



Rundschreiben 2/2017

Neues Abgeltungssystem ab 1. Januar 2017

Sehr geehrte Damen und Herren
Liebe Kolleginnen und Kollegen

Dieses Rundschreiben befasst sich ausschliesslich mit dem neuen Abgeltungssystem im Verhältnis Kanton/Gemeinden, welches erstmals für die Beiträge im Jahr 2017 zum Einsatz kommt. Wir schildern nachfolgend den Weg zur Änderung, gehen auf verschiedene Kommentare der Gemeinden ein und erklären dann, wie das neue System umgesetzt werden soll.

1. Änderung der Abgeltung an die Gemeinden

Wiederholt kritisierten Gemeinden den Mechanismus in der Abgeltung der Asylbetreuung im Verhältnis Kanton/Gemeinden. Sie bemängelten namentlich den Umstand, dass durch eine Erwerbstätigkeit einer Person im Asylbereich der Anspruch

der Gemeinde auf eine Globalpauschale GP1 bzw. GP2 für diese Person erlösche. Nach der letztjährigen Jahresversammlung der Thurgauischen Konferenz für öffentliche Sozialhilfe (TKöS) beauftragte RR Dr. Jakob Stark das SOA mit der Ausarbeitung eines neuen Abgeltungssystems, welches den negativen Anreiz für eine Erwerbstätigkeit eliminieren und gleichzeitig in der Umsetzung einfach bleiben soll.

Mit Schreiben vom 6. Oktober 2016 haben wir den Vorstand der TKöS und den Vorstand des Verbands Thurgauer Gemeinden (VTG) eingeladen, sich zu einem neuen Abgeltungsmodell im Asylbereich vernehmen zu lassen. Das vorgeschlagene Modell beinhaltet eine bescheidenere GP1 und GP2 (Betrag pro Person und Tag), jedoch unabhängig von einer Erwerbstätigkeit der einzelnen Person. (Die geltende Regelung beschränkt sich bekanntlich auf die Abgeltung für Personen ohne Erwerbstätigkeit.) Im Februar 2017 haben uns VTG und TKöS die Rückmeldungen der Gemeinden zukommen lassen.

2. Rückmeldungen der Gemeinden

Gemäss Schreiben von VTG und TKöS haben 46 der 80 Gemeinden zum Vorschlag Stellung genommen. 34 Gemeinden begrüsst das neue System. Zwölf Gemeinden lehnten dieses ab. Auf die Vorbringen und Wünsche gehen wir nachfolgend ein.

2.1 Bedenken: GP1 sinkt mit zunehmender Anzahl erwerbstätiger Personen stark

Diese Bedenken sind heute nicht mehr begründet. Ursprünglich knüpfte zwar der Bund die Abgeltung für Personen mit Globalpauschale an die „Nichterwerbstätigkeit“. Sobald eine Person erwerbstätig war, führte dies zum Wegfall der Pauschale für jede erwerbstätige Person unabhängig vom Arbeitspensum und -einkommen.

Heute ist dies nicht mehr so. Der Bund errechnet eine theoretische Erwerbsquote unabhängig von den individuellen Arbeitsverhältnissen. Die theoretische Anzahl bringt er vom Total der anwesenden Personen in Abzug.

Für die Berechnung der theoretischen Erwerbsquote sind verschiedene Faktoren massgebend. Für die Personengruppe der Personen mit VA-7 gilt nachfolgendes Beispiel. (Für anerkannte oder vorläufig aufgenommene Flüchtlinge gelten sinngemäss die gleichen Faktoren.)

1. **Anzahl** der im Kanton anwesenden **Personen** mit GP1
2. (abzüglich) schweizerische **Erwerbsquote der VA-7 im erwerbsfähigen Alter**;
3. (abzüglich) schweizerische **Arbeitslosenquote der in der Schweiz lebenden Ausländer**;
4. (zuzüglich) **Arbeitslosenquote** der im Kanton TG lebenden **Ausländer**.

