

ASYL-News 2/2015

Liebe Leserinnen und Leser

Heute, am 29. April 2015 stellt der Kanton Luzern seine Asylstrategie 2016 der Öffentlichkeit vor.

Mit der Asylstrategie reagiert der Kanton auf die stark veränderten Anforderungen in der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden.

Mit diesen ASYL-News informieren wir Sie über die anstehenden Veränderungen in der Organisation des Asylwesens im Kanton Luzern.

Ausgangslage

Am 16.4.2013 hat der Kantonsrat der Luzerner Regierung das Postulat 272 von Christian Graber überwiesen, mit welchem gefordert wurde, das Asylwesen im Kanton Luzern öffentlich auszuschreiben. Im Rahmen der Totalrevision des Sozialhilfegesetzes ist inzwischen auch die gesetzliche Grundlage für eine öffentliche Ausschreibung im Asylwesen geschaffen worden.

In den letzten Jahren haben sich die Anforderungen an die Unterbringung und Betreuung im Asyl- und Flüchtlingswesen stark verändert. Wir haben es mit zunehmend hohen Schwankungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich zu tun. Das bestehende Unterbringungs- und Betreuungskonzept wurde hingegen seit gut 30 Jah-

ren nicht angepasst. Im Rahmen der Vorbereitung einer öffentlichen Ausschreibung hat der Kanton Luzern darum auch eine grundsätzliche Neubeurteilung und Neukonzeption bei der Betreuung und Unterbringung von Personen aus dem Asylbereich vorgenommen (Asylstrategie 2016).

Politische Vorgaben

Für die Neukonzeption hat Regierungsrat Guido Graf als Vorsteher des Gesundheits- und Sozialdepartements politische Leitplanken vorgegeben. Diese sind:

- menschenwürdige Unterbringung und Betreuung sicher stellen
- politische Steuerbarkeit sicher stellen
- administrativen Aufwand für Steuerung und Betrieb reduzieren
- prozessuale, funktionale und institutionelle Hindernisse beseitigen
- Kostendeckungsgrad erhöhen, mindestens Vorgaben aus Leistungen & Strukturen II umsetzen
- Gewährleistung der Akzeptanz in der Bevölkerung sowie der Sicherheit
- Kompatibilität der Luzerner Asylstrukturen mit der Neustrukturierung des Asylwesens auf Bundesebene sicher stellen.



Mit Leistungen und Strukturen II beauftragt der Kantonsrat die Regierung erneut, Kosten im Asyl- und Flüchtlingsbereich zu senken. Der Auftrag lautet, ab 2016 die Kosten im Asylbereich nachhaltig um 900'000 Franken und ab 2017 die Kosten im Flüchtlingsbereich, ebenfalls nachhaltig, um 400'000 Franken zu senken. Zudem hat der Kantonsrat der Regierung ein Postulat überwiesen mit dem Auftrag, die öffentliche Ausschreibung der Leistungen im Asylbereich zu prüfen. Mit der Änderung des Sozialhilfegesetzes hat er inzwischen auch die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen. Aufgrund dieser Ausgangslage und der aktuellen Anforderungen an das Asylwesen habe ich eine grundsätzliche Neubeurteilung und Neukonzeption bei der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden in Auftrag gegeben. Die Asylstrategie 2016 bringt einige Veränderungen, über die wir Sie mit diesen ASYL-News informieren. Die Gemeinden sind und bleiben für uns bei der Aufgabenerfüllung wichtige Partner. Danke für Ihre Unterstützung auf dem neuen Weg.

Guido Graf, Regierungsrat

Situationsanalyse

Zwei-Phasen-Konzept: Heute kennt der Kanton Luzern im Asylbereich ein Zwei-Phasen-Konzept. Die ersten zwei bis sechs Monate verbringen neu ankommende Asylsuchende in einem kantonalen Asylzentrum, anschliessend wechseln sie in eine Wohngemeinschaft oder Familienwohnung in einer Luzerner Gemeinde. Aufgrund der aktuell zur Verfügung stehenden Zentrumsplätze (Sonnenhof Emmenbrücke 120, Hirschpark Luzern 100) und des knappen Wohnungsmarktes im günstigen Preissegment mussten die hohen Neuzugänge im letzten Jahr in zeitlich befristeten und teuren Notstrukturen untergebracht werden.

