



# Bericht Kostenstrategie NA-BE

## Zur Genehmigung an den Grossen Rat

Bearbeitungs-Datum 31.07.2020  
Version 0.2  
Status genehmigt  
Klassifizierung unklassifiziert  
Autor Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI),  
Amt für Integration und Soziales (AIS)

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>Ziel und Etappierung der Kostenstrategie</b> .....	<b>4</b>
3.1	Ziele.....	4
3.2	Übergangslösung nach Inkrafttreten des SAFG bis 31. Dezember 2020.....	5
3.3	Inhalte der ersten Kostenstrategie 2021 bis 2023 .....	5
3.4	Ausblick auf die zweite Kostenstrategie bis 2027 .....	6
3.5	Ausblick auf die dritte Kostenstrategie bis 2031 .....	6
<b>4.</b>	<b>Finanzierung im Asyl- und Flüchtlingsbereich</b> .....	<b>6</b>
4.1	Finanzierung .....	6
4.1.1	Bundespauschalen und -abgeltungen .....	6
4.1.2	Kantonsmittel .....	7
4.2	Mittelverwendung .....	8
4.2.1	Regionale Partner .....	9
4.2.2	Leistungen und Abgeltungen für Partner im Bereich unbegleitete Minderjährige (UM) .....	10
4.2.3	Weitere Angebote im Bereich Integrationsförderung .....	10
4.2.3.1	Angebot subventionierte Sprachförderkurse .....	10
4.2.3.2	Pilotprojekte im Bereich Integrationsförderung.....	11
4.2.4	Neue Fachapplikation Migration (NFAM) .....	11
4.3	Steuerungsmöglichkeiten .....	12
<b>5.</b>	<b>Modellrechnungen</b> .....	<b>12</b>
5.1	Aktuelles Mengengerüst.....	12
5.2	Mengengerüst und Kostenansätze der Modellrechnung .....	13
5.2.1	Aktuelles Mengengerüst.....	13
5.2.2	Kostensätze.....	14
5.2.2.1	Kostensätze Integrationsförderung .....	14
5.2.2.2	Kostensätze Sozialhilfe .....	15
5.2.2.3	Kostensätze UM (Brutto, vor Kostenbeteiligung Bund) .....	16
5.3	Modellrechnung.....	16
<b>6.</b>	<b>Handlungsspielraum und Steuerung</b> .....	<b>18</b>
<b>7.</b>	<b>Ausblick</b> .....	<b>19</b>
<b>8.</b>	<b>Antrag</b> .....	<b>19</b>
<b>9.</b>	<b>Beilagen und Anhänge</b> .....	<b>20</b>
9.1	Beilagen .....	20
9.2	Anhänge .....	20
9.2.1	Rechtliche Grundlagen.....	20
9.2.2	Übersicht über das Finanzierungssystem und die Steuerung im Asyl- und Flüchtlingsbereich des Kantons Bern .....	21
9.2.3	Übersicht über das Finanzierungssystem und die Steuerung im Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss Faktenblatt 8 Bundesabgeltungen .....	22

## 1. Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht setzt sich mit den zu erwartenden Kosten des Kantons Bern für Sozialhilfe und Integrationsförderung im Asyl- und Flüchtlingsbereich ab dem Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Grundlagen per 1. Juli 2020 auseinander. Mit dem neuen Instrument wurde im Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) eine spezialgesetzliche Delegationsnorm für die Ausgaben in der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe geschaffen. Der wesentliche Grund dafür sind die stark schwankenden Kosten im Asylbereich. Genehmigt der Grosse Rat (GR) diese Kostenstrategie, delegiert er dem Regierungsrat (RR) gemäss Art. 42 des SAFG die jährliche Ausgabenbefugnis bis 2023. In der vorliegenden ersten Kostenstrategie (bis 2023) wird für den Asyl- und Flüchtlingsbereich aufgezeigt, wie die vom GR festgelegte Gesamtstrategie bzw. das vom RR bewilligte Detailkonzept NA-BE im Rahmen des neuen SAFG umgesetzt werden. Sofortige Anpassungen sind aufgrund der achteinhalbjährigen Laufzeit der Leistungsverträge mit den regionalen Partnern (bis Ende 2028) nicht möglich. Erst ab der zweiten (bis 2027) aber insbesondere ab der dritten Kostenstrategie (bis 2031) sollen dem GR bei Bedarf Anpassungen in der Kostenstrategie vorgeschlagen werden. Nicht Gegenstand der aktuellen Kostenstrategie sind Nothilfe und Wegweisungsvollzug für abgewiesene Asylsuchende sowie die Kosten für Personen, die bereits in der Zuständigkeit der kommunalen Sozialdienste sind.

