab BAZoV. Dies wird insbesondere in der Abteilung Asyl und Vollzug des MIA zusätzlichen Personalbedarf verursachen und die Kapo in der effektiven Durchführung der Vollzüge fordern. Zudem ist davon auszugehen, dass deutlich mehr Administrativplätze benötigt werden (inkl. Reserve 15 Plätze), um den Vollzug der Wegweisungen sicherzustellen. Dieser zusätzliche Bedarf soll mittels angemieteten Plätzen im Flughafengefängnis Zürich gedeckt werden (Verhandlungen sind noch im Gang). Gleichzeitig ist mit einem Anstieg des durchschnittlichen Bestandes an Nothilfebeziehenden von heute rund 90 auf etwas über 100 Personen zu rechnen. Auch hierbei wird es sich verstärkt um Nothilfebeziehende direkt aus dem BAZoV handeln.

Die Fokussierung auf den Wegweisungsvollzug bedeutet, dass die verschiedenen beteiligten Akteure – insbesondere MIA, Kapo und SOA bzw. Peregrina-Stiftung im Hinblick auf das Nothilfe- und Vollzugsregime verstärkt kooperieren müssen. Das SOA und das MIA haben dazu unter Einbezug der Peregrina-Stiftung ein entsprechendes Konzept entwickelt, welches die Grundlage der verstärkten Kooperation bildet. Das Konzept berücksichtigt die Nothilfeempfehlungen der SODK.¹² Das Nothilfe- und Vollzugskonzept orientiert sich an folgenden Leitideen:

¹² SODK (2012), Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen des Asylbereichs.

- Es soll eine möglichst hohe Rückkehrquote erreicht werden.
- Der administrative Aufwand pro Fall soll möglichst tief gehalten werden.
- Die ergriffenen Massnahmen sollen verhältnismässig sein.

Konkret wurde festgelegt, welche der potenziell zur Verfügung stehenden Instrumente zur Förderung der Kooperationsbereitschaft von Ausreisepflichtigen unter welchen Umständen eingesetzt werden sollen. Die beiden wichtigsten Elemente des Konzepts sind:

- Periodische Ausreisegespräche mit anschliessender Rückkehrberatung
- Stufensystem mit Verschärfungen (Nothilfeunterbringung, ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen) nach gewissen Zeiträumen

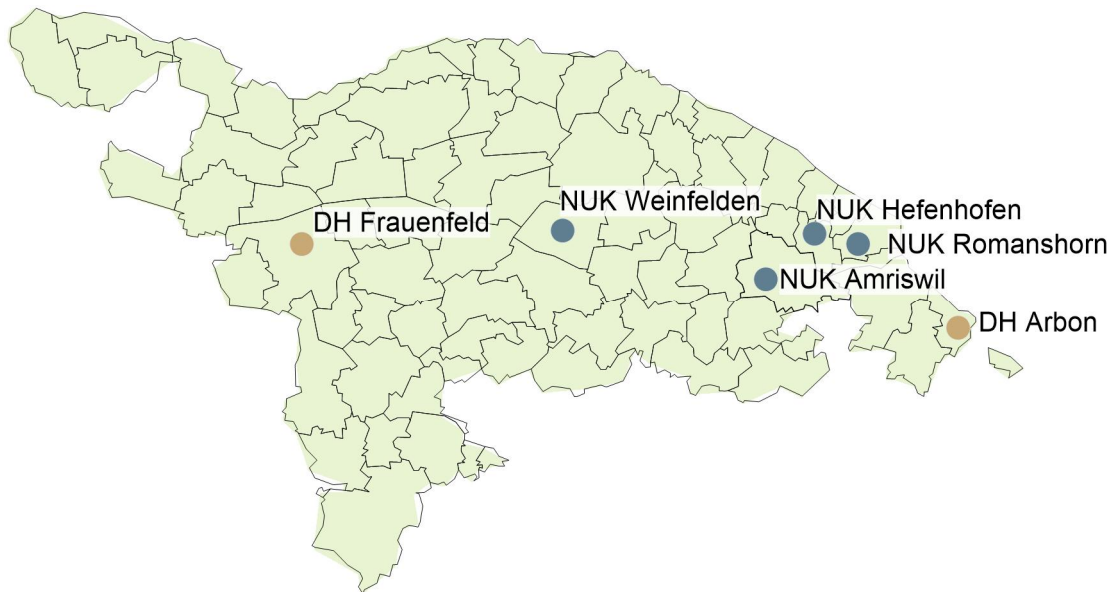
Dabei spielt die Kooperationsbereitschaft der Ausreisepflichtigen eine wichtige Rolle: Wird die Mitwirkung bei der Ausreiseorganisation verweigert oder zeigt sich ein delinquentes Verhalten, wird das Nothilferegime sowie auch der Einsatz der weiteren Instrumente im Zeitverlauf verschärft.

Das neue Nothilfe- und Vollzugsregime wird zeitgleich mit der Neustrukturierung auf Bundesebene umgesetzt. Dabei werden die heutigen Zuständigkeiten – MIA Wegweisungsvollzug / SOA Nothilfeunterbringung und Rückkehrberatung – beibehalten, mit dem vorliegenden Konzept aber synchronisiert.

Als Folge des neuen Nothilferegimes sollen die Durchgangsheime für Asylsuchende und Nothilfebeziehende stärker getrennt werden. Eine gewisse Durchlässigkeit wird erhalten, um auf die verschiedenen Entwicklungen und Schwankungen im Asylbereich flexibel, adäquat, ressourcenschonend und kostenbewusst reagieren zu können. Aufgrund der aktuellen Planung wird von folgenden Umstellungen infolge der Neustrukturierung ausgegangen (vgl. Übersicht in Abbildung 4-1):

- Nutzung der DH Amriswil, Hefenhofen, Romanshorn und Weinfelden vorwiegend als Unterkünfte für Ausreisepflichtige.
- Schliessung der DH Matzingen und DH Heerenberg (voraussichtliche Kündigung / keine Verlängerung des Mietverhältnisses).
- Zudem ist vorgesehen, eine Notunterkunft für Personen vorzusehen, die sich nicht kooperativ bei der Ausreiseorganisation zeigen und aufgrund ihres Verhaltens betreuungsintensiv sind.

Abbildung 4-1: Vorgesehene Standorte der Durchgangsheime (DH) und Nothilfeunterkünfte (NUK) im Kanton Thurgau (Planungsstand August 2018)



4.3 Absehbare Veränderungen für Budget- und Finanzplanung

Ausgehend von der oben beschriebenen Umsetzung der Asylgesetzrevision in Bezug auf die Aufgaben in Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum Kreuzlingen sowie dem kantonal abgestimmten Nothilfe- und Vollzugsregime haben die Mitglieder der Projektgruppe die (finanziellen) Auswirkungen in ihren Bereichen analysiert. Die budgetrelevanten Auswirkungen werden auf Basis der Annahme von 20'000 Asylgesuchen (Plangrösse SEM) 2019 in den ordentlichen Budgetprozess eingespielt. **Die entsprechenden Budgetbeschlüsse sind entsprechend noch ausstehend, es handelt sich bei der nachfolgenden Übersicht um eine fachliche Einschätzung des Ressourcenbedarfs auf Basis des aktuellen Kenntnisstands.**

Es ist zu beachten, dass sich die Aufgaben für den Kanton Thurgau zwar nicht grundsätzlich ändern und also Erfahrungswerte beigezogen werden können. Es handelt sich aber um eine grosse Systemumstellung mit entsprechend vielen Unbekannten. **2019 ist deshalb als Übergangsjahr insbesondere für den Personalbedarf im MIA (Wegweisungsvollzug) und die Nothilfe (neue Pauschalen) besonders schwierig zu budgetieren.**

Die absehbaren und für die Budgetierung relevanten Veränderungen lassen sich auf Basis des aktuellen Planungsstands wie folgt zusammenfassen und werden anschliessend näher ausgeführt:

Abbildung 4-2: Übersicht absehbare finanzielle Veränderungen Neustrukturierung (Stand: 30. Mai 2018)

Aufgabe	Kurzbeschreibung	2019	2020+
Administration Wegweisungsvollzug durch Migrationsamt	Bewältigung zusätzliche Vollzüge ab BAZoV Umsetzung Vollzugskonzept	+400 kCHF	+800 kCHF
Administrativhaftplätze	Nettokosten Miete Administrativhaftplätze für Sicherstellung Vollzug	+400 kCHF	+400 kCHF
Nothilfe	Leichter Anstieg Bestand Anpassung der Pauschalen	Neu: Spezialfinanzierung (2017: Ertragsüberschuss von ca. 1 Mio. CHF)	
Verwaltungskostenpauschale	Reduktion von 1'100 CHF auf 550 CHF	+350 kCHF	+350 kCHF
Beschulung BAZoV	2 VZÄ für Schulunterricht	+150 kCHF	+150 kCHF
Total		+1.3 Mio. CHF	+1.7 Mio. CHF