Fazit: Der Bund berechnet heute die GP1 für die Kantone anhand der oben erwähnten Komponenten. Demzufolge hängt die Streichung der GP1 nicht mehr von der konkreten Anzahl erwerbstätiger Personen ab. Eine zunehmende Anzahl erwerbstätiger Personen hat keinen Einfluss auf die Höhe der GP1.

(**Exkurs** für alle, die Genaueres über die Herleitung der Berechnung wissen wollen: Von der durchschnittlichen Anzahl Personen mit VA-7 im erwerbsfähigen Alter werden die schweizerische Erwerbsquote der VA-7 zusammen mit der schweizerischen Arbeitslosenquote der in der Schweiz lebenden Ausländer abgezogen. Zum Ergebnis wird dann die Arbeitslosenquote der Ausländer im Kanton TG addiert. Daraus ergibt sich die theoretische Anzahl Personen mit VA-7, für die der Bund eine GP1 entrichtet. Für Asylsuchende (N-Ausweis) hat eine Erwerbstätigkeit wie bis anhin den Wegfall der GP1 zur Folge. Allerdings sind Personen mit N-Ausweis selten schon erwerbstätig. Deshalb gilt für sie auf Kantonsebene keine andere Berechnung.

2.2 Bedenken: neues Abgeltungssystem fördert prekäre Arbeitsverhältnisse

Gemeinden äusserten sich zum Teil dahingehend: Integration lasse sich nicht über die Höhe der Pauschale lösen. Es brauche Arbeitsplätze mit angemessenem Lohn. Dieser Meinung ist beizupflichten. Die Änderung der Abgeltungsregelung stellt jedoch keine Integrationsmassnahme dar. Ihr Sinn und Zweck besteht in einer Entkoppelung von Erwerbstätigkeit und nachteiligen Auswirkungen für die betreuende Gemeinde. Das Ziel bleibt nach wie vor eine Erwerbstätigkeit mit einem Einkommen, das existenzsichernd ist. Dabei führt der Einstieg oftmals über ein Teilpensum (z.B. stundenweise Einsätze im Reinigungsbereich). Das neue Abgeltungssystem hilft Nachteile für die betreuende Gemeinden zu beseitigen.

Fazit: Das neue Abgeltungssystem hat keinen Einfluss auf die Arbeitsverhältnisse und stellt keine unmittelbaren Integrationsmassnahme dar. Es verhindert aber, dass Gemeinden mit erwerbstätigen Personen aus dem Asylbereich benachteiligt werden.

3. Wünsche der Gemeinden

Nachfolgend gehen wir auf verschiedene Anregungen und Wünsche ein, welche die Gemeinden im Rahmen der Vernehmlassung geäussert haben.

3.1 Wunsch: Verzicht auf Bewilligungs- und Sonderabgabepflicht für Erwerbstätigkeit

Gemeinden empfinden die Bewilligungspflicht für ausländische Arbeitskräfte als hinderlich und fordern, darauf zu verzichten. Da die angesprochenen Verpflichtungen in einem Bundesgesetz geregelt sind, ist der Kanton daran gebunden. Art. 22 Ausländergesetz (AuG) bestimmt nämlich, dass der Lohn, die Sozialversicherungsbeiträge und die Arbeitsbedingungen für eine ausländische Arbeitskraft den orts-, berufs- und branchenüblichen Verhältnissen entsprechen müssen. Die Behörden stellen mit der vorgängigen Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen auch sicher, dass die ausländischen Mitarbeitenden nicht missbräuchlichen Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind und die inländischen Arbeitskräfte vor Lohndumping geschützt werden. Im Kanton Thurgau ist das Amt für Wirtschaft und Arbeit für die Prüfung der orts- und branchenüblichen Löhne zuständig, während das Migrationsamt kontrolliert, ob die betreffende Person erwerbstätig sein darf. Die Bewilligungspflicht gibt folglich das Bundesrecht vor. Die Kantone dürfen nach heutigem Recht nicht davon abweichen.

