



Erläuternder Bericht zur Änderung

**der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen
(AsyIV 2)**

und

**der Verordnung über den Vollzug der Weg- und
Ausweisung von ausländischen Personen
(VVWA)**

sowie

**der Verordnung über die Integration von
Ausländerinnen und Ausländern
(VIntA)**

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeiner Teil	3
1.1	Ausgangslage.....	3
1.2	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung² über Finanzierungsfragen (AsylV 2) im Überblick.....	3
1.2.1	Anpassung des Finanzierungssystems.....	3
1.2.1.1	Aktuelles System.....	3
1.2.1.2	Nachteile des aktuellen Modells.....	3
1.2.1.3	Ziele des neuen Modells	4
1.2.2	Änderungen im Rückkehr- und Rückkehrhilfebereich	4
1.3	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) im Überblick.....	5
1.4	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA) im Überblick	5
2.	Besonderer Teil	6
2.1	Änderungen der Asylverordnung 2 (AsylV 2)	6
2.1.1	Anpassungen im Bereich der Subventionierung der Sozialhilfe, insbesondere Einführung eines neuen Finanzierungssystems.....	6
2.1.1.1	Einleitung	6
2.1.1.2	Die einzelnen Artikel	9
Artikel 5	Auszahlungsverfahren	9
Artikel 20	Dauer der Kostenerstattungspflicht	9
Artikel 22	Höhe und Anpassung der Globalpauschale	9
Artikel 23	Berechnung des Gesamtbetrages	10
Artikel 23a	Sockelbeitrag an Betreuungskosten	11
Artikel 24	Dauer der Kostenerstattungspflicht	11
Artikel 26	Höhe und Anpassung der Globalpauschale	11
Artikel 27	Berechnung des Gesamtbetrages	12
2.1.1.3	Übergangsbestimmungen	13
2.1.2	Änderungen der Asylverordnung 3 (AsylV 3).....	13
Artikel 1e	Datenbank Finanzierung Asyl (Finasi).....	13
2.1.3	Anpassungen der AsylV 2 im Bereich Rückkehr und Rückkehrhilfe	13
2.1.3.1	Die einzelnen Artikel	13
Artikel 58	Kosten für die Begleitung.....	13
Artikel 59	Vergütbare Kosten.....	14
Artikel 59a	Reisegeld.....	14
Artikel 59a ^{bis}	Ausreisegeld (neu).....	14
Artikel 59a ^{ter}	Ausreisegespräch (neu).....	15
Artikel 68a	Bundesbeiträge für Zusatzaufgaben.....	15
Artikel 74	Ausrichtung.....	16
Artikel 76	Ausreise in einen Drittstaat.....	16
Artikel 76a	Ausreise in einen visumsbefreiten Staat (neu)	16
2.2	Änderung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)	16
2.2.1	Die Integrationspauschale.....	16

Artikel 18	<i>Integrationspauschale</i>	17
2.2.2	Anpassung des Auszahlungsverfahrens in der Asylverordnung 2.....	18
Artikel 5	<i>Auszahlungsverfahren</i>	18
2.3	Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA)	18
2.3.1	Die einzelnen Artikel	18
Artikel 11	<i>Flughafendienst und Dienstleistungen am Flughafen</i>	18
Artikel 15	<i>Beteiligung an den Haftkosten</i>	19
Artikel 15a	<i>Datenerhebung im Bereich der Zwangsmassnahmen</i>	19
3.	Finanzielle Auswirkungen	20

1. Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Die am 1. Januar 2008 eingeführte Finanzierung der Sozialhilfe und der Integration mit Globalpauschalen hat in der Praxis teilweise zu Fehlanreizen bei der beruflichen Integration geführt. Diese Fehlanreize gilt es mit der geplanten Verordnungsänderung zu beseitigen.

Im Bereich der Rückkehr drängte sich die Überprüfung der den Kantonen für Ihre Aufwendungen vergüteten Pauschalen sowie deren teilweise Neuregelung auf. Weiter soll auf Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates die Verwirklichung der Kindesrechte von in Administrativhaft versetzten Minderjährigen dahingehend bestärkt werden, dass künftig schweizweit Angaben über die Rechtsvertretung und Verbeiständung gesammelt werden.

Im Interesse eines beschleunigten Wegweisungsvollzugs soll ausserdem neu die Möglichkeit geschaffen werden, Personen in Administrativhaft ein erhöhtes Reisegeld auszurichten, wenn sie sich im Rahmen eines Ausreisegesprächs zur selbständigen Ausreise bereit erklären. Darüber hinaus soll der Bund in Einzelfällen, bei denen der Vollzug der Wegweisung blockiert ist, den betroffenen Personen unter bestimmten Voraussetzungen ein Ausreisegeld auszahlen können.

Der bei der letzten Änderung der Asylverordnung 2 vom 24. Oktober 2007 über Finanzierungsfragen (AsylV2)¹ vollzogene Richtungswechsel bei der Rückkehrhilfe, weg von der reinen Barauszahlung, diente der Qualität und Visibilität sowie einer wirksamen Mittelverwendung. Das bestehende Angebot der individuellen Rückkehrhilfe mit der Kombination eines Pauschalbetrages und einer auf die persönlichen Bedürfnisse angepassten, in den Herkunftsstaaten umgesetzten Zusatzhilfe hat sich bewährt. Grundsätzlich soll dieser Weg weiter beschritten werden. Die wichtigste Anpassung sieht eine grössere Flexibilität bei schwierigen Fallkonstellationen vor. Fehlen Unterkunft und Einkommen im Herkunftsland, soll zur Lösung *beider* Probleme beigetragen, statt wie bisher wahlweise *ein* Problem angegangen werden.

1.2 Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2) im Überblick

1.2.1 Anpassung des Finanzierungssystems

1.2.1.1 Aktuelles System

Die kantonale (bzw. kommunale) Sozialhilfegewährung im Asyl- und Flüchtlingsbereich wird heute durch Zahlungen des Bundes - in Form von Tages-Globalpauschalen - auf der Basis elektronischer Daten subventioniert. Die Ausrichtung dieser Globalpauschalen erfolgt nach folgender, pro Kanton vorgenommener Berechnung:

*Anwesende Personen gemäss ZEMIS
abzüglich erwerbstätige Personen gemäss ZEMIS x Faktor W^2
= Anzahl Personen, für welche die Globalpauschale bezahlt wird.*

1.2.1.2 Nachteile des aktuellen Modells

Das aktuelle Finanzierungssystem verzerrt teilweise die vom Gesetzgeber vorgesehenen Verantwortlichkeiten: Aufgabe der Kantone ist es demnach, Sozialhilfe und Integrations-

¹ AS 2007 5585

² Faktor W: Kantonaler Faktor der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Dieser bestimmt die Anzahl Personen, für die eine erwerbstätige Person finanziell aufkommen kann (vgl. Art. 23 Abs. 2 AsylV 2).

massnahmen so zu gestalten, dass eine möglichst rasche und nachhaltige soziale und wirtschaftliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen erreicht wird. Die heutige Verteilung der Bundessubventionen belohnt jedoch eher diejenigen Kantone, welche ihr Engagement zu Gunsten einer wirtschaftlichen Integration von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich auf ein Minimum reduzieren. Weiter schafft das heutige Finanzierungssystem sogar Anreize, welche den angestrebten Zielen (positive Kostenentwicklung und Integration in den Arbeitsmarkt) zuwiderlaufen. So ist es für die Kantone nicht besonders attraktiv, Arbeitsbewilligungen - insbesondere im Teilzeit- und Niedriglohnbereich - zu erteilen (negativer Anreiz des Faktors W).

1.2.1.3 Ziele des neuen Modells

Ein neues Finanzierungssystem muss die eben beschriebenen Fehlentwicklungen korrigieren und Anreize schaffen, die mit den Zielen der Asyl- und Finanzpolitik des Bundes übereinstimmen. Beibehalten werden sollen aber die Subventionierungsform der Globalpauschalen und die Berechnung der Subventionierung gestützt auf die in den Datensystemen des BFM erfassten Daten.

a) Grundsätze des neuen Modells

Die vorgesehenen Änderungen in der Finanzierung der Sozialhilfe dürfen weder zu einer Kostenverlagerung vom Bund auf die Kantone führen, noch zusätzliche Kosten für den Bund zur Folge haben. Insgesamt und schweizweit soll das neue Finanzierungsmodell den Kantonen ein Finanzvolumen sichern, welches demjenigen entspricht, das sie heute für diese Personengruppen erhalten, aber anders auf die Kantone verteilt wird.

Die Finanzierung durch den Bund erfolgt grundsätzlich proportional zur Anzahl der Sozialhilfe beziehenden Personen.

Die Subventionierung erfolgt zielorientiert und dient der Honorierung der von den Kantonen erzielten Resultate, in dem vom Bund als prioritär erachteten sozialpolitischen Bereich der Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen in den Arbeitsmarkt.