Neustrukturierung Bund: Die Neustrukturierung des Asylwesens auf Bundesebene verfolgt für uns sehr wichtige Ziele. Einerseits soll die Bettenkapazität auf bis zu 5'000 Plätze erhöht werden (heute ca. 2'300) und andererseits soll die durchschnittliche Verfahrensdauer auf sieben Monate verkürzt werden. Damit reduziert sich die Anzahl der in den Kantonen unterzubringenden Asylsuchenden auf die Hälfte. Zudem wird es zumutbar, die gesamte Verfahrensdauer in einem Asylzentrum abzuwarten und eine Ump Platzierung erst bei Erteilung des Flüchtlingsstatus oder einer vorläufigen Aufnahme vorzunehmen.

Finanzen: Für die Finanzierung der Asylkosten ist grundsätzlich der Bund zuständig. Allerdings erfolgt die Finanzierung über Pauschalleistungen und diese sind in unserem Kanton bei weitem nicht kostendeckend. Im Durchschnitt wendete der Kanton Luzern im Asylbereich in den vergangenen Jahren zwischen 2 und 3 Millionen Franken aus eigenen Mitteln auf. Im letzten, ausserordentlichen Jahr waren es sogar rund 5,5 Millionen Franken. Im Flüchtlingsbereich leistet der Bund für anerkannte Flüchtlinge fünf Jahre und für vorläufig Aufgenommene sieben Jahre Beiträge. Nach zehn Jahren werden die Gemeinden für diese beiden Personengruppen zuständig. Der Kanton Luzern muss im Flüchtlingsbereich darum jährlich rund 6,5 Millionen Franken aus eigenen Mitteln tragen.

Sparauftrag Leistungen & Strukturen II: Im Weiteren haben wir den parlamentarischen Auftrag im Rahmen des Sparpakets Leistungen & Strukturen II bei den

Personal- und Sachkosten ab 2016 für Asylsuchende 900'000 Franken nachhaltig einzusparen. Im Flüchtlingsbereich sind ab 2017 400'000 Franken nachhaltig einzusparen.

Wandel im Asylwesen: Eine Folge des Wandels im Asylwesen in den letzten Jahren sind grosse Schwankungen bei der Anzahl der Asylgesuchsteller, der Schutzgewährungsquote und der Herkunftsländer. Ein hoher Grad an Flexibilität bei den operativen Stellen ist eine wichtige Voraussetzung, um auf die Änderungen adäquat reagieren zu können. Im heutigen System wirken diverse Schnittstellen sowie Verhandlungs-, Entscheidungs- und Arbeitsprozesse zwischen Leistungserbringer und Leistungsbesteller als Bremsklotz und verunmöglichen häufig auch schnelle und pragmatische Lösungen.

Vergleich andere Kantone: In unserer Situationsanalyse haben wir aber auch über unsere Kantonsgrenzen hinaus geschaut und nicht nur Kosten- sondern auch Organisationsvergleiche vorgenommen. Mehrere Kantone, wie beispielsweise Graubünden, Zug, Nidwalden und St. Gallen haben die Aufgaben im Asylwesen nicht an einen externen Leistungserbringer übertragen und machen damit ausschliesslich gute Erfahrungen.

Kanton erbringt Leistungen in Eigenregie

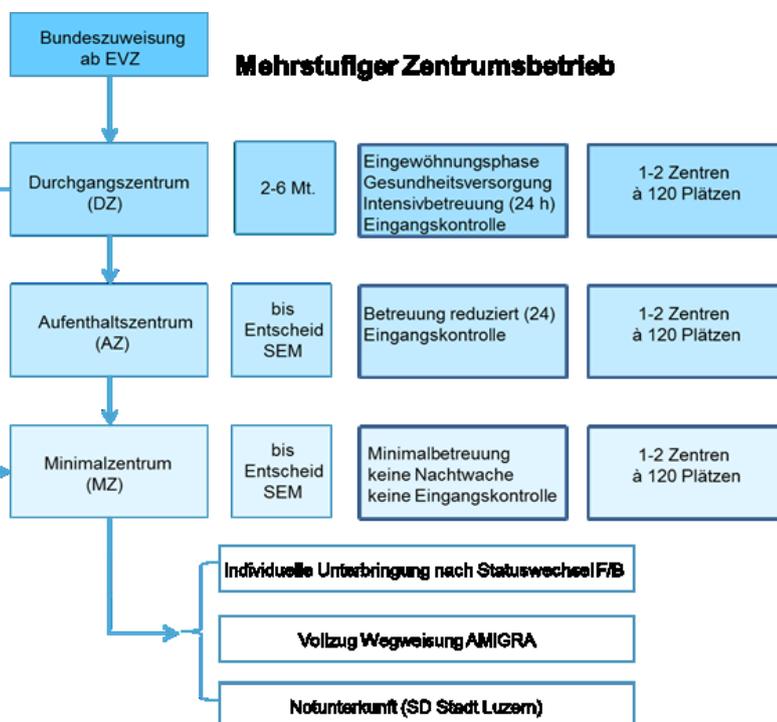
Aufgrund der laufenden Leistungsvereinbarungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich wurde eine zeitlich gestaffelte Neuordnung geprüft. Der Asylvertrag mit der Caritas Luzern läuft bis 31.12.2015, der Flüchtlingsvertrag ebenfalls mit der Caritas Luzern bis 31.12.2016 und der Integrationsvertrag mit dem SAH Zentralschweiz bis 31.12.2016.