Neben der Darstellung der Aufgabenteilung und Finanzierung im Asyl- und Flüchtlingsbereich bilden ein Mengengerüst und die eigentliche Modellrechnung die Kernstücke des Berichtes. Sie zeigen die Entwicklung des Aufgabenvolumens (Bruttokosten) und der Nettokosten (nach Abzug der Kostenbeteiligung des Bundes) des Kantons Bern vor Lastenausgleich (vor LA) auf und bilden so die Grundlage für eine Genehmigung durch den GR. Das Mengengerüst der Modellrechnungen basiert auf Annahmen zur Zahl der neuen Asylgesuche sowie zur Schutzquote, also zum Anteil an Personen, denen Asyl gewährt oder die vorläufig aufgenommen werden. Um die Gesamtkosten zu berechnen, mussten für alle Bereiche Annahmen zu den Kostensätzen (Einnahmen- und Ausgabenseite) getroffen werden. Das Nettoergebnis verhält sich bei mehreren Parametern je nach Annahme (z.B. Bestandeszahlen oder Dossiergrössen) sehr volatil. Entsprechend ist das Resultat der Modellrechnung mit einem Nettoergebnis im Jahr 2021 von CHF 24.6 Mio. (vor LA), CHF 22.7 Mio. (vor LA) 2022 und CHF 17.6 Mio. (vor LA) 2023 mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen. Dennoch kann festgehalten werden, dass dem RR bei Initialisierung gegenüber der ursprünglichen Budgetierung von ungefähr CHF 36 Mio. (vor LA) insbesondere aufgrund abnehmender Bestandeszahlen im Voranschlag 2021 und Aufgaben-/Finanzplan 2022-2024 eine Budgetreduktion vorgelegt werden konnte. Dividiert durch den durchschnittlichen Bestand der Modellrechnung resultiert im Jahr 2021 ein geschätztes jährliches Nettoergebnis pro Person von CHF 2'972.- (vor LA), CHF 3'296 (vor LA) 2022 und CHF 3'102 (vor LA) 2023. Die im Rahmen der Strategie aufgezeigten Kostenfolgen für den Kanton sind in den vom RR am 1. Juli 2020 mit RRB 751/2020 festgelegten Eckwerten des Voranschlags 2021 und Aufgaben-/Finanzplans 2022-2024 entsprechend berücksichtigt.

## 2. Ausgangslage

Der GR hat sich im Rahmen seiner Beratungen schon mehrfach mit NA-BE befasst (letztmals in der Herbstsession 2019 anlässlich der Beratung und Verabschiedung des SAFG und der Totalrevision des EG AIG und AsylG). Die Weichen für die vorliegende Kostenstrategie wurden also in enger Abstimmung mit dem GR gestellt. Gemäss dieser Weichenstellung verfolgt NA-BE die folgenden Ziele:

- Vereinfachung der Strukturen und Verantwortlichkeiten im gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereich,
- rasche Integration der Flüchtlinge (FL) und vorläufig aufgenommenen Personen (VA) in den ersten Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Ausbildung und Ablösung möglichst vieler Personen von der Sozialhilfe,

- Intensivierung der Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Freiwilligen,
- Unterbringung der Asylsuchenden (N) sowie der VA/FL mit Unterstützung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter sowie der Gemeinden,
- transparenter Kostenausweis und hohe Sensibilisierung auf Kosteneffizienz.