- **Administration Wegweisungsvollzug durch Migrationsamt:** Für die Bewältigung der zusätzlichen Wegweisungsvollzüge sowie zur Umsetzung des neuen Vollzugsregimes hat das MIA elf zusätzliche Stellen ab 2019 beantragt. Im Sinne einer massvollen Budgetierung werden für 2019 erst sieben Stellen finanzwirksam eingeplant, die zudem gestaffelt bis Mitte Jahr besetzt werden sollen. Im August 2019 soll der tatsächliche Bedarf der restlichen vier bewilligten Stellen geprüft werden. Daraus ergibt sich 2019 ein Anstieg der budgetierten Besoldungskosten der Abteilung Asyl & Vollzug von rund 400'000 CHF. In der Finanzplanung 2020 bis 2022 wurden insgesamt rund 800'000 CHF zusätzliche Besoldungskosten eingestellt, wobei sich der effektive Bedarf noch klären wird.
- **Administrativhaftplätze:** Um eine transparente Gesamtschau der Vollzugskosten zu ermöglichen, werden die Kosten für die Miete der Administrativhaftplätze neu in der KORE des MIA geführt, ebenso die Rückvergütungen aus der Haftpauschale des Bundes. Aufgrund der zusätzlichen Haftplätze wird mit zusätzlichen Nettokosten für den Kanton von rund 400'000 CHF jährlich gerechnet.
- **Nothilfe:** Die Bundespauschalen für die Nothilfe sollen gesenkt werden. Für den Kanton Thurgau bedeutet dies einen deutlichen Rückgang der Abgeltungen in diesem Bereich. Dabei ist zu bemerken, dass die bisherige Regelung den Kanton klar bevorteilt hat, indem Pauschalen für Vollzüge ab EVZ voll ausgezahlt wurden, obwohl in diesen Fällen kein Nothilfebezug erfolgt. Trotz der tieferen Abgeltung sollten die Pauschalen künftig für die Neufälle weiterhin kostendeckend sein. Die Entwicklung der Nothilfekosten wird durch die kantonalen Stellen genau verfolgt und gegebenenfalls im Rahmen des bereits in der neuen Asylverordnung vorgesehenen automatischen Anpassungsmechanismus eine Erhöhung der Pauschalen gefordert. Aus den eingestellten Reserven wird neu eine Spezialfinanzierung Nothilfe geführt.
- **Beschulung im BAZoV:** Aufgrund der längeren Aufenthaltsdauern ist zukünftig eine Beschulung der schulpflichtigen Kinder notwendig. Diese ist durch den Standortkanton bzw. die dort zuständigen Behörden zu erbringen. Das Amt für Volksschule geht davon aus, dass

- dafür rund zwei Vollzeitstellen an Lehrpersonal notwendig sind, an deren Kosten sich das SEM zur Hälfte beteiligen wird.
- **Kosten medizinische Abklärungen / Sonderunterbringung / Gesundheitsversorgung:** Aufgrund der fehlenden Bleibeperspektive ist grundsätzlich mit einer höheren Wahrscheinlichkeit von Fällen der Selbst- und Fremdgefährdung zu rechnen. Die konkrete Zusammenarbeit der Partner liegt in der Verantwortlichkeit des SEM. Es kann davon ausgegangen werden, dass für den Moment keine budgetrelevanten Mehraufwände resultieren.
 - Folgende **Veränderungen bei der innerkantonalen Verteilung der Bundespauschalen**, die aber für den Gesamtkanton nicht budgetwirksam sind, sollen vorgenommen werden:
 - Zusammenführung der Sicherheitskostenpauschale des Bundes für die Sicherheitskosten im Zusammenhang mit dem BAZoV Kreuzlingen bei der Kapo (heute aufgeteilt zwischen Kapo, DJS und MIA). Damit sollen die für diese Aufgaben notwendigen Personalressourcen der Kapo finanziert werden.
 - Zusammenführung der Verwaltungskostenpauschale des Bundes beim MIA (heute aufgeteilt zwischen MIA, SOA und Kapo), aufgrund der Fokussierung der Aufgaben aus dem Vollzug des Asylgesetzes beim MIA. Es ist dabei zu beachten, dass die Verwaltungskostenpauschale zukünftig um 50% reduziert wird und der Budgetposten im MIA dadurch nahezu unverändert bleibt.
 - Bei der **Sozialhilfe** für Asylsuchende wird ein deutlicher Rückgang des Volumens erwartet, wobei im Jahr 2019 noch Unsicherheiten bestehen. Jedenfalls kann davon ausgegangen werden, dass dieser Bereich nach wie vor insgesamt kostendeckend aus den Bundespauschalen finanziert werden kann. Bei den VA / FL machen sich die Effekte aus der Neustrukturierung für 2019 noch nicht bemerkbar.
 - **Kapo und Staatsanwaltschaft:** Aufgrund der Erfahrungen aus dem Testbetrieb des BAZoV in Embrach gehen die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft Thurgau davon aus, dass im Vergleich mit dem heutigen Betrieb des EVZ mit einem leicht grösseren Aufwand zu rechnen ist. Noch nicht abschliessend geklärt ist, wie sich die Zusammenarbeit bei den Transporten (Jail Train System JTS) verändert. Im Sinne eines schonenden Umgangs mit den Ressourcen und weil die Absprachen im Zusammenhang mit dem Betriebskonzept des BAZoV Kreuzlingen erst im Herbst 18 stattfinden, stellen Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft für das Budget 2019 keine zusätzlichen Anträge aus der Neustrukturierung. Die beiden Amtsstellen behalten sich jedoch vor, sollten sich die Sicherheitsprobleme und die Fallzahlen im laufenden Betrieb des BAZoV erheblich erhöhen, im Budget 2020/21 entsprechende Personalanträge zu stellen.

4.4 Rechtliche Anpassungen

Im Teilprojekt Recht werden die notwendigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene geprüft. Seit der Sitzung des Lenkungsausschusses vom 23. April 2018 sind die Stossrichtungen für den Schlussbericht bekannt. Dies bedeutet, dass in der Umsetzung primär auf operative Auswirkungen im Wegweisungsvollzug gesetzt wird und weitere Fragestellungen im Bereich der Asylunterbringung und Integration in einer späteren Phase separat

bearbeitet werden. Für die rechtlich optimale Umsetzung der Neustrukturierung Asyl muss daher einzig die bestehende Verordnung des Regierungsrates vom 8. September 2009 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Freizügigkeitsabkommen (RB 142.211) nachgeführt werden.

Zum heutigen Zeitpunkt empfiehlt es sich, den Titel der Verordnung und den Paragraphen 2 betreffend die Zuständigkeit redaktionell zu ändern, namentlich die für die Zuweisung von Asylsuchenden durch den Bund an den Kanton zuständige Stelle nach Art. 27 Asylgesetz (SR 142.31) sowie Art. 23 der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (SR 142.311) und Art. 80a Asylgesetz (Zuständigkeit Gewährung Sozial- und Nothilfe) zu bestimmen. Ferner sind die Verordnungsnormen zu den Zwangsmassnahmen (§ 5–8) den aktuellen Bestimmungen im Ausländergesetz, insbesondere zu den Dublin-Hafttatbeständen (Art. 76a AuG), nachzuführen. Parallel dazu ist die genannte Verordnung im laufenden Gesetzgebungsprojekt zur Überprüfung der Justizorganisation betreffend die Zuständigkeit und des Rechtsschutzes für ausländerrechtliche Haftüberprüfungen anzupassen. Im Zuge der ebenfalls laufenden Revisionen des Ausländergesetzes und der dazugehörigen Verordnungen, die schrittweise am 1. Juli 2018 sowie voraussichtlich im Herbst 2018 in Kraft treten werden, sind weitere Anpassungen des kantonalen Rechts notwendig. Aus diesen Gründen wird das Migrationsamt die Arbeiten an der genannten Verordnung aus Ressourcengründen erst im Herbst 2018 beenden können. Anzustreben ist das Inkrafttreten auf den 1. Januar 2019.

Aufgrund der bis zur Umsetzung der Neustrukturierung per 1. März 2019 vorgesehenen Massnahmen sind keine Anpassungen am Sozialhilfegesetz oder der Sozialhilfeverordnung notwendig.

5 Bundesasylzentrum in finanzieller Perspektive

Der Kanton Thurgau ist traditionell Standort eines Empfangs- und Verfahrenszentrums (EVZ) des Bundes. Für dieses Zentrum in Kreuzlingen wird der Kanton bereits heute in Form von weniger Zuweisungen kompensiert: Der Kanton Thurgau erhält statt seines bevölkerungsproportionalen Anteils von 3.2% nur 2.4% der Asylsuchenden zugewiesen. Zudem werden dem Kanton jene Asylsuchenden angerechnet, die direkt ab dem EVZ weggewiesen werden. In den letzten Jahren gab es relativ viele solcher Vollzüge ab EVZ, wodurch noch weniger Asylsuchende dem Kanton Thurgau zugewiesen wurden. Dies zeigt sich in der Asylstatistik: Im Kanton Thurgau befinden sich mit 379 Asylsuchenden 1.6% aller Asylsuchenden, mit 779 VA 1.9% aller VA und mit 617 FL-B 2.0% aller Flüchtlinge mit B-Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz. Der Kanton Thurgau erlebt also bereits heute die Situation, dass er im Gegenzug für seine besonderen Leistungen als Standortkanton weniger Integrationsarbeit leisten muss. Auch im neuen Kompensationsmodell kann der Thurgau mit wesentlichen Kompensationen rechnen, aufgrund welcher er rund 1.8% aller Asylsuchenden in erweiterten Verfahren zugewiesen erhalten wird. In diesem Kapitel soll modellhaft aufgezeigt werden, wie die finanzielle Bilanz des künftigen BAZoV aussieht.