Zur Anpassung der Finanzierung an die jeweiligen kantonalen Verhältnisse sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich (indirekt) berücksichtigt werden. Die kantonale Arbeitsmarktsituation für ausländische Personen soll daher in die Berechnungen einfließen.

b) Schematische Darstellung des neuen Finanzierungssystems

Grundsatz	Umsetzung im neuen Berechnungsmodell
Streichung des Faktors W	pro erwerbstätige Person wird nicht mehr als eine Pauschale abgezogen
Anreiz zur Erhöhung der kantonalen Erwerbsquote	Anwendung der schweizerischen Erwerbsquote gemäss ZEMIS
Beachtung der kantonalen Arbeitsmarktsituation	Berücksichtigung der kantonalen Arbeitslosenquote der AusländerInnen
Kostenneutralität	tiefere Globalpauschalen

c) Gesetzmässigkeit

Der vorliegende Verordnungsentwurf stützt sich hinsichtlich der Änderung des Finanzierungssystems auf Artikel 88 und 89 AsylG sowie auf Artikel 87 AuG. Artikel 89 Absatz 2 AsylG ermächtigt den Bundesrat bei der Ausgestaltung der Subventionierung insbesondere Anreize für die sozialpolitisch erwünschte Integration in den Arbeitsmarkt vorzusehen.

1.2.2 Änderungen im Rückkehr- und Rückkehrhilfebereich

Die Dienstleistungen, die Dritte im Auftrag des BFM im Bereich begleitete (auch zwangsweise) Rückführungen auf dem Luftweg erbringen, waren bisher in zwei verschiedenen Verord-

nungen geregelt (AsylV2 und VVWA). Die Bestimmungen über die medizinische Begleitung auf Linien- und Sonderflügen (Art. 58 Abs. 3 AsylV2) und die Dienstleistungen der unterstützenden kantonalen Flughafenbehörden (Art. 59 Abs. 1 Bst. e AsylV2) sind Teil der begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg. Diese Dienstleistungen gehören in den Aufgabenbereich des Flughafendienstes. Dieser ist in Artikel 11 VVWA geregelt. Im Rahmen der laufenden Revision werden diese Bestimmungen von der AsylV2 in die VVWA überführt (siehe unten Ziff. 1.4). Sie werden daher in der AsylV2 gestrichen. Die Anforderungen an die Sicherheit und die medizinische Grundversorgung bei begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg sind in den letzten Jahren gestiegen. Dadurch erhöhten sich auch die Kosten für die Dienstleistungen am Flughafen und auf den Linien- und Sonderflügen. Deshalb ist eine Anpassung der Entschädigungen angezeigt, damit die Rückführungen auch zukünftig konsequent durchgeführt werden können.

Der Rückkehrbereich unterscheidet zwischen der zwangsweisen und der freiwilligen Rückkehr (duales System). Das duale System zielt darauf ab, die Asyl suchenden Personen mit dem Anreiz der Rückkehrhilfe zur selbständigen Ausreise zu bewegen und eine zwangsweise Rückführung dadurch zu vermeiden. Im Interesse eines beschleunigten Vollzugs soll neu die Möglichkeit geschaffen werden, Personen in Administrativhaft, bei denen die Rückführung unmittelbar bevorsteht und die sich im Rahmen eines Ausreisegesprächs zur selbständigen Ausreise bereit erklären, ein erhöhtes Reisegeld auszurichten. Darüber hinaus soll der Bund Personen, die aus Herkunftsstaaten kommen, bei denen die Papierbeschaffung lange dauert und die aufgrund ihres Verhaltens nicht zurückgeführt werden können, ein Ausreisegeld auszahlen können. Voraussetzung dafür ist, dass die rückzuführende Person sich bereit erklärt, selbständig auszureisen und bei der Papierbeschaffung aktiv mitzuwirken. Das Ausreisegeld bezweckt die Deblockierung von besonders schwierigen Einzelfällen aus dem Asylbereich (siehe unten Ziff. 2.1.3.1, Kommentar zu Art. 59a^{bis}).

Im Bereich der Rückkehrhilfe kann neu eine Gepäckpauschale gewährt und bei schwierigen Fallkonstellationen die Zusatzhilfe flexibler erhöht werden (siehe unten Ziff. 2.1.3.1, Kommentar zu Art. 59 Abs. 1 Bst. c).

1.3 *Wesentliche Änderungsvorschläge in der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) im Überblick*

Mit der Totalrevision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) wurde per 1. Januar 2008 die Integrationspauschale eingeführt (Art. 18 VIntA). Die Integrationspauschale ist ein Beitrag des Bundes an die den Kantonen entstehenden Kosten aus der Förderung der Integration der ihnen zugewiesenen Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen. Gemäss Artikel 18 Absatz 2 VIntA werden 20% der Integrationspauschale erfolgsorientiert an die Kantone ausgerichtet. Demnach behält der Bund 20% der Integrationspauschale vorerst zurück und verteilt diese anschliessend, nach Massgabe der kantonalen Erwerbsquote der Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen und unter Berücksichtigung der kantonalen Arbeitsmarktsituation, auf die Kantone.

Die Erfolgsorientierung sollte den Kantonen Anreiz bieten, effiziente Massnahmen zur Förderung der beruflichen Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zu ergreifen. Es hat sich nun aber in der Praxis gezeigt, dass dieser finanzielle Anreiz nicht die beabsichtigte Wirkung hat. Der erfolgsorientierte Anteil der Integrationspauschale gemäss Art. 18 Absatz 2 VIntA soll daher gestrichen werden.

1.4 *Wesentliche Änderungsvorschläge in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA) im Überblick*

Die begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg werden organisatorisch sowie administrativ zunehmend komplexer und aufwändiger. Ein Ziel der laufenden Revision ist es, sämtliche Dienstleistungen, die im Rahmen der begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg am Flug-

hafen erbracht werden, neu in der VVWA zu regeln. Der Empfang am Flughafen, die Zuführung der rückzuführenden Personen zum Flugzeug und deren medizinische Begleitung auf den Linien- und Sonderflügen gehören zu den Aufgaben des Flughafendienstes und fallen somit in den Geltungsbereich der VVWA. Davon ausgenommen sind die Zuführungen bis zum Flughafen. Sie tangieren den Flughafenbetrieb nicht direkt und erfahren im Rahmen der laufenden Revision keine Änderungen. Sie verbleiben daher in der Asylverordnung 2.

Neben der Überführung der Bestimmungen über die Dienstleistungen am Flughafen in die VVWA wird die Pauschale für Zentrumsleistungen der unterstützenden kantonalen Flughafenbehörden angepasst. Der organisatorische und administrative Aufwand bei den Rückführungen auf dem Luftweg ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Gleichzeitig haben auch die Anforderungen an die medizinische Grundversorgung auf den Linien- und Sonderflügen stark zugenommen. Dies rechtfertigt eine Neuberechnung der Pauschale.

Seit dem 1. Januar 2008 besteht mit Artikel 15a VVWA eine Rechtsgrundlage, wonach die zuständigen kantonalen Ausländerbehörden dem Bund Daten über die Anordnung der Administrativhaft im Ausländer- und Asylbereich zur Verfügung stellen. Auf Anregung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates erweitert der Bundesrat die von den Kantonen im Rahmen der Anwendung von Zwangsmassnahmen (Administrativhaft) dem Bund zur Verfügung gestellten Daten mit Angaben zur Rechtsvertretung und Verbeiständung.

2. Besonderer Teil

2.1 *Änderungen der Asylverordnung 2 (AsylV 2)*

2.1.1 Anpassungen im Bereich der Subventionierung der Sozialhilfe, insbesondere Einführung eines neuen Finanzierungssystems

2.1.1.1 Einleitung

a) Grundlegung

Mit den geplanten Anpassungen sollen einerseits die im Allgemeinen Teil (vgl. Ziffer 1.2.1.2) beschriebenen Nachteile des aktuellen Finanzierungssystems beseitigt werden. Andererseits wird - unter Beachtung der kantonalen Arbeitsmarktsituation - ein finanzieller Anreiz für die Kantone geschaffen, bei vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen die Erwerbstätigkeit zu fördern. Zudem hatten bisher Falsch- oder Nichterfassung von Arbeitsverhältnissen im Datensystem ZEMIS massive finanzielle Folgen. Diese Auswirkungen werden mit der Revision erheblich gemildert.

b) Berechnungstechnische Neuerungen im Einzelnen

Für die Berechnung der Subventionsbeträge wird eine Unterteilung der Bestände in mehrere Bestandesgruppen vorgeschlagen. Im Asylbereich (Monats-Globalpauschale 1) wird der Bestand in drei Gruppen aufgeteilt, im Flüchtlingsbereich (Monats-Globalpauschale 2) in zwei. Diese Aufteilung dient der Berücksichtigung der unterschiedlichen Integrationsinteressen betreffend Asylsuchende einerseits und vorläufig Aufgenommene andererseits sowie einer allfällig interkantonal nicht gleichmässigen Verteilung von Familien und Einzelpersonen.

Zudem soll die schweizerische Erwerbsquote anstelle der kantonalen Erwerbsquote bei zwei der fünf Bestandesgruppen berücksichtigt werden.