Massgebend für die nun vorliegende Kostenstrategie ist, dass die regionalen Partner (rP) in fünf Regionen im Auftrag der GSI bis Ende 2028 die Aufgaben in den Bereichen Unterbringung, Sozialhilfe, Integrationsförderung sowie Fallführung und Betreuung übernehmen. Sie tragen damit die operative Gesamtverantwortung für die zugewiesenen Personen in der Region. Sie sind den Wirkungs- und Leistungszielen gemäss NA-BE verpflichtet und haben in diesem Rahmen einen grossen unternehmerischen Freiraum. Ein weiterer Partner betreut kantonsweit die unbegleiteten Minderjährigen (UM).

Die Integrationsförderung durch die rP wird auf der Grundlage der Integrationsagenda Schweiz (IAS)<sup>1</sup> und der Massnahmen der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP), welche der Kanton Bern mit dem Bund vereinbart hat, erfolgen. Seit 2019 ergänzt die IAS die spezifische Integrationsförderung von Bund und Kantonen. Ziel der IAS ist es, spezifische Massnahmen früher einzusetzen und zu intensivieren, damit das Potenzial von VA/FL besser genutzt wird und diese längerfristig für sich selber aufkommen können. Der Bund hat dazu die Integrationspauschale (IP) von 6'000 auf 18'000 CHF erhöht.

Gemäss Art. 42 des Gesetzes über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) erfolgt betreffend Festlegung der Kostenstrategie und Ausgabenbewilligung folgende Aufgabenteilung zwischen dem GR und dem RR:

<sup>1</sup>Der GR legt durch Beschluss periodisch die Strategie für die Bemessung der vom Kanton nach diesem Gesetz zu tragenden Kosten fest.

<sup>2</sup>Der RR bewilligt aufgrund der nach Absatz 1 festgelegten Strategie die jährlich anfallenden Ausgaben abschliessend.

Mit dem neuen Instrument Kostenstrategie wurde im SAFG eine spezialgesetzliche Delegationsnorm für die Ausgaben in der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe geschaffen. Der wesentliche Grund dafür sind die stark schwankenden Kosten im Asylbereich. Einerseits hängen diese Kosten von der Anzahl der zu betreuenden Personen ab und andererseits vom Zielerreichungsgrad der rP. Der Kostenstrategie liegt deshalb eine Modellrechnung (inkl. Prognose) zu Grunde. Ausserdem werden die Kostenrisiken und entsprechenden Steuerungsmöglichkeiten des Kantons aufgezeigt.

### **3. Ziel und Etappierung der Kostenstrategie**

#### **3.1 Ziele**

Ziel der Kostenstrategie ist es, die Aufwendungen der erforderlichen Bereiche zur Umsetzung des SAFG aufzuführen und deren Finanzierung darzulegen. Die Schwerpunkte liegen dabei auf dem Finanzierungssystem und den Steuerungsmöglichkeiten des Kantons.

Im Bericht wird neben den Inhalten einer ersten Kostenstrategie auch ein Ausblick auf eine zweite und dritte Phase bis 2031 geboten. Neben der Darstellung der Aufgabenteilung und Finanzierung im Asyl- und Flüchtlingsbereich bilden ein Mengengerüst und die eigentliche Modellrechnung die Kernstücke des Berichtes. Sie zeigen die Entwicklung des Aufgabenvolumens (Bruttokosten) und der Nettokosten des Kantons Bern auf und bilden so die Grundlage für eine Genehmigung durch den GR.

---

<sup>1</sup> Link zur IAS auf der GSI-Homepage

Wichtige Bestandteile der Finanzierung sind die vom Bund ausgerichteten Pauschalabgeltungen für Betreuung-, Verwaltungs- und Integrationskosten. Diese beinhalten die Unterbringung, Fallführung und Betreuung, die Sozialhilfe und die Integrationsförderung für VA/FL und für UM. Diejenigen Massnahmen und Leistungen, die nicht oder nur teilweise via Bundespauschalen finanzierbar sind, definiert die GSI und begründet deren Kosten im Rahmen der Kostenstrategie. Hier sind vor allem Sprachförderkurse und Projekte im Bereich Integrationsförderung zu nennen.