5.1 Methodik

Für den Ausweis der finanziellen Auswirkungen des Bundesasylzentrums wurde basierend auf bereits existierenden Kostenmodellen auf Bundesebene und im Kanton Bern sowie ausgehend von den Erkenntnissen im Projekt NATG ein Modell für den Kanton Thurgau entwickelt. Wichtig ist insbesondere, dass es sich um ein **Modell** handelt: Dabei werden möglichst viele Einflussfaktoren konstant gehalten, um nur die Unterschiede zwischen der Situation mit oder ohne Bundesasylzentrum auszuweisen.

Konkret werden in beiden Situationen die Kostensätze sowie die Abgeltungen des Bundes für die verschiedenen Aufgaben «eingefroren» (bspw. Kosten pro Betreuungstag in einem Durchgangsheim, Kosten pro Tag Administrativhaft, etc.). Auch die Anzahl der Asylgesuche wird konstant gehalten und zwar im Vergleich mit / ohne Bundesasylzentrum sowie im Zeitverlauf (schwankende Asylgesuche werden nicht berücksichtigt). Dadurch lassen sich die im folgenden Abschnitt ausgewiesenen finanziellen Auswirkungen zwischen der Situation mit oder ohne Bundesasylzentrum auf folgende Faktoren beschränken:

- Höhere Anzahl Personen mit negativem Entscheid / Nichteintretensentscheid in Zuständigkeit TG (rund 1'100 anstatt 160) und zwangsweise Wegweisungsvollzüge (rund 450 anstatt gut 30) und somit höherer Personalbedarf beim MIA (rund 14 anstatt 9 VZÄ) und höherer Bedarf an Administrativhaftplätzen (knapp 15 anstatt 12 Plätze) für Sicherstellung des Vollzugs und
- dafür geringere Anzahl Zuweisungen von Personen im erweiterten Asylverfahren als in der Situation ohne Bundesasylzentrum (Bestand nur gut 70 anstatt 160) und damit tiefere Anzahl VA / FL pro Jahr (120 anstatt 250)

Es stellt sich somit letztlich die Frage, ob die zusätzlichen Aufgaben des Kantons Thurgau im Vollzugsbereich durch Einsparungen in anderen Bereichen infolge der geringeren Zuweisungen kompensiert werden. Dazu ist eine umfassende Betrachtungsweise anzuwenden: Über das Asyl- und Flüchtlingswesen hinaus werden wesentliche Kosten der Regelstrukturen (Volksschule, Integrationskurse, stationäre Behandlungskosten) miteinbezogen. Zudem wird über die Dauer der Bundesabgeltungen hinaus ein Zeitraum von 5 Jahren einbezogen, um die längerfristigen Sozialhilfekosten ansatzweise abzubilden.

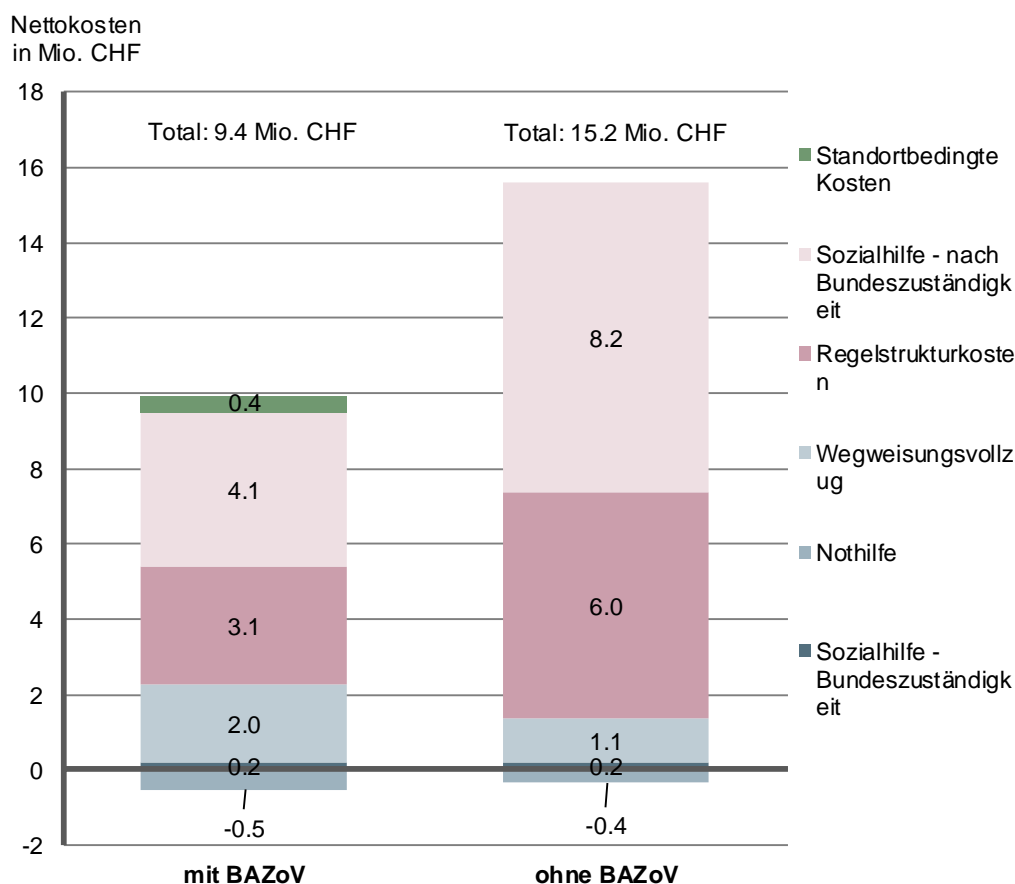
5.2 Resultate

a) Vergleich Situation mit oder ohne BAZoV

Die Abbildung 5-1 enthält einen Vergleich für die **Situation mit bzw. ohne BAZoV für die nach Abzug der Bundesabgeltungen verbleibenden Nettokosten** bzw. -einnahmen. Die Kosten fallen mit BAZoV deutlich tiefer aus als ohne BAZoV und liegen gemäss Modellrechnung bei gut 9 Mio. CHF versus 15 Millionen CHF jährlich. Kanton und Gemeinden profitieren also unter dem Strich – in einer umfassenden Betrachtung – finanziell als Standortkanton. Die aufgrund des BAZoV anfallenden höheren Nettokosten im Wegweisungsvollzug und bei den standortbedingten Kosten werden durch die tieferen Nettokosten im Bereich Integration und Sozialhilfe infolge der geringeren Anzahl VA / FL klar kompensiert:

- Die Sozialhilfekosten während den ersten 5 / 7 Jahren sind durch die Globalpauschale grundsätzlich gedeckt, weshalb in dieser Zeit aus finanzieller Sicht weder Vor- noch Nachteile erwachsen. Die Sozialhilfekosten der Gemeinden nach Ende der Pauschalabgeltungen des Bundes fallen jedoch mit dem BAZoV deutlich geringer aus, weil der Thurgau aufgrund der Kompensationen weniger als halb so viele VA / FL aufnehmen muss als in einer Situation ohne BAZoV. Da die VA / FL häufig auch nach Ende der Bundeszuständigkeit noch sozialhilfeabhängig sind, fallen bereits in einem Betrachtungszeitraum von zusätzlich 5 Jahren gut 4 Mio. CHF tiefere Sozialhilfekosten jährlich an.
- Die Regelstrukturen der Volksschul- und Berufsbildung sowie des Gesundheitsbereichs werden durch die tiefere Anzahl VA / FL ebenfalls entlastet, nämlich um rund 3 Mio. CHF jährlich.
- Höhere Nettokosten fallen beim Wegweisungsvollzug an, was insbesondere eine Mehrbelastung beim Migrationsamt zur Folge hat. Die standortbedingten Kosten betreffen das Amt für Gesundheit und die Kantonspolizei.