Schliesslich soll durch die Berücksichtigung der kantonalen Arbeitslosenquote der Ausländer erreicht werden, dass kantonale Unterschiede in Sachen Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereiches austariert werden.

c) Konzeption des neuen Finanzierungssystems

Die Subventionen im Asyl- und Flüchtlingsbereich werden weiterhin gestützt auf die Anzahl Personen des jeweiligen Bereiches berechnet, für die der Kanton voraussichtlich Sozialhilfe auszurichten hat. Die Anzahl Sozialhilfebeziehender berechnet sich aus der im Kanton anwesenden Gesamtzahl der zum jeweiligen Bereich gehörenden Personen abzüglich der wirtschaftlich selbstständigen Personen. Bei der Berechnung der wirtschaftlich selbstständigen Personen werden bei den obenerwähnten Bestandesgruppen teilweise unterschiedliche Mechanismen angewendet. Ziel dieser unterschiedlichen Berechnungsart ist es insbesondere, der Integrationspolitik des Bundes betreffend die vorläufig Aufgenommenen und die Flüchtlinge gegenüber den Kantonen auch finanziell Nachdruck zu verleihen.

d) Die ersten Bestandesgruppen

Die jeweils erste Bestandesgruppe bilden sowohl im Asyl- wie im Flüchtlingsbereich die Personen, die nicht im Erwerbsalter stehen. Dies sind Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre und die Erwachsenen ab 65 Jahren. Bei dieser Bestandesgruppe wird jeweils die gesamte Anzahl (Bestand) für die Berechnung des Subventionsbetrages mitgezählt, auch wenn einige dieser Personen bereits oder noch erwerbstätig sein sollten. Die Nichtberücksichtigung einer allfälligen Erwerbstätigkeit bei den Personen dieser Bestandesgruppe trägt dem Umstand Rechnung, dass erwerbstätige Jugendliche meist eine Lehre absolvieren und deshalb über ein kleines, für den Lebensunterhalt nicht ausreichendes Einkommen verfügen. Durch die Berücksichtigung des vollen Bestandes bei dieser ersten Bestandesgruppe fallen zudem allfällige Unterschiede in der interkantonalen Verteilung der Familien nicht ins Gewicht.

e) Die zweiten Bestandesgruppen

Die zweite Bestandesgruppe wird im Asylbereich von den vorläufig Aufgenommenen im Erwerbsalter und im Flüchtlingsbereich von den Flüchtlingen im Erwerbsalter gebildet. Bei diesen beiden Gruppen besteht aus Sicht des Bundes ein grosses Interesse an einer Integration in den Arbeitsmarkt, also an einer Förderung der Erwerbstätigkeit durch die Kantone. Im Rahmen der Bundessubventionen soll deshalb für die Kantone ein finanzieller Anreiz bestehen, die Erwerbstätigkeit dieser Personen zu fördern. Kantone mit einer überdurchschnittlichen Erwerbsquote (Anteil erwerbstätiger Personen am Bestand gemäss dem Datensystem ZEMIS) sollen im Vergleich zum bisherigen System mehr Subventionen erhalten, Kantone mit einer unterdurchschnittlichen Erwerbsquote weniger. Deshalb wird bei dieser Bestandesgruppe nicht die tatsächliche Anzahl erwerbstätiger Personen vom Bestand in Abzug gebracht, sondern eine anhand zweier externer Faktoren berechnete Anzahl erwerbstätiger Personen. Diese zwei Faktoren sind die schweizerische Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen bzw. der Flüchtlinge und die Arbeitslosenquoten der Ausländer. Diese Faktoren werden miteinander kombiniert, um pro Kanton eine Anzahl virtuell erwerbstätiger Personen zu berechnen.

f) Schweizerische Erwerbsquote

Ausgangspunkt der Berechnung der Erwerbstätigen ist die schweizerische Erwerbsquote. Es wird also eruiert, wie viele Personen in einem Kanton erwerbstätig wären, wenn die kantonale Erwerbsquote gleich hoch wäre wie die schweizerische. Wenn nun in einem Kanton die Erwerbsquote tiefer ist als die schweizerische, so ergibt die sich auf die schweizerische Quote stützende Rechnung mehr Erwerbstätige als im Kanton tatsächlich erwerbstätig sind. Werden vom Bestand mehr Personen in Abzug gebracht als tatsächlich erwerbstätig sind, so fallen die Bundessubventionen verhältnismässig tiefer aus. Liegt die kantonale hingegen über der schweizerischen Erwerbsquote, so werden bei diesem Kanton weniger Personen vom Bestand in Abzug gebracht als im Kanton tatsächlich erwerbstätig sind und der Kanton erhält somit einen entsprechend höheren Subventionsbetrag. Für Kantone mit einer unterdurchschnittlichen Erwerbsquote entsteht dadurch ein Anreiz, die Anzahl der erwerbstätigen Personen zu erhöhen. Durch eine Erhöhung der Anzahl erwerbstätiger Personen sinkt der

Sozialhilfebedarf der vorläufig Aufgenommenen bzw. der Flüchtlinge und die entstehenden Sozialhilfekosten können mit den Bundessubventionen besser gedeckt werden.

g) Beachtung der Arbeitslosenquote der Ausländer

Die Möglichkeiten für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge eine Arbeitsstelle zu finden sind interkantonal unterschiedlich. Würde bei der Berechnung der virtuell erwerbstätigen Personen einzig auf die oben beschriebene schweizerische Erwerbsquote abgestellt, so würden diese kantonalen Unterschiede gänzlich ausser Acht gelassen. Die kantonale Arbeitslosenquote der Ausländer hat sich als ein gutes Instrument erwiesen, um die Erwerbschancen für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge in einem Kanton abzuschätzen. In der Regel finden nämlich vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge traditionell in denselben Branchen eine Stelle, in der auch die übrige ausländische Bevölkerung erwerbstätig ist. Wo die Arbeitslosenquote der Ausländer höher ist, dürfte es auch für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge schwieriger sein, eine Stelle zu finden. Die Analyse der kantonalen Erwerbsquoten der vorläufig Aufgenommenen der vergangenen Jahre hat diese Annahme bestätigt. Es hat sich gezeigt, dass sich die kantonale Erwerbsquote recht deutlich umgekehrt proportional zur kantonalen Arbeitslosenquote der Ausländer verhält. Tendenziell war die Erwerbsquote höher, wo die Arbeitslosenquote der Ausländer tiefer war und war die Erwerbsquote tiefer wo diese Arbeitslosenquote höher war. Das neue Finanzierungssystem zieht deshalb die vom Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO) bereitgestellten schweizerischen und kantonalen Arbeitslosenquoten der in der Schweiz lebenden Ausländer hinzu, um die kantonalen Unterschiede betreffend die Arbeitsmöglichkeiten der vorläufig Aufgenommenen und der Flüchtlinge zu berücksichtigen. Da den kantonalen Unterschieden Rechnung getragen werden soll und nicht der allgemeinen (gesamtschweizerischen) Konjunkturlage, wird einzig auf die Differenz der kantonalen Arbeitslosenquote der Ausländer zur schweizerischen Arbeitslosenquote der Ausländer abgestellt. Denn eine gesamtschweizerisch schlechte Konjunkturlage (mit einer höheren Arbeitslosenquote der Ausländer) findet bereits in tieferen schweizerischen Erwerbsquoten Ausdruck und darf sich nicht noch zusätzlich bei der Berücksichtigung der Arbeitslosenquote auf den Subventionsbetrag auswirken.

h) Berechnung des Subventionsbetrages bei den zweiten Bestandesgruppen

Für die Berechnung der Anzahl erwerbstätiger vorläufig Aufgenommener und Flüchtlinge wird die Differenz der schweizerischen zur kantonalen Arbeitslosenquote der Ausländer zur schweizerischen Erwerbsquote addiert. Die so ermittelte Anzahl erwerbstätiger Personen wird vom Bestand der Gruppe in Abzug gebracht, um so die Anzahl sozialhilfebeziehender vorläufig Aufgenommener und Flüchtlinge zu ermitteln.

i) Die dritte Bestandesgruppe

Eine dritte Bestandesgruppe besteht nur im Asylbereich. Sie wird von den Asylsuchenden im Erwerbsalter gebildet. Bei dieser Bestandesgruppe wird vom kantonalen Bestand die gesamte Anzahl tatsächlich erwerbstätiger Personen in Abzug gebracht. Für erwerbstätige Asylsuchende erhält der Kanton also keine Bundessubventionen. Dadurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Kantone den Asylsuchenden zwar die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bewilligen können. Das durch diese Erwerbstätigkeit erzielte Einkommen reduziert die Sozialhilfekosten des Kantons und damit den Subventionsbedarf. Hingegen sollen aber Personen während des laufenden Asylverfahrens nicht Zielgruppe von Integrationsbemühungen sein. Das Finanzierungssystem soll deshalb den Kantonen bei den Asylsuchenden - im Unterschied zu den vorläufig Aufgenommenen und den Flüchtlingen - keinen Anreiz bieten, die Erwerbstätigkeit zu fördern. Die Berücksichtigung der Erwerbstätigkeit der Asylsuchenden ist deshalb neutral, das heisst weder mit positiven noch mit negativen Anreizen ausgestaltet.

j) Erwartete positive Auswirkungen der Neuerungen

Die Nachteile des aktuellen Systems werden weitgehend beseitigt. Finanziell wirkt sich die Erteilung einer Bewilligung zur Erwerbstätigkeit für den Kanton nicht mehr nachteilig aus,

weil der Faktor der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Faktor W) nicht mehr verwendet wird. Pro angerechnete erwerbstätige Person sinken die Bundessubventionen daher etwa im gleichen Volumen wie die Sozialhilfekosten. Bei den Asylsuchenden verhält sich die Erteilung einer Arbeitsbewilligung demnach neutral gegenüber dem Subventionsbedarf. Bei den vorläufig Aufgenommenen und den Flüchtlingen im Erwerbsalter wird hingegen sogar ein finanzieller Anreiz eingeführt, um die Erwerbstätigkeit zu fördern. Dieser Anreiz verursacht dem Bund keine Mehrkosten, da gesamtschweizerisch gesehen die präzise Anzahl erwerbstätiger Personen berücksichtigt wird. Ein weiterer Vorteil des geplanten Systems liegt darin, dass die finanziellen Auswirkungen von Falsch- oder Nichterfassung von Arbeitsverhältnissen im Datensystem ZEMIS zwar nicht ganz beseitigt, aber doch stark eingeschränkt werden. Einzig noch bei der Erwerbstätigkeit von Asylsuchenden vermag mangelnde Datenqualität die Höhe des kantonalen Subventionsbetrages direkt zu beeinflussen. Bei den in Sachen Erwerbstätigkeit zahlenmässig gewichtigeren Gruppen der vorläufig Aufgenommenen und der Flüchtlinge vermögen Erfassungsfehler den kantonalen Subventionsbetrag nicht wesentlich zu beeinflussen. Der Bund verspricht sich mittel- und langfristig Einsparungen bei den Subventionen für die Sozialhilfe, da durch den im Finanzierungssystem liegenden Anreiz für die Kantone, die Erwerbstätigkeit von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen zu fördern, die Sozialhilfekosten insgesamt sinken werden.