Da sich die Kostenstrategie ausschliesslich auf den Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss SAFG bezieht, beinhaltet sie keine Kosten (u.a. Nothilfe) anderer Gesetzgebungen wie des Einführungsgesetzes zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG).

### **3.2 Übergangslösung nach Inkrafttreten des SAFG bis 31. Dezember 2020**

Gemäss geltendem Prozess hätte die GSI bereits im Juni 2020 eine Kostenstrategie einreichen müssen. Dies war aber nicht möglich, da die Grundlage für die Kostenstrategie das SAFG bildet, welches erst am 1. Juli 2020 in Kraft trat. Zudem beruht diese auf der vom Grossen Rat genehmigten Gesamtstrategie und Änderungen können sinnvollerweise erst aufgrund der ersten Erfahrungen im neuen System gemacht werden. Da das SAFG per 1. Juli 2020 in Kraft gesetzt wurde, endet die Übergangsfrist spätestens am 31. Dezember 2020 (vgl. Art. 62 SAFG).

Mittels Informationsnotiz wurde an der Regierungsratssitzung vom 22. Januar 2020 festgehalten, dass bis zum Vorliegen einer aktualisierten Kostenstrategie die Mittel im Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss den üblichen Budgetprozessen festzulegen sind. Der RR hat mit dem RRB 784/2020 vom 1. Juli 2020 die Ausgabenbewilligung für die Kosten, die im Zusammenhang mit dem Vollzug des SAFG vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2020 anfallen, erteilt. Die massgebende Kreditsumme beträgt CHF 7.2 Mio. (Kantonsaufwendungen nach LA) und ist im Voranschlag 2020 eingestellt.

### **3.3 Inhalte der ersten Kostenstrategie 2021 bis 2023**

In der ersten Kostenstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich sollen insbesondere die mit diesem Politikfeld verbundenen Aufgaben und deren Finanzierung dargelegt werden. Es wird aufgezeigt, wie die vom GR festgelegte Gesamtstrategie bzw. das vom RR bewilligte Detailkonzept NA-BE im Rahmen des neuen SAFG umgesetzt werden.

Der Fokus liegt auf dem Finanzierungssystem und den Steuerungsmöglichkeiten des Kantons. Dabei wird einerseits auf die verschiedenen vom Bund an den Kanton ausgerichteten Pauschalabgeltungen eingegangen und andererseits werden die Kosten für die vorwiegend durch die rP zu erbringenden Leistungen aufgezeigt.

Die erste Kostenstrategie dient daher weniger der strategischen Steuerung durch den GR. Diese ist bereits im Rahmen der genannten Gesamtstrategie sowie der Erarbeitung des SAFG erfolgt. Vielmehr möchte die GSI dem GR mit der Kostenstrategie aufzeigen, wie NA-BE umgesetzt wird und welche Handlungsspielräume und Steuerungsmechanismen bestehen.

Die erste Kostenstrategie umfasst den Zeitraum von drei Jahren. Anschliessend wird die Kostenstrategie abgestimmt auf den Zyklus des KIP dem GR alle vier Jahre vorgelegt.

### **3.4 Ausblick auf die zweite Kostenstrategie bis 2027**

Während die erste Kostenstrategie 2021 bis 2023 vorwiegend informativen Charakter hat, wird die zweite Kostenstrategie unter anderem auch Erkenntnisse aus Controlling- und Wirkungsanalysen im Asyl- und Flüchtlingsbereich enthalten. Entsprechend wird der GR die Möglichkeit haben, Anpassungen im System oder im Hinblick auf die Erarbeitung der 3. Kostenstrategie anzustossen. Sofortige Anpassungen werden aber aufgrund der achteinhalbjährigen Laufzeit der Leistungsverträge mit den rP (bis Ende 2028) weiterhin nur bedingt möglich sein.