Abbildung 5-1: Gemäss Modellrechnung anfallende jährliche Nettokosten mit und ohne Bundesasylzentrum (bei 20'000 Asylgesuchen)



Wird die Betrachtung auf einen «**Jahrgang**» bezogen, ergeben sich grob folgende Erkenntnisse: Im ersten Jahr überwiegen die Nettokosten mit einem BAZoV aufgrund der standortbedingten Kosten sowie des Vollzugsaufwands und der Nothilfe um rund 1.2 Mio. CHF. Bereits ab dem zweiten Jahr werden Kanton und Gemeinden indessen aufgrund nicht anfallender Regelstrukturkosten (v.a. stationäre Behandlungskosten und Volksschule) durch die Kompensationen um rund 0.6 Mio. CHF jährlich im Vergleich zur Situation ohne BAZoV entlastet. Nach dem Ende der Bundeszuständigkeit – wenn der Bund also keine Beiträge an die Sozialhilfe mehr ausrichtet – schlagen nicht anfallende Sozialhilfekosten von rund 0.8 Mio. CHF jährlich zu Buche. Werden die anfallenden Mehrkosten im ersten Jahr den tieferen Mehrbelastungen im Zeitverlauf bis fünf Jahre nach Ende der Bundeszuständigkeit gegenübergestellt, ergeben sich aus Sicht von Kanton und Gemeinden bereits ab dem dritten Jahr Nettoeinsparungen durch das BAZoV. Aufgrund der sich kumulierenden Effekte stellt sich im Zeitverlauf mit der vorliegenden Methodik ein finanzieller Vorteil von insgesamt gut 5 Mio. CHF jährlich ein (vgl. auch obige Abbildung 5-1).

Die Betrachtung **nach Amt und Staatsebene** ergibt folgendes (vgl. Abbildung 5-2): Da die vermiedenen Zusatzkosten zu einem grossen Teil die Volksschule sowie die Sozialhilfekosten

nach Ende der Bundeszuständigkeit betreffen, profitieren in einer finanziellen Sichtweise fast ausschliesslich die Gemeinden von den besonderen Leistungen als Standortkanton. Der Kanton erfährt in einer umfassenden Perspektive nur eine leichte Entlastung, aufgrund vermiedener Kosten beim Kantonsanteil der stationären Behandlungskosten.

Abbildung 5-2: Gemäss Modellrechnung anfallende Kosten und Bundesabgeltungen mit und ohne BAZoV nach Amt / Staatsebene (bei 20'000 Asylgesuchten)

Kostenträger	Bruttokosten		Bundesabgeltungen		Saldo	
	mit BAZoV	ohne BAZoV	mit BAZoV	ohne BAZoV	mit BAZoV	ohne BAZoV
Sozialamt	-9'600'000	-17'600'000	9'900'000	17'700'000	300'000	100'000
Migrationsamt	-2'900'000	-2'200'000	1'200'000	1'300'000	-1'700'000	-900'000
Kantonspolizei	-800'000	-200'000	300'000	0	-400'000	-200'000
Amt für Gesundheit	-1'100'000	-1'600'000	0	0	-1'100'000	-1'600'000
Amt für Berufsbildung und Berufsberatung	-400'000	-800'000	0	0	-400'000	-800'000
Total Kanton	-14'800'000	-22'400'000	11'400'000	19'000'000	-3'300'000	-3'400'000
Gemeinden	-8'600'000	-17'400'000	4'600'000	9'200'000	-4'100'000	-8'200'000
Schulgemeinde / Amt für Volksschule	-2'200'000	-3'600'000	0	0	-2'200'000	-3'600'000
Total Gemeinden	-10'800'000	-21'000'000	4'600'000	9'200'000	-6'300'000	-11'800'000
Kanton & Gemeinden	-25'600'000	-43'400'000	16'000'000	28'200'000	-9'600'000	-15'200'000

Hinweis: Die Zusammenstellung in dieser Abbildung ist nicht direkt mit den Ergebnissen im Kontenplan des kantonalen Budget und Finanzplan vergleichbar. In den Modellrechnungen wurden einerseits gewisse Vereinfachungen vorgenommen (bspw. sind für das Migrationsamt die für den Vergleich mit / ohne BAZoV wenig relevanten Budgetpositionen nicht enthalten), andererseits werden die Ausgaben für den Asylbereich ausserhalb von Sozialamt und Migrationsamt nicht separat erfasst.

Wenn Regelstrukturkosten und mittelfristige Sozialhilfekosten miteinbezogen werden, bringt das BAZoV im Gegenzug für die besonderen Leistungen im Wegweisungsvollzug für Kanton und Gemeinden also erhebliche finanzielle Vorteile.

b) Vergleich zwischen Situation mit BAZoV oder EVZ

Wie im Abschnitt 4.3 S. 31 dargelegt wurde, wird für die kommenden in der Budgetperspektive mit steigenden Ausgaben gegenüber heute gerechnet. Diese Zusatzkosten gegenüber betreffen vor allem zusätzlichen Aufwand für die Administration des Wegweisungsvollzugs durch das MIA und die zusätzlichen Administrativhaftpätze, sowie die aufgrund der längeren Aufenthaltsdauer im BAZoV neu notwendigen Beschulung der schulpflichtigen Kinder im BAZoV.

Es stellt sich die Frage, ob diese Zusatzkosten für den Kanton Thurgau als eine Verschlechterung gegenüber dem alten System mit EVZ zu betrachten sind. Hierzu folgende Überlegungen: Der direkte Vergleich mit den heutigen Kosten ist nur beschränkt aussagekräftig, da das Asylwesen mit der Neustrukturierung Schweizweit gänzlich neu aufgestellt wird. Der Ausbau der Kapazitäten im Wegweisungsvollzug ist notwendig, um als Standortkanton die neu zahlreichen

ab BAZoV vorgesehenen Vollzüge realisieren zu können. Würde auf zusätzliche auf Vollzugsanstrengungen verzichtet, wäre damit zu rechnen, dass eine relativ hohe Anzahl von ausreisepflichtigen Personen nach Ablauf der maximalen Aufenthaltsdauer im Kanton Nothilfe beziehen würde. Möchte man nun die Situation mit BAZoV mit der Situation mit einem EVZ bzw. heute fair vergleichen, müsste man im Modell annehmen, dass weder zusätzliche Vollzugsanstrengungen durch den Kanton erfolgen, noch eine längere Aufenthaltsdauer im EVZ möglich ist. Vollzugsfälle würden also weiterhin bereits nach rund 20 bis 30 Tagen dem Kanton zugewiesen. Unterstellt man die heutigen Erfahrungswerte für den Bezug von Nothilfeleistungen, würde dies im Vergleich zum BAZoV und zusätzlichen Vollzugsanstrengungen zu einem wesentlich höheren Nothilfebezug führen. Aufgrund der Anpassung der Nothilfepauschalen würde dies zu deutlichen Mehrkosten bei der Nothilfe führen. Unter diesen Annahmen bewegen sich die Mehrkosten aus dem BAZoV im Vergleich mit dem heutigen EVZ «nur» noch im Bereich von rund 0.3 Mio. CHF anstatt auf 1.3 bis 1.7 Mio. CHF.

c) Exkurs: Effekt der erhöhten Integrationspauschale

Was die Erhöhung der Integrationspauschale gemäss der vom Bundesrat beschlossenen Integrationsagenda Schweiz von einmalig 6'000 CHF auf 18'000 CHF pro VA / FL betrifft, verändert die Situation gemäss der groben Modellrechnung nicht wesentlich: Einerseits setzt der Kanton Thurgau die spezifische Integrationsförderung aus den IP-Mitteln bereits heute haushaltsneutral um. Andererseits ergäbe sich sogar bei einer um 10%-Punkte höheren Erwerbsquote der VA / FL ein Nettoergebnis von rund 4.5 Mio. CHF aus dem Vergleich mit / ohne BAZoV.

6 Mögliche Stossrichtungen für weitergehende Optimierungen

Aus der Auslegeordnung haben sich zwei Stossrichtungen ergeben, die erst in weiteren Etappen angegangen werden sollen:

- 3) Ausplatzieren aus Durchgangsheimen in individuelles Wohnen erst nach Asylentscheid und nach Vorbereitung auf die weitere Integration
- 4) Prüfen von vereinheitlichten Zuständigkeiten für VA / FL

In den folgenden Abschnitten werden mögliche Inhalte dieser Stossrichtungen skizziert und ein grober Zeitplan für deren Bearbeitung aufgezeigt.

6.1 Ausplatzieren aus Durchgangsheimen in individuelles Wohnen erst nach Asylentscheid und nach Vorbereitung auf die weitere Integration

Aufgrund der Verfahrensbeschleunigung ergibt sich, dass Asylsuchenden in aller Regel bereits wenige Monate nach Zuweisung zum Kanton über einen Asylentscheid verfügen. Im Grundsatz sollen deshalb nur noch Personen mit einem rechtskräftigen Asylentscheid mit Bleiberecht aus den Durchgangsheimen ausplatziert werden (und im Falle von VA den Gemeinden zugewiesen werden). Damit wird der Übergang der Zuständigkeit von der Peregrina-Stiftung auf die Gemeinden und wieder zurück bei den FL und VAFL vermieden und der Zugriff im Falle eines Wegweisungsentscheids verbessert.

Die genauen Vorgaben für Ausplatzierung und Ausnahmen zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Familien und vulnerablen Personen sind noch zu definieren. Vom Grundsatz der Zuweisung erst nach Asylentscheid muss zudem bei anhaltend hohen Zuweisungen an den Kanton Thurgau zur Sicherstellung der Unterbringung aller Asylsuchenden im Bedarfsfall abgewichen werden können (Schwankungstauglichkeit).