2.1.1.2 Die einzelnen Artikel

Artikel 5 Auszahlungsverfahren

Absatz 5 (aufgehoben)

Vgl. Ziffer 2.2.2.

Artikel 20 Dauer der Kostenerstattungspflicht

Einleitungssatz

Da in der heutigen Realität der Sozialhilfe die wichtigsten Vorgänge (Unterstützungsbudget, Mietzinszahlungen, Krankenversicherungsprämien, Renten usw.) auf der Zeiteinheit „Monat“ basieren, drängt es sich auf, auch die Subventionierung der Sozialhilfe auf eine Monatsbasis zu stellen. Diese Umstellung von der Tages-Globalpauschale zur Monats-Globalpauschale bedingt eine entsprechende Anpassung von Artikel 20.

Um einen vollständigen Wandel zur Monats-Globalpauschale zu vollziehen bzw. keine Tages-Globalpauschalen mehr errechnen zu müssen, wird folgende Regel für angebrochene Monate statuiert: Der Monat, in dem das subventionsauslösende Ereignis stattfindet, wird nicht vergütet. Hingegen wird der Monat, in dem das subventionsbeendende Ereignis geschieht, vollumfänglich vergütet. So ist sichergestellt, dass angebrochene Monate im Durchschnitt gleichermassen zu Lasten des Bundes und der Kantone gehen.

Artikel 22 Höhe und Anpassung der Globalpauschale

Absatz 1

Der Übergang vom alten zum neuen Finanzierungssystem ist kostenneutral zu gestalten, d.h. die vorgesehenen Änderungen in der Subventionierung der Sozialhilfe dürfen weder zu einer Kostenverlagerung vom Bund auf die Kantone führen, noch zusätzliche Kosten für den Bund zur Folge haben. Diesem Grundsatz wird bei der Statuierung der Monats-Globalpauschale wie folgt Beachtung geschenkt:

Als Basis für die Berechnung der Höhe der Globalpauschale werden die Daten des Jahres 2009 verwendet. Für 2009 sind die Korrekturen in ZEMIS abgeschlossen, so dass die richtigen Bestände pro Status und die richtige Anzahl Arbeitsbewilligungen bei der Berechnung berücksichtigt werden können.

Damit aber eine für die Transformation vom alten zum neuen Finanzierungssystem adäquate Statuierung der Höhe der Globalpauschale vorgenommen werden kann, sind insbesondere

die Schwankungen der letzten Jahre auf dem Arbeitsmarkt zu berücksichtigen, weshalb die Daten bezüglich Bestand pro Status und Anzahl Arbeitsbewilligungen der vergangenen fünf Jahre in die Berechnung einbezogen werden. Diese Daten basieren auf ZEMIS respektive bis zum 2. März 2008 auf AUPER.

Basierend auf den richtigen Beständen des Jahres 2009 (vgl. Tabelle 1) und der Tages-Globalpauschale des Jahres 2009 wird für die kostenneutrale Berechnung der Höhe der Monats-Globalpauschale angenommen, dass 12.42% der 16 bis 65-jährigen Asylsuchenden und 35.08% der 16 bis 65-jährigen vorläufig Aufgenommenen (vgl. Tabelle 2) im Jahr 2009 erwerbstätig gewesen wären. Gestützt auf diese Faktoren hätte der Bund sodann für das Jahr 2009 den Kantonen 406.9 Mio. Franken ausbezahlt. Ausgehend von diesem Betrag und kalkuliert nach dem neuen Berechnungsmodell wird mit den richtigen Beständen des Jahres 2009 und den richtigen Erwerbsquoten der 18 bis 65-jährigen Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen des Jahres 2009 die Monats-Globalpauschale von 1'430.17 Franken errechnet.

Tabelle 1

2009	Bestand pro Monat Ø	Erwerbstätige pro Monat Ø	Erwerbsquote Ø
AS, VA-7 (0-15-Jährige und über 65-Jährige)	7'178.7	nicht berück- sichtigt	0%
AS (16-65-Jährige)	15'114.9	1'420.7	9.4%
VA-7 (16-65-Jährige)	5'364.9	2'020.0	37.65%
Total	27'658.5	3'440.7	12.44%

Tabelle 2

2006 - 2010	Bestand pro Monat Ø	Erwerbstätige pro Monat Ø	Erwerbsquote Ø
AS, VA-7 (0-15-Jährige und über 65-Jährige)	8'027.4	nicht berück- sichtigt	0%
AS (16-65-Jährige)	13'493.0	1'675.4	12.42%
VA-7 (16-65-Jährige)	6'352.2	2'228.6	35.08%
Total	27'872.6	3'904.0	14.01%

Absatz 5

Um die Transparenz bezüglich der Zusammensetzung der Monats-Globalpauschale zu erhöhen, wird neu auch der Anteil für die Betreuungskosten separat ausgewiesen.

Der Ausgleich der Teuerung erfolgt weiterhin jährlich und die angepassten Pauschalen werden wie bisher als Anhang zu den Weisungen zum Asylgesetz auf der Homepage des BFM publiziert.

Artikel 23 Berechnung des Gesamtbetrages

Absatz 1 und 2

Der vom Bund den Kantonen zu vergütende Gesamtbetrag für Sozialhilfe beziehende Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene (bis zu 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz) und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung wird pro Monat berechnet und nach Abschluss eines Quartals (vgl. Art. 5) ausbezahlt. Die Berechnung erfolgt jeweils gestützt auf die ZEMIS- und Finasi-Daten per ersten Tag des Monats.

Die Anzahl Sozialhilfe beziehender Personen wird nach folgendem Schema eruiert:

- Zum Bestand zählen alle Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen (bis zu 7 Jahre Aufenthalt in der Schweiz) und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung mit offenem Aufenthalt gemäss ZEMIS.

- Bei Personen, die noch nicht 18 Jahre oder 65 und mehr Jahre alt sind, werden gemäss ZEMIS offene Arbeitsverhältnisse bei der Berechnung nicht berücksichtigt. Somit zählen alle Personen aus diesen Altersgruppen zu den Sozialhilfe beziehenden Personen.
- Die gemäss ZEMIS erwerbstätigen Asylsuchenden im Alter von 18 bis 65 Jahren werden vom Bestand abgezogen.
- Bei den vorläufig Aufgenommenen (bis zu 7 Jahre Aufenthalt in der Schweiz) und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung im Alter von 18 bis 65 Jahren wird vom Bestand dieser Personengruppen diejenige Anzahl Personen in Abzug gebracht, welche gemäss der schweizerischen Erwerbsquote erwerbstätig sein könnte.
- Um den kantonalen Unterschieden im Arbeitsmarktbereich Rechnung zu tragen, wird die Differenz zwischen der schweizerischen und der kantonalen Arbeitslosenquote der in der Schweiz bzw. im jeweiligen Kanton lebenden Ausländer zur schweizerischen Erwerbsquote addiert.

Absatz 3

Der bisherige Artikel 23a wird in Absatz 3 überführt, damit - aus Gründen der Übersichtlichkeit - die Berechnung des den Kantonen monatlich geschuldeten Gesamtbetrages nach den Bestimmungen eines einzigen Artikels erfolgt. Zudem wird der Sockelbeitrag nun als Monatspauschale und nicht mehr als Quartalspauschale ausgewiesen.

Absatz 4 (aufgehoben)

Vgl. Ziff. 1.2 und 2.1.1.1.

Artikel 23a Sockelbeitrag an Betreuungskosten

Aufgehoben

Vgl. Kommentar zu Artikel 23 Absatz 3.

Artikel 24 Dauer der Kostenerstattungspflicht

Absatz 1 (Einleitungssatz)

Die Umstellung von der Tages-Globalpauschale zur Monats-Globalpauschale bedingt eine entsprechende Anpassung von Artikel 24. Vgl. zum Ganzen Kommentar zu Artikel 20.

Absatz 4 (Einleitungssatz)

Der bisher nur in den Materialien³ enthaltene, aber der langjährigen Praxis entsprechende Grundsatz, wonach eine Person, die einmal (rechtlich) sozialhilfeunabhängig war, nie mehr Subventionen des Bundes an den Kanton auslöst, selbst dann nicht, wenn sie später wieder Sozialhilfe beziehen sollte, wird mit der Änderung von Artikel 24 Absatz 4 gestützt auf Art. 89 Abs. 2 AsylG positivrechtlich verankert.