Gemäss dem neuen Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) wird die bisherige Bewilligungspflicht für Erwerbstätigkeit von VA und Asylsuchenden sowie von

anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen durch eine Meldepflicht ersetzt. Das Gesetz tritt voraussichtlich am 7. April 2017 in Kraft. Wie die konkrete Ausgestaltung der Meldepflicht allerdings aussieht, wird auf dem Verordnungsweg geregelt. Gemäss Auskunft des Staatssekretariats für Migration ist mit einer Umsetzung im Sommer 2018 zu rechnen.

Fazit: Da das Bundesrecht die Bewilligungs- und Abgabepflicht vorsieht, müssen sich die Kantone daran halten. Im Verlaufe des Jahres 2018 soll die Bewilligungspflicht durch eine Meldepflicht ersetzt werden und die Abgabepflicht wegfallen.

3.2 Wunsch: Erarbeitung von Richtlinien für eine angemessene Anrechnung von Erwerbseinkommen

Einzelne Gemeinden wünschen, im "Leitfaden Asyl" sollen Richtwerte und Vorschläge zum Thema der Anrechnung von selbsterwirtschaftetem Einkommen aufgenommen werden. Die Anregung nehmen wir gerne auf für die nächste Aktualisierung, die demnächst erfolgt.

Fazit: Das SOA nimmt das Anliegen gerne auf für die nächste Anpassung.

3.3 Wunsch: GP1 soll nach Höhe des Einkommens abgestuft werden

Ein paar Gemeinden schlagen vor, bei der Abgeltung mit GP1 solle auf die Höhe des Einkommens Rücksicht genommen werden. Der Wunsch nach einer differenzierteren Abgeltung ist zwar begreiflich. Es gilt aber zu bedenken, dass eine Abstufung der GP1 nach der Höhe des Einkommens das Verfahren und die Kontrolle kompliziert und daher aufwendig macht. Gemeinden müssten genaue Angaben über das Einkommen der Personen machen und diese belegen. Das SOA müsste diese überprüfen und kontrollieren. Es müssten Regeln aufgestellt werden, ob z.B. die Summe der Einnahmen pro Quartal oder Monat massgeblich sind etc. Ein Abgeltungssystem mit Rücksicht auf das Einkommen der einzelnen Unterstützungseinheiten wäre nicht mehr einfach und würde demzufolge den Vorgaben des Departementschefs nicht mehr entsprechen.

Fazit: Eine Differenzierung nach Einkommen würde unverhältnismässigen Aufwand bedeuten, so dass die Vorgabe einer einfachen Umsetzung gefährdet erschiene.

3.4 Unsicherheiten hinsichtlich Verbuchung

Einzelnen Rückmeldungen der Gemeinden konnte entnommen werden, dass sie glauben, die Abgeltungspauschale personenbezogen verbuchen zu müssen, so dass sie nicht z.B. für Beschäftigungsprogramme und für andere Asylsuchende eingesetzt werden könnte. Diese Meinung ist nicht zutreffend. Das Abgeltungssystem ist eine „Sache“ zwischen Bund und Kanton bzw. Kanton und Gemeinden. Der Bund leistet Beiträge an die Kantone für ihre Aufgaben im Asylbereich. Die Kantone ihrerseits sind zuständig für die Entschädigung der in der Betreuung involvierten Gemeinden und Organisationen. Der Anspruch auf diese Beiträge des Bundes haben ausschliesslich die Kantone, nicht jedoch die einzelnen Personen aus dem Asylbereich. Diese haben zwar gestützt auf die Asylgesetzgebung ein Recht auf Unterstützung, wofür es Empfehlungen gibt (vgl. Leitfaden Asyl). Die Einnahmen einer Gemeinde im Rahmen der Abgeltung

sind demzufolge als Beiträge auf dem Konto 4631.4 (Staatsbeitrag für Asylsuchende GP1 und VA-7) sowie 4631.5 (Staatsbeitrag für anerkannte Flüchtlinge GP2, FL-5, sowie vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen, VAFL-7) zu verbuchen.