Die Aufenthaltsdauer in Durchgangsheimen soll sich zudem danach richten, wann die VA / FL für das individuelle Wohnen und allenfalls für weiterführende Massnahmen zur beruflichen Integration befähigt sind. Deshalb soll sich Betreuung in den Durchgangsheimen nach einem Konzept für die vorbereitende Integration richten, das über sprachliche und ausbildungs-/arbeitsmarktrelevante Kenntnisse hinaus auch eine Alltagsorientierung sowie Präventionsmassnahmen enthält. Es sind zudem Anreize für besonders motivierte Asylsuchende sowie VA und FL vorzusehen. In der Regel soll vor dem Asylentscheid aber auf teure Integrationsmassnahmen verzichtet werden. In dieses Konzept sind auch Vorgaben aus der Integrationsagenda einzubeziehen. Allfällige zusätzliche Mittel sollen nur soweit eingesetzt werden, wie sie aus der Integrationspauschale finanziert werden können und dürfen nicht zulasten der Abgeltung für die Betreuungsleistungen gehen.

6.2 Sozialhilfe und Integration von VA, VAFL und FL

Wie bereits dargelegt, bestehen im heutigen Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Thurgau je unterschiedliche Systeme für die Ausrichtung der Sozialhilfe und für die berufliche Integration von vorläufig Aufgenommenen sowie Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen. Aus fachlicher Sicht gibt es jedoch keinen Grund für die bestehenden Doppelstrukturen: Letztlich handelt es sich sowohl bei VA, VAFL und FL um Menschen, die voraussichtlich längerfristig in der Schweiz bleiben und entsprechend (beruflich) integriert werden müssen. Davon ausgenommen sind unterschiedliche Ansätze für Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe sowie die eingeschränkte Wohnsitzwahl von sozialhilfebeziehenden VA.

Eine Vereinheitlichung der Zuständigkeiten und Strukturen in diesem Bereich erscheint deshalb umso mehr angezeigt, als die Zuweisungen von Personen mit Bleibeperspektive an den Kanton Thurgau tendenziell zurückgehen werden. Für die Diskussion sind folgende Elemente zu differenzieren:

- Steuerung der Integrationsförderung (vgl. Abschnitt 6.2.1, S. 41)
- Umsetzung der Integrationsmassnahmen, insbesondere Jobcoaching (vgl. Abschnitt 6.2.2, S. 43)
- Erbringung der Sozialhilfe für VA, VAFL und FL (vgl. Abschnitt 6.2.3, S. 44).

6.2.1 Steuerung der Integrationsförderung

Die Erstintegration von VA, VAFL und FL ist eine Querschnittsaufgabe der politischen Gemeinden, der Schulgemeinden, des ABB, des AWA, des Gesundheitswesens, der Berufsverbände und der Arbeitgeber sowie privater Anbieter spezifischer Integrationsmassnahmen. Auf die Koordination dieser Institutionen kommt es an. Auch muss ihre Zusammenarbeit auf klaren und kurzen Kommunikations- und Entscheidungswegen beruhen. Die Integrationsmassnahmen zu koordinieren und den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den involvierten kantonalen und kommunalen Stellen sowie der Arbeitswelt sicherzustellen, all das gehört zu den Aufgaben der FI. Sie ist die Ansprechstelle für Integrationsfragen im Kanton.

Mit dem kantonalen Integrationsprogramm (KIP) verfügt sie über das dafür notwendige Instrumentarium, um die namentlich bei der Erstintegration von VA, VAFL und FL so zahlreichen Schnittstellen mit den betroffenen Regelstrukturen zu betreuen, die spezifischen Integrationsangebote für VA, VAFL und FL aufeinander abzustimmen und mit den Angeboten der Regelstrukturen zu koordinieren: So federführend im Strategiegremium KIP, im Koordinationsgremium Integration (KINT), in der Konferenz der Kompetenzzentren Integration (KOI) und beim regelmässig stattfindenden institutionalisierten Zusammentreffen mit den kantonalen Arbeitgeberverbänden sowie als Mitglied der Steuerungskommission der Integrationskurse an den Berufsfachschulen, der Steuerungsgruppe der Programme für vorübergehende Beschäftigung (PvB) und der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ).

Die FI ist jedoch nicht nur kantonsintern die Ansprechstelle für Integrationsfragen, sondern auch nach aussen: gegenüber der Schweizerischen Konferenz der Fachstellen für Integration (kofi), gegenüber der Konferenz der kantonalen Integrationsdelegierten (KID) und gegenüber

dem Staatssekretariat für Migration (SEM). Mit diesen Gremien pflegt sie seit Jahren einen institutionalisierten Fachaustausch, insbesondere auch über die Erstintegration von VA, VAFL und FL.

Die FI ist verantwortlich für die Steuerung des Mitteleinsatzes von Bundes- und Kantongeldern im Rahmen Thurgauer KIP.¹³ Als Ansprechstelle für Integrationsfragen hat sie dem Bund Rede und Antwort über die Ausgabe der Bundesgelder zu stehen. So schuldet sie ihm Rechenschaft darüber, dass die Integrationspauschale, in Koordination mit den Massnahmen des KIP, zweckgebunden und bedarfsgerecht eingesetzt wird. Hierzu hat sie ein Controlling zu führen. Die FI richtet die berufliche Integration von VA nach einem Integrationsmodell, das im KIP verankert ist und finanziert für VA entsprechend die notwendigen Angebote aus der Integrationspauschale (Jobcoaching, Sprachkurse, Qualifizierungsmassnahmen), die auch vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen offen stehen.¹⁴

Im Bereich der beruflichen Integration von Flüchtlingen beschränkt sich die Funktion der FI heute darauf, dem Sozialamt als Auftraggeberin der Flüchtlingsbegleitung (bis 2017 Peregrina-Stiftung) die Integrationspauschale für VAFL und FL zu überweisen. Es besteht hierzu ein grober Leistungsvertrag zwischen der FI und der Peregrina, der den geänderten Bedingungen angepasst werden muss. Die Flüchtlingsbegleitung lehnt ihre Integrationsarbeit an den Ablauf der FI für VA an.¹⁵ Die FI nimmt aber keinen direkten Einfluss auf die konkreten einzelnen Integrationsmassnahmen.

Mit dem heutigen dualen System steuert die FI nur die Integrationsförderung von VA unmittelbar. Bei VAFL und FL fungiert die FI als Verwalterin der Bundesmittel. Über die Berichterstattung der Peregrina-Stiftung rapportiert sie gegenüber dem Bund über die zweckgebundene Mittelverwendung. Darüber hinaus nimmt die FI aber keinen Einfluss auf die berufliche Integration durch die Flüchtlingsbegleitung. Auftraggeber und verantwortlich ist das SOA.

Auf Bundesebene wurde die «Integrationsagenda Schweiz» diskutiert. Ausgehend von der Forderung der Kantone nach zusätzlichen Mitteln für die Integration von VA / FL haben sich Bund und Kantone geeinigt, die Integrationspauschale pro VA / FL auf 18'000 CHF deutlich zu erhöhen. Im Gegenzug muss daher mit klareren Vorgaben an die Massnahmen im Integrationsverlauf, der Notwendigkeit einer konsequenten Fallführung sowie an das Controlling gerechnet werden.

¹³ Verordnung zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Freizügigkeitsabkommen vom 8. September 2009 (RB 142.211)

¹⁴ Vgl. die Abbildungen im Anhang auf S. 52 und S. 53. Ein Katalog der Integrationsmassnahmen findet sich unter: https://migrationsamt.tg.ch/public/upload/assets/61987/20180209_Katalog_Integrationsmassnahmen_TG_VA_VAFL_und_FL.pdf

¹⁵ Vgl. die Abbildung im Anhang auf S. 53.

6.2.2 Umsetzung Jobcoaching

Im Rahmen eines Pilotprojekts wurde die «Koordinationsstelle zur Förderung der sprachlichen und beruflichen Integration vorläufig aufgenommener Personen (VA)» bzw. ein Jobcoaching für VA eingeführt. Dieses richtet sich nach einem bestimmten Ablauf der sprachlichen und beruflichen Integration.¹⁶ Es umfasst zwei Job Coaches, die bei der FI angestellt sind. Das Projekt dauert von Dezember 2016 bis Dezember 2018. Auch auf Seiten der Flüchtlingsbegleitung wurden Mittel aus der Integrationspauschale für ein Jobcoaching für vorläufig aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge eingesetzt. Die Flüchtlingsbegleitung ist einerseits für die Betreuung und Unterstützung der VAFL und FL zuständig. Im Rahmen des Jobcoachings sind zwei Personen für diese Aufgabe spezialisiert, während zwei Personen, welche in erster Linie Fallführungsaufgaben im Rahmen der Sozialhilfe haben, ebenfalls Coachingaufgaben erfüllen.