Aufgrund der Situationsanalyse wurde nebst einer Neuordnung mittels öffentlicher Ausschreibung auch die eigene Leistungserbringung geprüft. Die Bewertung der beiden Varianten hat aufgezeigt, dass die politischen Vorgaben sowohl bei einer Ausschreibung wie auch bei einer eigenen Leistungserbringung erfüllt werden können. Eindeutige Vorteile können durch eine eigene Leistungserbringung hingegen bei der Steuerung erzielt werden. Aufgrund der Analyse wurde entschieden, keine öffentliche Ausschreibung vorzunehmen und die Aufgaben der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden ab 2016 selber zu erbringen.

Neuorganisation

Wie bisher soll auch in Zukunft ausschliesslich der Kanton für Asylsuchende zuständig bleiben. Diese Praxis hat sich bewährt und soll mit einem künftigen Verzicht auf eine individuelle Unterbringung in den Gemeinden noch konsequenter umgesetzt werden. Was bedeutet, dass Asylsuchende in Zukunft auf ein paar wenige Grossunterkünfte verteilt werden. Die Betreuung kann somit effizienter gestaltet werden. Zudem kann die Handhabe durch das Amt für Migration sowie durch die Polizeikräfte beim Vollzug der Wegweisung verbessert werden.

Um diese Zielsetzung zu erreichen wird die Zentrenkapazität im Kanton Luzern auf 400 bis 500 Plätze ausgebaut. Gleichzeitig wird das Konzept auf einen mehrstufigen Zentrumsbetrieb ausgerichtet.



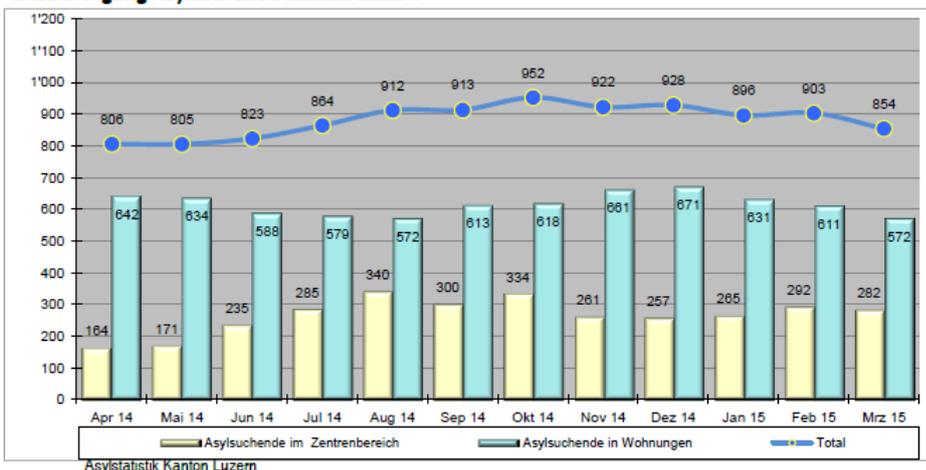
Im Durchgangszentrum (DZ) werden wie bisher alle neu zugewiesenen Asylsuchenden die ersten zwei bis sechs Monate untergebracht. Asylsuchende ohne definitiven Entscheid werden anschliessend in ein Aufenthaltszentrum (AZ) verlegt. Asylsuchende, welche aufgrund ihres Charakters, ihrer Lebensreife und Zuverlässigkeit positiv auffallen, werden nach dem Aufenthalt im Durchgangszentrum (DZ) in ein Minimalzentrum (MZ) verlegt.