Artikel 26 Höhe und Anpassung der Globalpauschale

Absatz 1

Wie bereits bei Artikel 22 ausgeführt ist der Übergang vom alten zum neuen Finanzierungssystem kostenneutral zu gestalten, d.h. die vorgesehenen Änderungen in der Subventionierung der Sozialhilfe dürfen weder zu einer Kostenverlagerung vom Bund auf die Kantone führen, noch zusätzliche Kosten für den Bund zur Folge haben. Diesem Grundsatz wird bei der Statuierung der Monats-Globalpauschale wie folgt Beachtung geschenkt:

³ Ausführungsbestimmungen zur Teilrevision Asylgesetz vom 16. Dezember 2005: Bericht zur Änderung der Asylverordnungen 1, 2 und 3 sowie der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA), Seite 29, im untenstehenden Link: http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/20070328_ber_vvwaasylv-d.pdf

Als Basis für die Berechnung der Höhe der Globalpauschale werden die Daten des Jahres 2009 verwendet. Für 2009 sind die Korrekturen in ZEMIS abgeschlossen, so dass die richtigen Bestände pro Status und die richtige Anzahl Arbeitsbewilligungen bei der Berechnung berücksichtigt werden können.

Damit aber eine für die Transformation vom alten zum neuen Finanzierungssystem adäquate Statuierung der Höhe der Globalpauschale vorgenommen werden kann, sind insbesondere die Schwankungen der letzten Jahre auf dem Arbeitsmarkt zu berücksichtigen, weshalb die Daten bezüglich Bestand pro Status und Anzahl Arbeitsbewilligungen der vergangenen fünf Jahren in die Berechnung einbezogen werden. Diese Daten basieren auf ZEMIS respektive bis zum 2. März 2008 auf AUPER/ZAR.

Basierend auf den richtigen Beständen des Jahres 2009 (vgl. Tabelle 1) und der Tages-Globalpauschale des Jahres 2009 wird für die kostenneutrale Berechnung der Höhe der Monats-Globalpauschale angenommen, dass 36.74% der 16-65-jährigen vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und 17.83% der 16-65-jährigen Flüchtlinge (vgl. Tabelle 2) im Jahr 2009 erwerbstätig gewesen wären. Gestützt auf diese Faktoren hätte der Bund sodann für das Jahr 2009 den Kantonen 86.4 Mio. Franken ausbezahlt. Ausgehend von diesem Betrag und kalkuliert nach dem neuen Berechnungsmodell wird mit den richtigen Beständen des Jahres 2009 und den richtigen Erwerbsquoten der 18-65-jährigen Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge des Jahres 2009 die Monats-Globalpauschale von 1'507.83 Franken errechnet.

Tabelle 1

2009	Bestand pro Monat Ø	Erwerbstätige pro Monat Ø	Erwerbsquote Ø
VAFL-7, FL (0-15-Jährige und über 65-Jährige)	1'486.8	nicht berücksichtigt	0%
VAFL-7 (16-65-Jährige)	1'129.1	400.8	35.50%
FL (16-65-Jährige)	3'105.7	570.8	18.38%
Total	5'721.6	971.6	16.98%

Tabelle 2

2006 - 2010	Bestand pro Monat Ø	Erwerbstätige pro Monat Ø	Erwerbsquote Ø
VAFL-7, FL (0-15-Jährige und über 65-Jährige)	1'394.8	nicht berücksichtigt	0%
VAFL-7 (16-65-Jährige)	1'029.3	378.2	36.74%
FL (16-65-Jährige)	2'942.0	524.5	17.83%
Total	5'366.1	902.7	16.82%

Absatz 5

Um die Transparenz bezüglich der Zusammensetzung der Monats-Globalpauschale zu erhöhen, wird neu auch der Anteil für die Betreuungs- und Verwaltungskosten separat ausgewiesen.

Der Ausgleich der Teuerung erfolgt weiterhin jährlich und die angepassten Pauschalen werden wie bisher als Anhang zu den Weisungen zum Asylgesetz auf der Homepage des BFM publiziert.

Artikel 27 Berechnung des Gesamtbetrages

Absatz 1 und 2

Der vom Bund den Kantonen zu vergütende Gesamtbetrag für sozialhilfeabhängige Flüchtlinge, Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung wird pro Monat berechnet

und nach Abschluss eines Quartals ausbezahlt (vgl. Art. 5). Die Berechnung erfolgt jeweils gestützt auf die ZEMIS- und Finasi-Daten per ersten Tag des Monats.

Die Anzahl Sozialhilfe beziehender Personen wird nach folgendem Schema eruiert:

- Zum Bestand zählen alle Flüchtlinge, Staatenlosen und Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung, die gemäss ZEMIS anwesend sind.
- Bei Personen, die noch nicht 18 Jahre oder 65 und mehr Jahre alt sind, werden gemäss ZEMIS offene Arbeitsverhältnisse bei der Berechnung nicht berücksichtigt. Somit zählen alle Personen aus diesen Altersgruppen zu den Sozialhilfe beziehenden Personen.
- Bei den Flüchtlingen, Staatenlosen und Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung im Alter von 18 bis 65 Jahren wird vom Bestand dieser Personengruppen diejenige Anzahl Personen in Abzug gebracht, welche gemäss der schweizerischen Erwerbsquote erwerbstätig sein könnte.
- Um den kantonalen Unterschieden im Arbeitsmarktbereich Rechnung zu tragen, wird die Differenz zwischen der schweizerischen und der kantonalen Arbeitslosenquote der in der Schweiz bzw. im jeweiligen Kanton lebenden Ausländer zur schweizerischen Erwerbsquote addiert.

2.1.1.3 Übergangsbestimmungen

Mit diesen Bestimmungen wird statuiert, dass die vom 1. November 2008 (LIK-Basis der im Verordnungsentwurf aufgeführten Monats-Globalpauschalen: 31. Oktober 2008) bis zum 31. Oktober 2012 aufgelaufene Teuerung für die im Jahr 2013 auszubehandelnden Subventionen berücksichtigt wird. Zudem wird klargestellt, dass sämtliche Rechtsfragen rund um das bisherige, bis zum 31. Dezember 2012 geltende Finanzierungssystem nach bisherigem Recht zu beantworten sind.

2.1.2 Änderungen der Asylverordnung 3 (AsylV 3)

Artikel 1e Datenbank Finanzierung Asyl (Finasi)

Absatz 2

Zur Verbesserung der Qualität der Schweizerischen Sozialhilfeempfängerstatistik werden die Aufenthaltsstatus der ausländischen Personen mit den Daten aus Finasi abgeglichen. Die Daten werden über die AHV-Versichertennummer verknüpft. Falls keine solche Versichertennummer vorhanden ist, wird der Abgleich anhand der demografischen Merkmale Geburtsdatum, Geschlecht, Nationalität, Beginn des Aufenthalts in der Schweiz und der BFS-Gemeindenummer durchgeführt. Zum aktuellen Zeitpunkt fehlen die AHV-Versichertennummer und die BFS-Gemeindenummer in der den Inhalt von Finasi regelnden Verordnungsbestimmung und müssen deshalb neu aufgenommen werden.

2.1.3 Anpassungen der AsylV 2 im Bereich Rückkehr und Rückkehrhilfe

2.1.3.1 Die einzelnen Artikel

Artikel 58 Kosten für die Begleitung

Absatz 3 (aufgehoben)

Vgl. Kommentar zu Artikel 11 VVWA (siehe Ziffer 2.3.1).

Artikel 59 Vergütbare Kosten

Absatz 1 Bst. c

Im Unterschied zu den unfreiwillig ausreisenden Personen wurde Ausreisenden mit Rückkehrhilfe die Beförderung von Gepäck bisher nicht vergütet. Dies führte in der Vergangenheit bei der Ausreise am Flughafen immer wieder zu Problemen. Der Nebensatz "sofern keine Rückkehrhilfe gewährt wurde" ist deshalb aus Artikel 59 Absatz 1 Bst. c gestrichen worden, ebenso der ganze, darauf Bezug nehmende Artikel 74a Absatz 1 AsylV 2.

Absatz 1 Bst. e

Aufgehoben, vgl. Kommentar zu Art. 11 VVWA (siehe Ziffer 2.3.1).

Artikel 59a Reisegeld

Absatz 2^{bis} (neu)

Das erhöhte Reisegeld bezweckt namentlich die Vermeidung von Sonderflügen oder polizeilich begleiteten Linienflügen. Als Grundangebot kann neu an alle Personen aus dem Asylbereich in Administrativhaft, die sich bereit erklären, selbständig auszureisen (DEPU), ein erhöhtes Reisegeld von maximal 500 Franken gewährt werden. Die verfügte Haftart oder die Verweigerung vorangehender Flüge ist dabei kein Ausschlussgrund. Die Kantone erhalten die Kompetenz, das erhöhte Reisegeld an Personen in Administrativhaft auszurichten. Voraussetzung ist, dass ein Ausreisegespräch (Art. 59a^{ter}) stattgefunden hat.