Aufgrund der absehbar rückläufigen Zuweisungen aufgrund des Rückgangs an Asylgesuchen an den Kanton Thurgau ist mittelfristig von tieferen Zahlen neuer VA und Flüchtlinge auszugehen. Sowohl MIA als auch SOA gehen daher davon aus, dass das Jobcoaching zukünftig in einer Stelle zusammengeführt werden sollte. Dafür bieten sich grundsätzlich zwei Varianten an:¹⁷

- Zusammenführung des Jobcoachings für VA, VAFL und FL bei der Fachstelle Integration
- Zusammenführung des Jobcoachings für VA, VAFL und FL bei der Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung

Beiden Varianten ist gemeinsam, dass das Jobcoaching im Wesentlichen eine gegenüber der Sozialhilfe intensivierete Begleitung bei der beruflichen Integration basierend auf einer umfassenden Abklärung der Fähigkeiten ist und insbesondere eine bedarfsgerechte Zuweisung zu verfügbaren Qualifizierungsmassnahmen beinhaltet. Die Beurteilung dieser Varianten ist in Verbindung zu sehen mit der Sozialhilfe:

- VA liegen in der Zuständigkeit der Gemeinden. Für den Vollzug der Sozialhilfe erhalten die Gemeinden während den ersten 7 Jahren via SOA die Globalpauschalen des Bundes. Die Förderung der beruflichen Integration wurde mit dem Jobcoaching für VA zentralisiert, u.a. um eine einheitliche Umsetzung dieser Aufgabe zu ermöglichen.
- VAFL und FL liegen in der Zuständigkeit der Flüchtlingsbegleitung. Während der Dauer der Abgeltung des Bundes mit Globalpauschalen übernimmt somit ein verwaltungsexterner Leistungserbringer integral den Vollzug der Sozialhilfe und die Förderung der beruflichen Integration.

In Bezug auf die institutionelle Verankerung des Jobcoachings gibt es zwei Sichtweisen:

¹⁶ Vgl. die Abbildung im Anhang auf S. 52.

¹⁷ Eine dezentrale Lösung des Jobcoachings bei den Gemeinden steht nicht zur Diskussion und wird deshalb nicht weiterverfolgt. Die soziale Integration erfolgt letztlich in beiden Varianten zu einem grossen Teil in den Gemeinden. Zu nennen sind dabei insbesondere auch die regionalen Kompetenzzentren Integration und ihre Angebote, die aus dem Integrationsförderkredit – gespiesen mit KIP-Mitteln – durch die Fachstelle Integration gefördert werden.

- Eine Zusammenführung des Jobcoachings bei der FI würde sich anbieten, weil damit die Steuerung der Integrationsförderung auf strategischer und operativer Ebene bei der dafür verantwortlichen kantonalen Regelstruktur liegen würde. Dies wäre mit diversen Vorteilen verbunden (konsequenter Regelstrukturansatz, Koordination der Querschnittsaufgabe, klare und kurze Kommunikations- und Entscheidungswege, Bündelung der Verantwortung bei der verantwortlichen Stelle, einheitliches Controlling). Die institutionelle Trennung von Sozialhilfe und Jobcoaching (analog Kanton Graubünden) ist in der Perspektive aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben, für die jeweils ein anderes fachspezifisches Knowhow notwendig ist, sinnvoll. Durch die gute Zusammenarbeit mit den fallführenden Stellen der Sozialhilfe (Gemeinden) sind Sanktionierungen im Rahmen der Sozialhilfe kein Problem.
- Andererseits wäre eine Verzahnung von beruflicher Integration und Sozialhilfe wie heute im Jobcoaching bei der Flüchtlingsbegleitung mit Vorteilen verbunden. Zu beachten ist beispielsweise, dass eine Betreuung von Beginn an es ermöglicht, eine integrale Einschätzung der Stärken und Schwächen der einzelnen Person vorzunehmen, so dass nur in Einzelfällen ein aufwendiges externes Assessment notwendig wird. In der Sozialhilfe stehen zudem verschiedene Massnahmen zur Verfügung, welche geeignet sind, Personen zu einem bestimmten Verhalten zu motivieren. Dazu zählen beispielsweise Integrations- und situationsbedingte Zulagen sowie Sanktionen in Form von Kürzungen der Unterstützung bei mangelhafter Mitwirkung. Aufgrund ihres langjährigen Engagements verfügt die Flüchtlingsbegleitung über profunde Erfahrung sowohl in der operativen Fallarbeit wie auch im Integrationsbereich.

Aus einer externen Sicht ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des Projekts NATG keine Evaluation des Jobcoachings durchgeführt wurde, die eine Empfehlung für eines der beiden Modelle auf Basis des bisherigen Leistungsausweises zulassen würde. Daher kann keine eindeutige Empfehlung abgegeben werden, wo das Jobcoaching zusammengeführt werden soll. Hingegen ist – unter anderem aufgrund der Diskussionen in der «Integrationsagenda Schweiz» – davon auszugehen, dass eine enge Begleitung durch eine spezialisierte Stelle die rasche berufliche Integration von VA, VAFL und FL unterstützt. MIA und SOA sind sich deshalb einig, dass das Pilotprojekt «Koordinationsstelle für die sprachliche und berufliche Integration von VA» weitergeführt werden soll.

6.2.3 Zuständigkeit Sozialhilfe

Wie oben erwähnt, bestehen heute unterschiedliche Zuständigkeiten je Status (VA bei den Gemeinden, VAFL / FL bei SOA bzw. Flüchtlingsbegleitung der Peregrina). Gleich wie beim Jobcoaching bestehen aus fachlicher Sicht keine Gründe für eine unterschiedliche Behandlung je Status in der Sozialhilfe. Selbstverständlich sind die tieferen Ansätze der Asylsozialhilfe bei VA sowie die dortigen Einflussmöglichkeiten (eingeschränkte Wohnsitzwahl, Familiennachzug) auf eine rasche berufliche Integration auszurichten. Dennoch stellt sich die Frage einer mittelfristigen Vereinheitlichung der Zuständigkeiten. Es bieten sich grundsätzlich zwei Varianten an:

- Mit einer «Kantonalisierung» der Sozialhilfe für VA, VAFL und FL bis zum Ende der Bundesabgeltungen nach 5 / 7 Jahren bzw. bis zur vorzeitigen finanziellen Selbständigkeit

würden die Gemeinden von dieser Aufgabe entlastet. Eine Übergabe nach 5 / 7 Jahren in die kommunale Sozialhilfe würde aber weiterhin erfolgen.

- Mit einer «Kommunalisierung» der Sozialhilfe für VA, VAFL und FL würden die Gemeinden diese Aufgabe übernehmen. Damit würde sich die Dossierübergabe nach 5 / 7 Jahren sowie der Leistungsauftrag an die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung im Bereich der Sozialhilfe erübrigen.

Aktuell bestehen aber für beide Varianten noch viele Fragezeichen, unter anderem auch die Präferenz der Gemeinden. Ungeklärt ist zudem die Frage, wie im Rahmen der Möglichkeiten eine gleichmässige Verteilung der VA auf die Gemeinden gemäss Verteilschlüssel gewährleistet würde, wenn eine «Kantonalisierung» erfolgt. Aus finanzieller Sicht dürfte es für keine der beiden Staatsebenen eine bedeutende Rolle spielen, wer diese Aufgabe übernimmt. Die Globalpauschale ermöglicht eine weitgehend kostendeckende Aufgabenerfüllung.

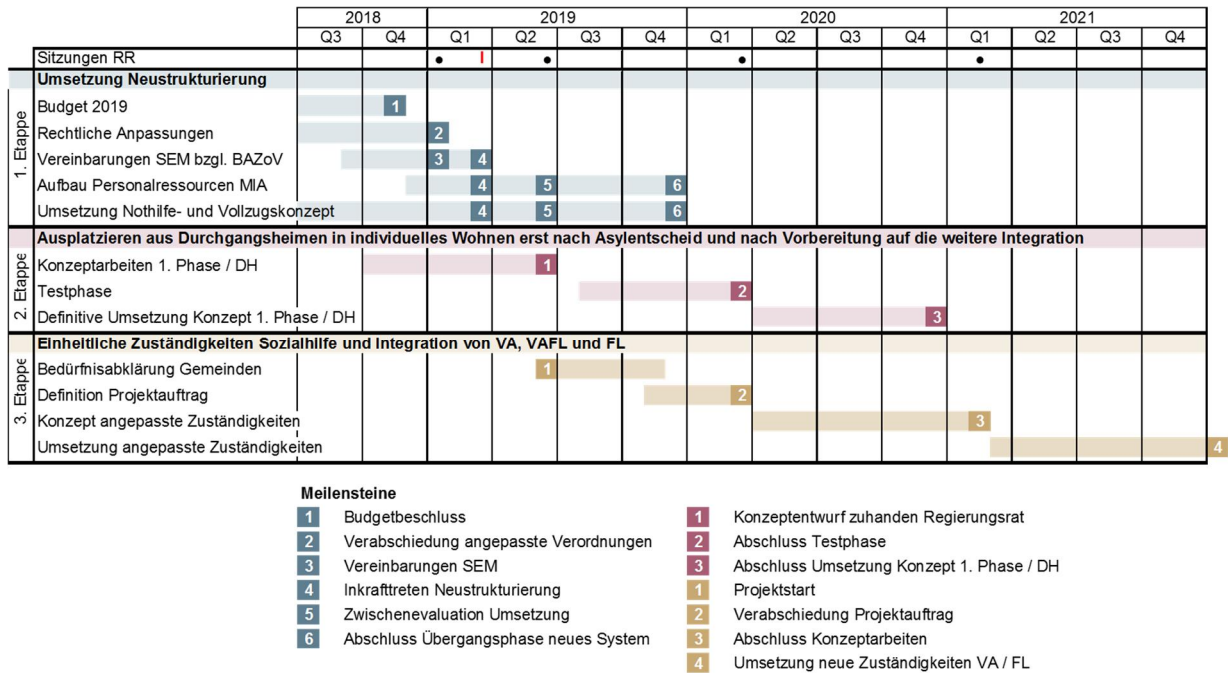
6.3 Etappierung der Stossrichtungen

Aufgrund der Themenbreite und dem richtungsweisenden Charakter ist eine Etappierung der Entscheidungsfindung und Umsetzung vorgesehen:

- In einer **ersten Etappe** erfolgt eine **Fokussierung auf die Umsetzung der für die Neustrukturierung** zwingenden Massnahmen. Diese Etappe wird im Verlauf des Jahres 2019 abgeschlossen und umfasst die in Kapitel 4 beschriebenen Elemente, insbesondere die Umsetzung des Nothilfe- und Vollzugskonzepts.
- In einer **zweiten Etappe** sollen **Anpassungen am Betreuungskonzept der Durchgangsheimen** realisiert werden. Bei den Asylsuchenden mit Bleibeperspektive bietet es sich an, diese neu bis zum Asylentscheid in Durchgangsheimen unterzubringen und damit Dossierwechsel zu den Gemeinden und zurück zur Peregrina zu vermeiden. Gleichzeitig soll geprüft werden, den Integrationsstand genauer zu definieren, den VA / FL bei Austritt aus den Durchgangsheimen erreichen sollen, damit sie anschliessend für das Leben in der Gemeinde sowie die weiterführende berufliche Integration vorbereitet sind. Die Betreuung und vorbereitende Integration in den Durchgangsheimen wäre dann darauf auszurichten. Das Sozialamt soll hierzu federführend unter Einbezug der Fachstelle Integration ein Konzept ausarbeiten, das nach ersten Erfahrungen im neuen System und den entsprechenden Beschlüssen des Regierungsrats per 2020 umgesetzt werden kann.
- In einer **dritten Etappe** sollen die **Zuständigkeiten für Sozialhilfe und Integration von VA / FL überprüft und allenfalls angepasst** werden. Bei diesen Fragen handelt es sich potenziell um weitreichende Anpassungen der Aufgabenteilung im Sozialhilfe- und Integrationsbereich. Deshalb sollen diese Fragestellungen in einem breit abgestützten Prozess angegangen werden und voraussichtlich per 2022 umgesetzt werden. Während der Dauer des mit dem Bund vereinbarten Kantonalen Integrationsprogramms bis Ende 2021 soll an der bestehenden Aufgabenteilung festgehalten werden. Insbesondere soll das Pilotprojekt zum Job Coaching weitergeführt werden und die durch den Bundesrat beschlossene Erhöhung der Integrationspauschale auf 18'000 CHF pro VA / FL im bestehenden Rahmen umgesetzt werden.

Die folgende Abbildung enthält eine erste grafische Übersicht für eine mögliche Etappierung der Entscheidungsfindung und Umsetzungsarbeiten, die bei entsprechendem Auftrag durch den Regierungsrat noch zu verfeinern ist. Es ist vorgesehen, die Projektstruktur NATG für die anfallenden Arbeiten zur Umsetzung Neustrukturierung (1. Etappe) und für die Konzeptarbeiten 1. Phase / DH in der 2. Etappe bis ca. Ende zweites Quartal 2019 beizubehalten.

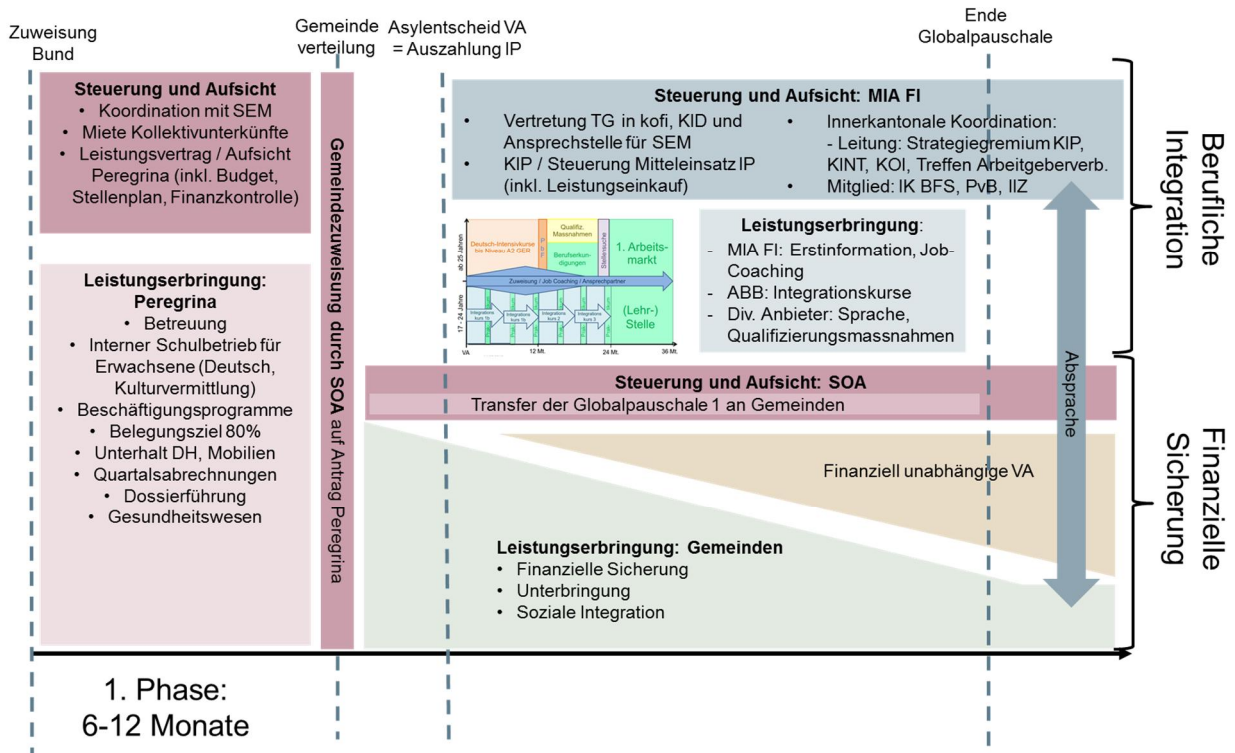
Abbildung 6-1: Übersicht Etappierung Umsetzung Neustrukturierung und der weiteren möglichen Stossrichtungen



7 Anhang: Zuständigkeiten im Integrationsverlauf

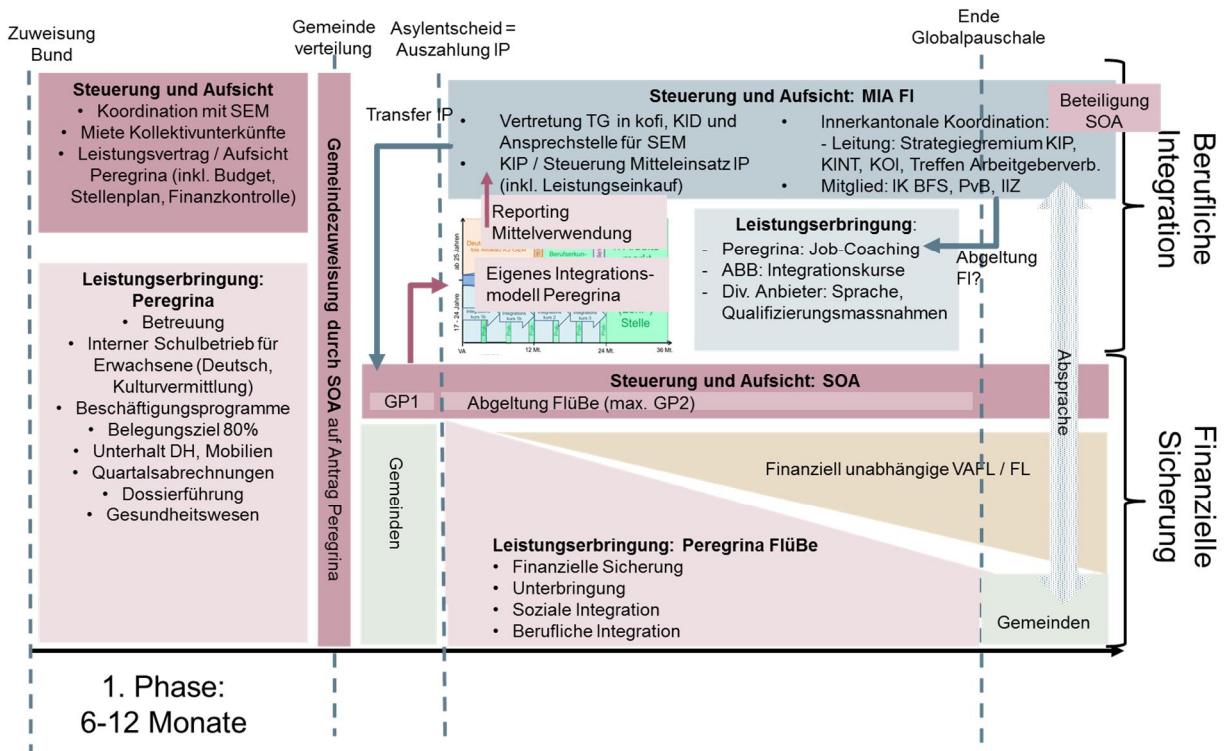
7.1 Zusammenspiel Sozialhilfe und Integration