Die Gemeinden haben sogar die Möglichkeit, für den Asylbereich eine Spezialfinanzierung einzurichten. Dadurch können sie Beitragsüberschüsse auf ein Spezialkonto übertragen und später, in einem nächsten Jahr für den Asylbereich verwenden. Eine Spezialfinanzierung für diesen Bereich einzurichten, ist Sache des Gemeinderates (Exekutive). Er muss gegebenenfalls die Voraussetzungen umschreiben und bestimmen, welche Mittel der Spezialfinanzierung zugeführt bzw. von dort abgeführt werden. Auf diese Weise kann eine Gemeinde allfällige Ertragsüberschüsse aus einem Jahr für Aufwandüberschüsse in einem anderen Jahr einsetzen.

4. Überprüfung der Einkommensverhältnisse

In den obigen Ausführungen haben wir dargelegt, dass im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden eine Erwerbstätigkeit keinen Einfluss mehr hat auf die Entschädigung mit GP1 und GP2. Für die Berechnung der jeweiligen Unterstützung der Asylsuchenden, der VA-7 bzw. der FL-5 oder VAFL-7 ist es für die Gemeinden jedoch nach wie vor wichtig zu wissen, welche Einnahmen auf der Einnahmeseite zu verbuchen sind, die den Unterstützungsbedarf mindern. Infolgedessen liegt es im Interesse der Gemeinden, regelmässig zu überprüfen, ob ihre Klienten ein Einkommen haben. Sie können so einem Sozialhilfemissbrauch vorbeugen.

5. Zeitliche Umsetzung

Die neue Abgeltung gilt für die Beiträge die ab dem 1. Januar für das Jahr 2017 ausgerichtet werden. (Die Gemeinden haben in den letzten Monaten die Auszahlungen der Beiträge für das letzte Quartal 2016 erhalten.) Mit diesem Rundschreiben erhalten Sie auch die neuen Abrechnungsformulare (GP1 und GP2), gültig ab 1. Januar 2017. Wir bitten Sie, ab sofort diese zu benutzen und sie dann dem SOA mit Unterschrift versehen per Post zuzustellen. Es braucht kein Doppel.

Der Bund überweist dem Kanton die GP1 und GP2 rund anderthalb Monate nach Quartalsende. Das SOA wird also die Überweisung fürs erste Quartal 2017 ca. Mitte Mai 2017 erhalten und dann berechnen. Die Auszahlungen an die Gemeinden können demzufolge frühestens ab Juni 2017 erfolgen.

Zeitachse:



Wir machen Sie darauf aufmerksam, dass die neue Regelung auch für die Abgeltung von anerkannten (FL-5) und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (VAFL-7) gilt (GP2).

Mit diesen Ausführungen verabschieden wir uns von Ihnen. Wir danken Ihnen dafür, dass Sie sich aktiv an der Vernehmlassung beteiligt haben.

Freundliche Grüsse

Sozialamt
Amtsleiterin



Florentina Wohnlich

Koordination Gemeinden



Marisa Schumann

Beilage: Abrechnungsformulare für GP1 und GP2, gültig ab 1. Januar 2017

Verteiler (elektronischer Versand):

- Stadt- und Gemeindepräsidien der Thurgauer Gemeinden
- Sozialhilfebehörden der Thurgauer Gemeinden
- Asylbetreuerinnen und Asylbetreuer in den Thurgauer Gemeinden
- HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende Thurgau
- Peregrina-Stiftung, Gesamtleitung
- Peregrina-Stiftung, Flüchtlingsbegleitung
- Peregrina-Stiftung, Durchgangsheime
- Peregrina-Stiftung, Stiftungsrat
- Peregrina-Stiftung, Verwaltungskommission
- Departementschef DFS
- Departementschefin DJS
- Departementschefin DEK
- Generalsekretariat DFS
- Generalsekretariat DJS
- Generalsekretariat DEK
- Migrationsamt Asyl und Vollzug
- Migrationsamt Fachstelle Integration
- Amt für Wirtschaft und Arbeit
- Kantonsärztlicher Dienst
- Amt für Bevölkerungsschutz und Armee
- Amt für Gesellschaft und Integration
- AGATHU Arbeitsgruppe für Asylsuchende Thurgau
- Regio Frauenfeld