Die Anzahl Personen, die durch diese Ausweitung jährlich erreicht werden kann, liegt bei maximal 500⁴. Die Kosten belaufen sich auf rund 250'000 Franken und belasten den Vollzugskredit. Den Ausgaben für die Ausrichtung des erhöhten Reisegeldes stehen Einsparungen gegenüber, die dadurch erzielt werden, dass die Haftdauer gekürzt und/oder die Durchführung von kostspieligen Sonderflügen vermieden werden können.

Artikel 59a^{bis} Ausreisegeld (neu)

Das Ausreisegeld bezweckt die Deblockierung von besonders schwierigen Einzelfällen aus dem Asylbereich. Im Vergleich zum erhöhten Reisegeld erhalten nur diejenigen zur Rückkehr verpflichteten Personen ein Ausreisegeld, die ohne ihre Mitwirkung bei der Papierbeschaffung nicht in den Herkunftsstaat zurückgeführt werden können. Ausserdem müssen diese Personen aus Herkunftsstaaten kommen, bei denen die Papierbeschaffung erfahrungsgemäss lange dauert. Dadurch, dass die ausreisepflichtige Person sich dazu entscheidet, selbständig auszureisen und aktiv bei der Papierbeschaffung mitzuwirken, kann die Haftdauer erheblich gekürzt und die Rückführung der Person mittels Sonderflug vermieden werden. Es können jedoch nur in denjenigen Einzelfällen erheblich Kosten eingespart werden, in denen der Papierbeschaffungsprozess durch das aktive Mitwirken der Person um Monate beschleunigt wird. Die grössten Einsparungen sind vor allem in denjenigen Fällen möglich, bei denen die Papierbeschaffung mindestens sechs Monate dauert und die Person bereit ist, nach einer noch zu definierenden Haftdauer zu kooperieren. Ausreisegeld, welches sich auf Art. 92 Absatz 2 des Asylgesetzes stützt, erhalten nicht nur Personen, die sich in Administrativhaft befinden. Zum betroffenen Personenkreis gehören auch Personen, die wegen grober Verletzung ihrer Mitwirkungspflicht keine Rückkehrhilfe erhalten (namentlich Personen in Administrativhaft und Personen, welche aus der Administrativhaft entlassen werden mussten sowie Personen, welche vorgängig einen Flug verweigert haben; Abs. 1).

Das BFM entscheidet über die Gewährung des Ausreisegeldes. Die Ausrichtung des Ausreisegeldes ist an Bedingungen geknüpft. Die Kantone müssen beim Antrag die bestehenden Vollzugshindernisse nachweisen können. Sie müssen kumulativ nachweisen, dass (Abs. 3) :

⁴ Im Rahmen des Detention-Pilotprojekts des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) reisten in einem Jahr rund 276 Personen aus dem Asylbereich aus. Hochgerechnet auf alle Kantone gemäss den zur Verfügung stehenden Haftplätzen, entspricht dies 436 Ausreisen. Die Rückführung ab Haft betrifft in den allermeisten Fällen Einzelpersonen.

- sie alle für die Papierbeschaffung notwendigen Schritte rechtzeitig eingeleitet sowie bei Personen, die sich gestützt auf Artikel 75 - 78 AuG in Haft befinden, ein Ausreisegespräch gemäss Artikel 59a^{ter} durchgeführt haben, und
- die Dauer der Papierbeschaffung voraussichtlich länger als 6 Monate dauern wird, oder
- die rückzuführende Person mindestens eine polizeilich begleitete Rückführung in den Herkunftsstaat verweigert hat oder gestützt auf Artikel 75 - 78 AuG verhaftet wurde.

Die von den Kantonen für ein Ausreisegeld vorgesehenen Personen müssen bereit sein, aktiv bei der Beschaffung der Reisepapiere mitzuwirken und selbständig zurückzufliegen (DEPU; Abs. 2). Dadurch können die Aufenthaltsdauer in der Nothilfe oder die Dauer der Haft sowie die Ausreisekosten (kein Sonderflug und keine polizeiliche Begleitung) deutlich gesenkt werden.

Voraussetzung für die Ausrichtung eines Ausreisegeldes ist zudem, dass ein Rückkehrgespräch stattgefunden hat (siehe Art. 59a^{ter}).

Ein Problem beim Ausreisegeld besteht bei der Festlegung der Höhe des Betrages. Um überhaupt wirksam zu sein, muss der Betrag höher sein, als es der eigentliche Zweck des Reisegeldes vorsieht (Grundbedürfnisse während der Reise), darf aber gleichzeitig den Anreiz zur vorzeitigen selbständigen Ausreise mit Rückkehrhilfe nicht gefährden.

Aus Rechtssicherheitsgründen ist auf Verordnungsstufe ein Maximalbetrag von 2'000 Franken pro Person festzusetzen, da das Ausreisegeld die ordentlichen Beträge der individuellen Rückkehrhilfe nicht übersteigen sollen. Dieser Maximalbetrag soll nur in klar begründeten Fällen ausgeschöpft werden. Abs. 5 macht deutlich, dass das Ausreisegeld erst nach einer erfolgreichen Ausreise im Heimat- oder Drittstaat ausbezahlt wird. Der Mehrfachbezug von Ausreisegeld ist restriktiv zu handhaben und soll nur in Ausnahmefällen möglich sein.

Die Anzahl Einzelfälle, die deblockiert werden können, sowie die damit verbundenen Kosten sind gegenwärtig nicht bezifferbar.

Artikel 59a^{ter} Ausreisegespräch (neu)

Analog der Rückkehrberatung können künftig in der Administrativhaft Ausreisegespräche angeboten werden. Erfahrungsgemäss setzen sich Personen mit Fragen der Rückkehr häufig erst dann ernsthaft auseinander, wenn sie sich in Administrativhaft befinden und eine zwangsweise Rückschaffung bevorsteht. In der Administrativhaft werden keine Sozialberatungen - wie bei einer ordentlichen Haft - angeboten. Aus diesem Grund und im Sinne einer aktiven Rückkehrförderung können neu Ausreisegespräche mit finanzieller Beteiligung des Bundes auch in Administrativhaft angeboten werden. Die in Absatz 2 vorgesehene Aufgabenübertragung auf die Kantone oder Dritte ist ohne formelle Gesetzesgrundlage möglich, weil die Durchführung des Ausreisegesprächs noch als sogenannte administrative Hilfstätigkeit qualifiziert werden kann (die Gesprächsleiter haben keine Entscheidkompetenzen etwa hinsichtlich der [Nicht-]Gewährung des Reise- oder Ausreisegeldes).

Konkrete Beträge werden auf Verordnungsstufe nicht erwähnt. Die konkrete finanzielle Abgeltung ist gestützt auf entsprechende Vereinbarungen mit den Kantonen vom BFM festzusetzen. In der Vereinbarung sind auch der Umfang und Inhalt der Gespräche festzulegen.

Die voraussichtlich damit verbundenen Kosten sind gegenwärtig nicht bezifferbar.

Artikel 68a Bundesbeiträge für Zusatzaufgaben

Das BFM kann mit den Kantonen Absprachen zur Durchführung von zusätzlichen Aufgaben im Rückkehrhilfebereich treffen, die nicht unter Artikel 66 (Rückkehrberatung) fallen. Es handelt sich namentlich um die Durchführung spezifischer Umfragen sowie Beratungs- und Informationstätigkeiten. Diese stellen administrative Hilfstätigkeiten dar und können daher ohne spezifische gesetzliche Grundlage übertragen werden. Die kantonalen Rückkehrberatungsstellen (RKB) sind dabei die offiziellen Ansprechpartner des BFM.

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass die Vergabe von solchen Zusatzaufgaben allein an kantonale Stellen nicht ausreicht, sondern Dritte damit beauftragt werden müssen, um die nötige Flexibilität beizubehalten. Um einen grösseren Handlungsspielraum zu eröffnen, soll deshalb der Artikel 68a (Absätze 1, 3 und 4), ergänzt und dem BFM ermöglicht werden, auch mit Dritten Leistungsvereinbarungen abzuschliessen. Gleichzeitig werden die Zusatzaufgaben (z.B. im Bereich Menschenhandel oder bei geschlechtsspezifischen Fragen) in Absatz 2 präzisiert.

Artikel 74 Ausrichtung

Absatz 4

Bei der materiellen Zusatzhilfe ermöglichte das bisherige Angebot entweder die Unterbringung (Mietzahlungen / Renovationen) oder die berufliche Reintegration (Businessprojekte / Ausbildung) der Rückkehrenden.

Benötigte eine Person bzw. Familie hingegen eine *kumulative* Unterstützung (Wohnraum *und* Beruf) konnte diese bis jetzt nicht angeboten werden.

Im Sinne der Förderung einer dauerhaften Wiedereingliederung mit Rückkehrhilfe soll deshalb der in Absatz 4 aufgeführten Betrag bei dieser Konstellation von 3'000 auf 5'000 Franken erhöht werden können. Die bisherige Vulnerablenklausel (zweiter Satz von Abs. 4) wird ersetzt durch eine allgemeine Formulierung, welche die oben geschilderten Punkte ebenfalls einschliesst.

Absatz 5

Ein erhöhter Betrag steht daneben wie bisher auch in begründeten Einzelfällen (für vulnerable Personen) zur Verfügung, selbst wenn die Aufenthaltsdauer in der Schweiz weniger als drei Monate beträgt. Der Maximalbetrag beträgt ebenfalls 5'000 Franken.