Abbildung 7-1: Zuständigkeiten im Integrationsverlauf VA



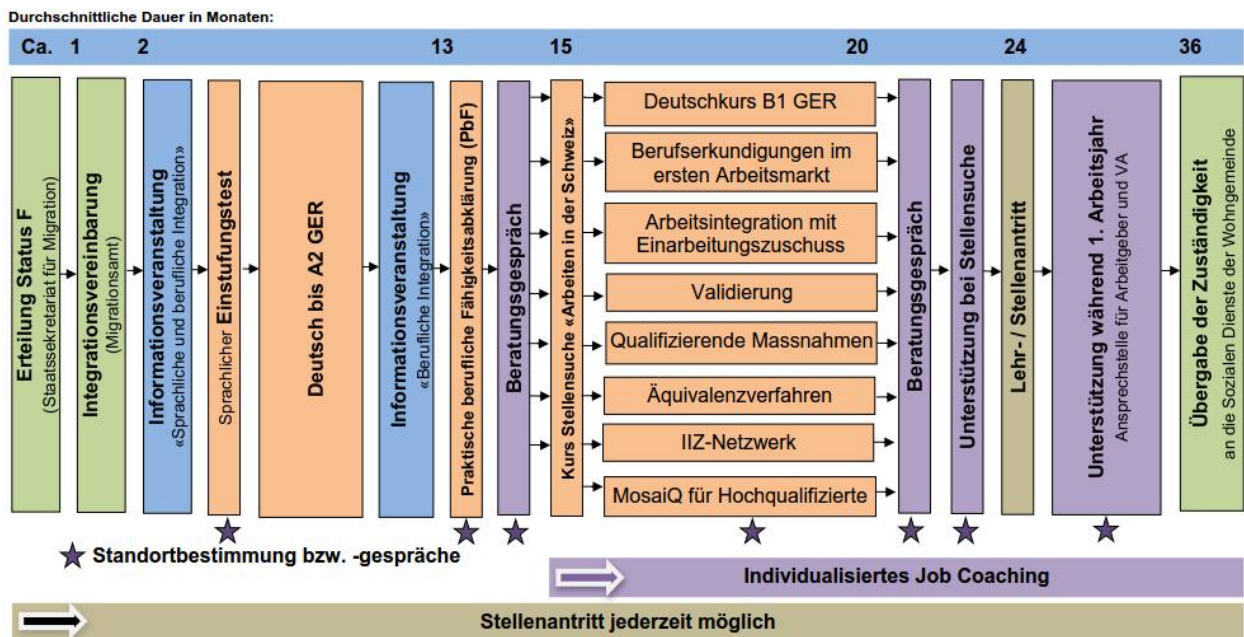
Quelle: Eigenen Darstellung auf Basis Arbeiten TP 1/2.

Abbildung 7-2: Zuständigkeiten im Integrationsverlauf VAFL / FL



Quelle: Eigenen Darstellung auf Basis Arbeiten TP 1/2.

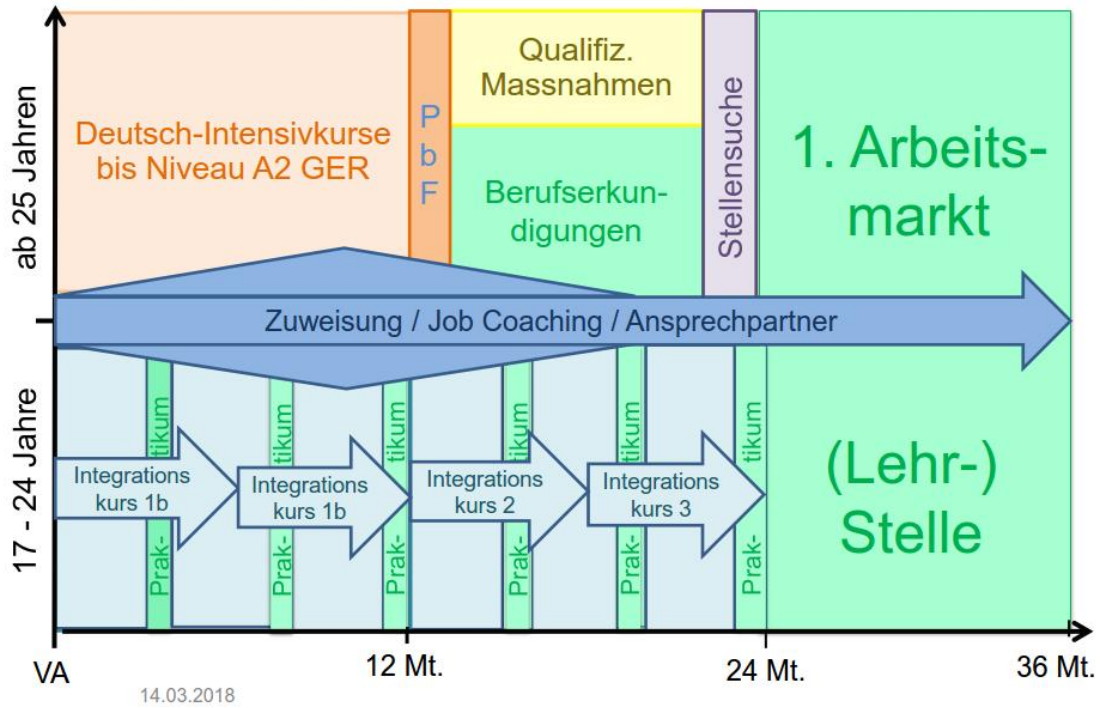
7.2 Ablauf sprachliche und berufliche Erstintegration vorläufig aufgenommener Personen (VA) (Personen ab 25 Jahren)



Quelle: Migrationsamt, Fachstelle Integration, in Anlehnung an das Bündner Modell (Stand: 14.03.2018)

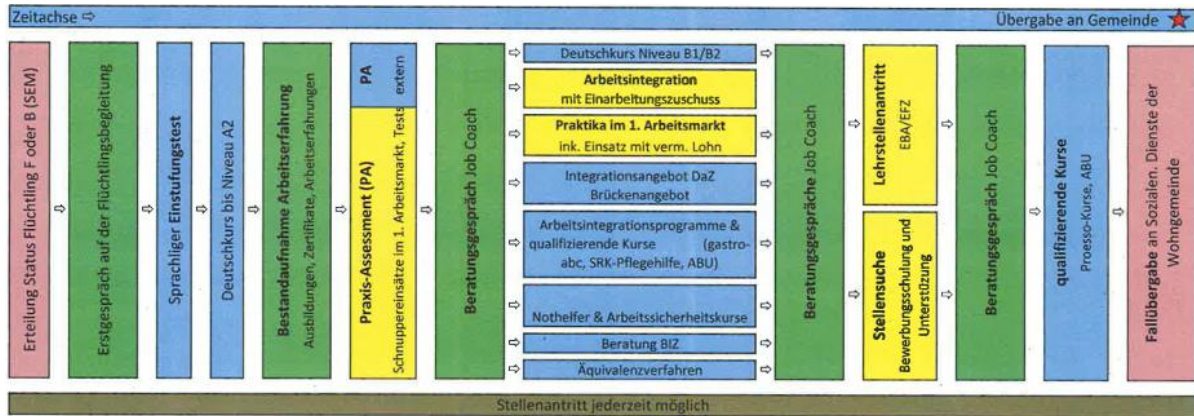
7.3 Sprachliche und berufliche Erstintegration von VA

Sprachliche und berufliche Erstintegration von VA



Quelle: Migrationsamt, Amt für Berufsbildung und Berufsberatung

7.4 Ablauf sprachliche und berufliche Integration Flüchtlingsbegleitung



Standortbestimmungen: regelmässig, bei Bedarf und bei Situationsveränderungen (Bsp. Eintreffen Familiennachzug, Schwangerschaft, etc)
 Neue Abteilung Arbeitsintegration setzt ein bei Phase Bestandaufnahme Arbeitserfahrung

- Legende:**
- ★ Flüchtlinge B nach 5 Jahren / Flüchtlinge F nach 7 Jahren ab Asylantrag
 - Fallübernahme und -abgabe
 - Erfolgt durch Flüchtlingsbegleitung
 - Erfolgt durch externe Anbieter und Fachstellen
 - Im ersten Arbeitsmarkt mit Monitoring durch Flüchtlingsbegleitung

Version 27.07.16

Quelle: Peregrina-Stiftung