Die operative Führung der Aufgaben im Asylbereich wird der Abteilung Sozialhilfe / Asyl- und Flüchtlingswesen der Dienststelle Soziales und Gesellschaft übertragen.

Kanton setzt Bauprojekt Grosshof selber um

Im Zuge der Neuorganisation wurde auch das laufende Bauprojekt "Asylzentrum Grosshof" neu beurteilt. Im 2012 entschied der Luzerner Regierungsrat aufgrund der damaligen Notlage, das Bauprojekt durch einen privaten Investor, die gemeinnützige Genossenschaft Pandocheion, realisieren zu lassen. Durch das Verfahren der Wettbewerbskommission und deren Beschwerde beim Kantonsgericht, einer Volksabstimmung in Kriens und einer Anfechtung der Baubewilligung vor dem Kantonsgericht hat sich das Projekt in die Länge gezogen. Mit anderen Notmassnahmen (Gemeindeverteilung und Notlage nach dem Gesetz über den Bevölkerungsschutz) konnte 2014 eine erneute Welle mit sehr hohen Asylsuchendenzahlen bewältigt werden. Das im März 2012 beschlossene Notrecht hat aufgrund der langen Baubewilligungsphase sowie der aktuellen Ausgangslage nun keine Gültigkeit mehr. Das Bauprojekt muss darum auch eine öffentliche Ausschreibung sowie die üblichen kreditrechtlichen Bewilligungsprozesse im Luzerner Kantonsrat durchlaufen. Die ursprünglichen Vorteile der Realisierung durch einen Investor sind deshalb nicht mehr gegeben. Die Luzerner Regierung hat darum einer Übernahme des Bauprojektes von der Genossenschaft Pandocheion zugestimmt. Die bisher angefallenen Kosten in der Höhe von rund 200'000 Franken werden der Genossenschaft Pandocheion abgegolten. Kosten in diesem Rahmen wären auch dann angefallen, wenn der Kanton Luzern selber das Bauprojekt zum aktuellen Planungsstand vorangetrieben hätte. Der Kantonsrat wird über die Baubotschaft gegen Ende dieses Jahres beraten kön-

Unterbringung Asylsuchende Kanton Luzern



nen. Mit einer Inbetriebnahme des Zentrums kann Ende 2016 gerechnet werden.

Übergabeprozess mit bisherigem Leistungserbringer

Der Übergabeprozess vom bisherigen Leistungserbringer Caritas Luzern zur Dienststelle Soziales und Gesundheit (DISG) wird auf der operativen Ebene geregelt. Erste Gespräche zwischen den Verantwortlichen der DISG und der Caritas Luzern haben bereits stattgefunden. Die Caritas Mitarbeitenden leisten im Rahmen ihrer bisherigen Auftrags Erfüllung vor Ort sehr gute Arbeit. Die Asylzentren sind gut geführt und dank der erbrachten Betreuungsleistungen herrscht Ordnung und Ruhe im Asylbereich. Die Stellen in der neuen Asyl-Organisation werden Anfang Juni öffentlich ausgeschrieben. Der Kanton Luzern ist interessiert, für die Aufgaben in der neuen Asyl-Organisation, soweit möglich bisherige Mitarbeitende von Caritas Luzern anzustellen.

Aktuelle Situation / Ausblick nächste Monate

Aufgrund der aktuellen Entwicklung in Nordafrika und dem Nahen Osten dürfte in den nächsten Wochen auch in der Schweiz der Zustrom von Asylsuchenden wieder ansteigen. Und in Anbetracht der Tatsache, dass in Nordafrika rund eine Million Menschen auf die Überfahrt nach Europa warten, dürften die Zahlen vom letzten Jahr wohl noch weit übertroffen werden.

Per 31.03.2015 waren 854 Asylsuchende im Kanton Luzern betreut und untergebracht. Die kantonalen Asylzentren sowie die Notunterkünfte in den Zivilschutzanlagen sind zu 70 Prozent ausgelastet. Aufgrund des erwarteten Anstiegs

an Asylsuchenden rechnen wir damit, dass unsere Unterbringungskapazitäten bis Ende Sommer 2015 ausreichen werden. Auf den Herbst müssen wir entweder neue Zentrumskapazitäten schaffen können oder wie bereits im letzten Jahr die Gemeindeverteilung weiter umsetzen müssen.



Gesundheits- und Sozialdepartement
Bahnhofstrasse 15,
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon: 041 228 60 84
gesundheit.soziales@lu.ch