Artikel 76 Ausreise in einen Drittstaat

Absatz 2 (ergänzt)

Gemäss Art. 76 Abs. 2 wurde Personen keine individuelle Rückkehrhilfe gewährt, wenn sie in einen EU- oder EFTA-Staat oder in einen Drittstaat, wie die USA, Kanada oder Australien, weiterreisten. Für Staatsangehörige der in Artikel 76 Absatz 2 genannten Staaten war ein Ausschluss bisher nur auf Weisungsstufe geregelt. Neu geschieht dies auf Verordnungstufe.

Artikel 76a Ausreise in einen visumsbefreiten Staat (neu)

Absatz 1

Zusätzlich zu den in Artikel 76 Absatz 2 aufgeführten Personen sollen auch Personen aus Staaten, die für einen Aufenthalt bis zu drei Monaten kein Visum mehr benötigen, ausgeschlossen werden. Die Erfahrung mit Personen aus Serbien und Mazedonien hat 2010 gezeigt, dass die Missbrauchsgefahr nach der erfolgten Visumsbefreiung bei geografisch nahe gelegenen Staaten gross ist. Der Ausschluss gilt nur bei Einreisen in die Schweiz, die nach dem Stichdatum der Visumsbefreiung erfolgen.

Absatz 2

In begründeten Einzelfällen (vulnerable Personen) soll die Gewährung der Rückkehrhilfe nach Rücksprache mit dem BFM nach wie vor möglich sein.

2.2 Änderung der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

2.2.1 Die Integrationspauschale

Artikel 18 Integrationspauschale

Absatz 2 (aufgehoben)

Die Integrationspauschale ist ein Beitrag des Bundes an die den Kantonen entstehenden Kosten aus der Förderung der Integration der ihnen zugewiesenen Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen. Die Integrationspauschale kann von der Erreichung sozialpolitischer Ziele abhängig gemacht werden. Gestützt auf Artikel 87 AuG und 88 AsylG sieht Artikel 18 Absatz 2 VIntA vor, dass 20% der Integrationspauschale erfolgsorientiert ausgerichtet werden. Demnach behält der Bund 20% der an den Kanton auszurichtenden Integrationspauschale vorerst zurück und verteilt diese anschliessend, nach Massgabe der kantonalen Erwerbsquote der Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen und unter Berücksichtigung der kantonalen Arbeitsmarktsituation, auf die Kantone.

Die Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass die Erfolgsorientierung nicht zielführend und teilweise sogar kontraproduktiv ist. Die Erfolgsorientierung sollte den Kantonen Anreiz bieten, effiziente Integrationsmassnahmen zur Förderung der beruflichen Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zu ergreifen. Es hat sich nun aber in der Praxis gezeigt, dass dieser finanzielle Anreiz nicht die beabsichtigte Wirkung hat.

Zum einen zeigen Berechnungen, dass sich kein effektiver Zusammenhang zwischen der Höhe der Aufwendungen für Integrationsmassnahmen in einem Kanton und dessen Erwerbsquote nachweisen lässt. Die Erwerbsquote ist vielmehr von der lokalen Arbeitsmarktlage bestimmt. Zum anderen führt eine höhere Erwerbsquote zwar zur Ausschüttung des erfolgsorientierten Anteils der Integrationspauschale, aber auch zu Einbussen bei der Globalpauschale, da dadurch die Zahl der sozialhilfeabhängigen Personen sinkt. Aus finanztechnischen Überlegungen besteht demnach durch die Erfolgsorientierung der Integrationspauschale kein kurzfristiger finanzieller Anreiz, weil sich eine erfolgreiche Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen für den Kanton kurzfristig nicht rechnet. Längerfristig haben die Kantone jedoch einen weit stärkeren Anreiz zur Erwerbsintegration, der sich allerdings nicht aus der Erfolgsorientierung der Integrationspauschale, sondern aus der Globalpauschale ergibt: Da sieben Jahre nach der Einreise einer vorläufig aufgenommenen Person bzw. nach fünf Jahren rechtmässigen Aufenthalts eines anerkannten Flüchtlings in der Schweiz die Abgeltung über die Globalpauschale endet, entstehen den Kantonen hohe Sozialhilfekosten, sofern die Zielgruppen der Integrationspauschale bis zu diesem Zeitpunkt nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden konnten.

Die Qualität der ergriffenen Integrationsmassnahmen ist schliesslich massgeblich abhängig vom Vorhandensein übergeordneter Konzepte für die Integration der Zielgruppen. Die Erarbeitung dieser Integrationskonzepte erfolgt jedoch nicht im Hinblick auf die Ausschüttung des erfolgsorientierten Anteils, sondern hängt in hohem Masse vom politischen Willen ab, die Zielgruppen effizient in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Aus den jährlichen Berichterstattungen der Kantone ergeben sich denn auch keinerlei Hinweise, dass Kantone, welche in den Genuss des erfolgsorientierten Anteils gekommen sind, zielführendere und wirksamere Massnahmen ergriffen haben als die anderen Kantone.

Die erfolgsorientierte Ausrichtung von 20% der Integrationspauschale soll ersatzlos gestrichen werden. Diese Massnahme ist aus Sicht des Bundes kostenneutral. Die Streichung der erfolgsorientierten Ausrichtung ändert nichts am gesamtschweizerisch ausgezahlten Betrag. Mit der Streichung von Artikel 18 Absatz 2 VIntA wird jedoch dieser Anteil von 20% der den Kantonen insgesamt zustehenden Integrationspauschalen nicht mehr unter Berücksichtigung der Erwerbsquote auf die Kantone verteilt, sondern gleichmässig aufgrund der Anzahl anerkannter Flüchtlinge und vorläufig aufgenommener Personen. Damit werden einige Kantone weniger finanzielle Mittel aus der Integrationspauschale erhalten als bisher, einige jedoch auch mehr.

2.2.2 Anpassung des Auszahlungsverfahrens in der Asylverordnung 2

Artikel 5 Auszahlungsverfahren

Absatz 5 (aufgehoben)

Da mit der Streichung von Artikel 18 Absatz 2 VIntA die Integrationspauschale nicht mehr nach Massgabe der kantonalen Erwerbsquote und unter Berücksichtigung der kantonalen Arbeitsmarktsituation ausgezahlt wird, wird die Regelung von Artikel 5 Absatz 5 AsylV 2, wonach Berichtigungen von Arbeitsbewilligungen keine Korrekturzahlen auslösen, hinfällig und ist aufzuheben.

2.3 Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA)

2.3.1 Die einzelnen Artikel

Artikel 11 Flughafendienst und Dienstleistungen am Flughafen

Sachüberschrift (neu)

Artikel 11 bezweckt, die von swissREPAT und von Dritten am Flughafen erbrachten Dienstleistungen neu zu regeln. Der Titel wird daher neu lauten: "Flughafendienst und Dienstleistungen am Flughafen".

Absatz 2

Dieser Absatz enthält neu eine exemplarische Aufzählung der zum Betrieb am Flughafen gehörenden Tätigkeiten.

Absatz 3

Der Inhalt von Art. 59 Abs. 1 Bst. e AsylV2 wird im neuen Absatz 3 geregelt.

Werden rückzuführende Personen auf dem Luftweg ausgeschafft, so entstehen den Flughafenkantonen im Rahmen der polizeilichen Abflugvorbereitungen Aufwendungen (bspw. allgemeine Administration, Personalaufwand, Sicherheitskontrolle, Erstellen der Reisebereitschaft, Einlad, Abarbeitung von Abflugverweigerungen). Für diese Aufwendungen, welche der Flughafenpolizei des Abflugkantons entstehen, werden sie aktuell mit einer Pauschale von Franken 250 entschädigt. Die Höhe dieser Pauschalentschädigung wurde ursprünglich ohne kalkulatorische Grundlage vereinbart und den Flughafenkantonen eine Nachkalkulation in Aussicht gestellt. Basierend auf Kostenberechnungen der Flughafenkantone geht hervor, dass Franken 250 die effektiven Kosten bei weitem nicht abdecken. Insbesondere bei Abgangsflughäfen mit kleinem Durchlauf von Rückzuführenden betragen die effektiven Kosten ein Vielfaches der ursprünglich fixierten Pauschale. Der Wegweisungsvollzug aus der Schweiz erfolgt im Rahmen von Linienflügen (Vollzugsstufen 1-3 gem. Art. 28 Abs. 1 Bst. a-c der Zwangsverordnungsverordnung [ZAV; SR 364.3]) oder Sonderflügen (Charterflug; Vollzugsstufe 4 gem. Art. 28 Abs. 1 Bst. d ZAV). Entsprechend unterscheiden sich die Aufwendungen der Kantone deutlich. So entstehen den Flughafenkantonen aufgrund der Abflugvorbereitungen bei Wegweisungsvollzügen mittels Linienflug durchschnittliche Kosten von 358 Franken pro rückzuführende Person. Für die Sonderflüge machen die Kantone Durchschnittskosten von 1'464 Franken geltend.

Im Sinne einer transparenten Kostenabgeltung soll die Pauschale für die Zentrumsleistungen an den Schweizerischen Abgangsflughäfen in eine Pauschale für Linienflüge (300 Franken pro rückzuführende Person) sowie eine Pauschale für Sonderflüge unter Berücksichtigung gleicher kantonalen Personalkosten (1'200 Franken pro rückzuführende Person) überführt werden.

Absatz 4

Das BFM soll neu die Möglichkeit erhalten, alle organisatorischen und entschädigungstechnischen Aufgaben im Bereich der medizinischen Begleitung an Dritte zu übertragen und entsprechende Leistungsverträge abzuschliessen. Zudem müssen die Pauschalbeträge angehoben werden, weil insbesondere bei den Ärzten die ursprünglich fixierten 1'200 Franken auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr konkurrenzfähig sind und deshalb kaum mehr genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht. Wie hoch die Pauschale sein muss, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend festgelegt werden; dies hängt von den Verhandlungen mit den Anbietern auf dem Arbeitsmarkt ab.

Artikel 15 Beteiligung an den Haftkosten

Absatz 2

Der letzte Satz in Absatz 2 wird gestrichen. Bei Anordnung einer Haft (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft) richtet das BFM ab einer Haftdauer von zwölf Stunden einen Pauschalbetrag von 140 Franken pro Tag, basierend auf dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom 31.10.2007, aus. Diese Tagespauschale ist in Artikel 15 Absatz 1 VVWA geregelt und gilt als Abgeltung für die Betriebskosten für den Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft. Nach Angaben der Kantone kostet ein Administrativhaftplatz pro Tag in der Schweiz durchschnittlich knapp 200 Franken. Die nach Artikel 82 AuG vom Bund vergütete Tagespauschale für die Betriebskosten der Kantone für den Vollzug der Administrativhaft, welche sich aktuell auf 140 Franken beläuft, ist also nicht kostendeckend. In den letzten Monaten hat das BFM zunehmend kantonale Administrativhaftplätze zur Unterbringung von Asyl suchenden Personen gemietet, deren Asylgesuch in einem Empfangs- und Verfahrenszentrum rechtskräftig abgewiesen wurde und deren Rückführung in Dritt- oder Herkunftsstaaten absehbar ist. Das BFM will die Vollzüge von Wegweisungen von rechtskräftig weggewiesenen ausländischen Personen und insbesondere diejenigen ab Empfangs- und Verfahrenszentrum fördern. Weil der Bund keine eigenen Administrativhaftanstalten betreibt, wird er im verstärkten Masse auf kantonale Administrativhaftplätze zugreifen müssen. Das BFM soll deshalb beim Abschluss von zukünftigen Verwaltungsvereinbarungen den Kantonen die Kosten in ähnlicher Höhe abgelden, wie wenn ein anderer Kanton Administrativhaftplätze mieten würde. Der Zielwert für die Abgeltungshöhe soll bei künftigen Verhandlungen BFM/Kantone weiterhin der Betrag von 140 Franken sein, aber mit der Möglichkeit verbunden, in begründeten Fällen davon abzuweichen.

Artikel 15a Datenerhebung im Bereich der Zwangsmassnahmen

Buchstabe g (neu)

Auf Grundlage einer Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK)⁵ hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) am 24. August 2005 einen Bericht zur Anwendung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht verabschiedet. Die Evaluation der PVK hat gezeigt, dass teilweise auch Minderjährige in Ausschaffungshaft versetzt werden. Die Praxis der Ausschaffungshaft gegenüber Minderjährigen war jedoch nicht Untersuchungsgegenstand der PVK-Studie, weshalb die GPK-N am 24. August 2005 ihre Subkommission EJPD/BK beauftragte, Zusatzabklärungen hinsichtlich des Kinderschutzes im Rahmen der Zwangsmassnahmen durchzuführen. Basierend darauf, empfahl die GPK-N dem Bundesrat mit ihrem Bericht vom 7. November 2006 bei den Kantonen darauf hinzuwirken, dass sie eine aktive Rolle bei der Sicherstellung der Rechtsvertretung und allfälliger vormundschaftlicher Massnahmen (Errichtung einer Vormundschaft oder eine Beistandschaft) übernehmen. In Beantwortung der Empfehlung der GPK-N sowie in Erfüllung des Postulats „Überprüfung der Massnahmen im Ausländer- und Asylrecht gemäss Übereinkommen über die Rechte des Kindes“ der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 31. Januar 2008 erklärte sich der Bundesrat am 16. Dezember 2009 bereit, eine Erweiterung von Artikel 15a der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Per-

⁵ Evaluation der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Schlussbericht der PVK vom 15.03.2005 zuhanden der GPK-N, BBI 2006 2603.

sonen (VVWA; SR 142.281) mit Angaben zur Rechtsvertretung und Verbeiständung von Minderjährigen im Asyl- und Ausländerbereich zu prüfen und allenfalls eine Ergänzung der Verordnung vorzunehmen.⁶ Im Rahmen von Artikel 15a VVWA übermitteln die zuständigen kantonalen Ausländerbehörden dem BFM seit 1. Januar 2008 Daten über Festhalte- und Haftanordnungen gemäss Artikel 73 und 75-78 AuG im Asyl- und Ausländerbereich. Diese Daten werden via Zentrales Ausländersystem (ZEMIS) elektronisch empfangen. Die von den Kantonen im Rahmen der Zwangsanwendung im Ausländerrecht bislang erhaltenen Daten sollen neu mit Angaben zur Rechtsvertretung und Verbeiständung von Minderjährigen ergänzt werden. Diese Massnahme dient der Verwirklichung der Kindsrechte und damit letztlich dem Kindeswohl. So kann mit geringem Aufwand schweizweit zusätzlich sichergestellt werden, dass Minderjährigen in Administrativhaft die gesetzlich vorgesehene Rechtsvertretung und Verbeiständung zukommt.

3. Finanzielle Auswirkungen

Im Bereich der Subventionierung der kantonalen Sozialhilfekosten hat die vorliegende Verwaltungsänderung keine finanziellen Auswirkungen, da der Übergang vom alten zum neuen Finanzierungssystem kostenneutral ausgestaltet wird (vgl. Kommentar zu Artikel 22 und 26). Der Bund verspricht sich aber mittel- und langfristig Einsparungen bei den Subventionen für die Sozialhilfe, da durch den im neuen Finanzierungssystem liegenden Anreiz für die Kantone, die Erwerbstätigkeit von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen zu fördern, die Sozialhilfekosten insgesamt sinken sollten. Der mögliche Umfang dieser Einsparungen lässt sich aber aktuell noch nicht quantifizieren.

Die Streichung des erfolgsorientierten Anteils der Integrationspauschale ist aus Sicht des Bundes kostenneutral. Einige Kantone werden mit der neuen Regelung über mehr finanzielle Mittel aus der Integrationspauschale verfügen, einige werden weniger finanzielle Mittel aus der Integrationspauschale erhalten (vgl. Ziff. 2.2.1).

Hinsichtlich der Neugestaltung der Pauschalen im Rückkehrbereich entstehen Mehrkosten. Die Anhebung der Pauschale für polizeiliche Unterstützung am Abgangsflughafen von 250 auf 300 Franken und die Einführung einer eigenen Pauschale für Sonderflüge von 1'200 Franken führt zu jährlichen Mehrkosten von rund einer halben Million Franken (Basis: Jahreszahlen 2009, 2010).

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen bei den medizinisch begleiteten Linien- und Sonderflüge ist mit einem Betrag in der Höhe von 1'800 Franken für den begleitenden Arzt und von 800 Franken für den begleitenden Sanitäter pro Einsatztag auszugehen. Bei einer Annahme von rund 100 Einsatztagen pro Jahr sowie von jährlich drei Ausbildungstagen pro Mitglied des medizinischen Begleitpools, zusätzlich einer Pauschalentschädigung in der Höhe von 50'000 Franken pro Jahr für den Anbieter, ist mit einem finanziellen Aufwand von 350'000 Franken pro Jahr zu rechnen.

Die Anzahl Personen, die sich in der Ausschaffungshaft befinden und die sich zur selbständige Ausreise entscheiden, liegt bei maximal 500 Personen. Die Kosten für das Reise- und das Ausreisegeld belaufen sich auf rund 250'000 Franken und belasten den Vollzugskredit. Den Ausgaben für die Ausrichtung des erhöhten Reisegeldes stehen Einsparungen gegenüber, die dadurch erzielt werden, dass die Durchführung von kostspieligen Sonderflügen vermieden werden können.

Beim Ausreisegeld sind die Anzahl Einzelfälle, die deblockiert werden können sowie die damit verbundenen Kosten derzeit nicht bezifferbar.

Die beiden eben erwähnten Instrumente sollten dazu führen, dass die betroffenen Personen die Schweiz eher und früher verlassen, was eine Einsparung bei den kantonalen Nothilfekosten mit sich bringen würde. Da der Bund diese Kosten einmalig mit einer Nothilfepauschale

⁶ Bericht über die Kinderrechtskonformität der Zwangsmassnahmen vom 16.12.2009

abgilt, hätte eine Kostensenkung allerdings keine unmittelbare Auswirkung auf die Subventionierung.

Die Anpassung der Pauschale für die Benutzung von kantonalen Administrativhaftplätzen für Personen, deren Asylgesuche in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes rechtskräftig abgewiesen wurde und deren Rückführung in die Dritt- bzw. Herkunftsstaaten absehbar ist, verursacht dem Bund einen Mehraufwand von rund 0,9 Mio. Franken. Mit dem konsequenten Vollzug von Wegweisungen von Personen ab den Empfangs- und Verfahrenszentren will das BFM die Asylverfahren und den Vollzugsprozess straffen und dadurch Kosten einsparen.