### **3.5 Ausblick auf die dritte Kostenstrategie bis 2031**

Im Hinblick auf die dritte Kostenstrategie ist aktuell vorgesehen, dem GR eine umfassende Wirkungsanalyse im Asyl- und Flüchtlingsbereich vorzulegen. Aufgrund der auslaufenden Verträge mit den rP soll seitens des GR ab 2027 über eine Neuausschreibung oder allenfalls Verlängerung der Leistungsverträge entschieden werden. Auch können zu diesem Zeitpunkt grundsätzliche Systemanpassungen umgesetzt werden. Basierend auf diesen Ergebnissen sollen dem GR bei Bedarf auch Anpassungen in der Kostenstrategie vorgeschlagen werden.

## **4. Finanzierung im Asyl- und Flüchtlingsbereich**

Mit dem neuen SAFG und dem totalrevidierten EG AIG und AsylG wurden die Aufgabenteilung und die Finanzierung im Asyl- und Flüchtlingsbereich per 1.7.2020 grundlegend neugestaltet. Die Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe liegt neu vollständig im Aufgabenbereich der GSI. Der Bund entrichtet dem Kanton Bern zur Abgeltung seiner diesbezüglichen Aufgaben Global-, Integrations- und Verwaltungskostenpauschalen. Die GSI wiederum nutzt diese Pauschalen, um die Leistungen der mit Leistungsvereinbarungen mandatierten rP teilweise erfolgsabhängig, teilweise pauschal und teilweise gemäss effektiven Kosten abzugelten.

### **4.1 Finanzierung**

#### **4.1.1 Bundespauschalen und -abgeltungen**

Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Kantone für das Asyl- und Flüchtlingswesen nach einem abgestuften System:

- Für wenige, ausgewählte Kostenbereiche (z. B. Sozialhilfekosten für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene bis 7 Jahre nach Einreise) ist vorgesehen, dass die Ausgaben eines durchschnittlich kosteneffizienten Kantons vollständig durch den Bund gedeckt werden. In diesen Bereichen wird bei den Bundespauschalen von einer «Abgeltung» gesprochen.
- Für viele Kostenbereiche (z. B. Integration, Verwaltungsaufwand) soll mit der Bundespauschale nur ein «Beitrag» an die tatsächlichen Kosten geleistet werden. In diesen Bereichen ist die vollständige Kostendeckung durch den Bund explizit nicht vorgesehen.
- In den restlichen Bereichen sieht der Bund überhaupt keine Beteiligung an den Kosten der Kantone vor, die aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich entstehen. Dies gilt für die Leistungen der «Regelstrukturen», z.B. in der Volks- und Mittelschulbildung sowie der Berufsbildung.

Die nachfolgende Grafik zeigt die relevanten Bundespauschalen sowie deren Verwendung auf. Im Anhang 9.2.3. findet sich zudem eine Übersicht über das Finanzierungssystem und die Steuerung im Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss «Faktenblatt 8 Bundesabgeltungen» des Bundes.

Bundespauschale	Definition der Kostenbeteiligung	Höhe der Pauschale
<b>Globalpauschale 1 für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene und Globalpauschale 2 für Flüchtlinge (inkl. UM) (Art. 20 bis 27 AsylV2)</b>	<b>Abgeltung</b> sämtlicher vergütbarer Aufwendungen der Kantone für die Sozialhilfe bei kostengünstigen Lösungen (wirtschaftliche Sozialhilfe inkl. situationsbedingte Leistungen, Mietkosten, Krankenversicherung) sowie <b>Beitrag</b> an die Betreuungskosten von Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen bis 5 bzw. 7 Jahre nach Einreise.	Abgeltung von rund 50 CHF pro Tag pro sozialhilfebeziehende Person <sup>2</sup>
<b>Verwaltungskosten-pauschale (Art. 31 AsylV2)</b>	Der Bund beteiligt sich mit einem Pauschal <b>beitrag</b> an den Verwaltungskosten, die den Kantonen aus dem Vollzug des AsylG entstehen und nicht nach besonderen Bestimmungen abgegolten werden.	Einmalbeitrag von rund 1'100 CHF pro Asylgesuch (davon 50% AIS und 50% ABEV)
<b>Integrations-pauschale (Art. 15 VIntA)</b>	<b>Beitrag</b> des Bundes an die Kosten der Kantone für die Integration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen. Ausgerichtet im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme (KIP). Für Asylsuchende wird keine Integrationspauschale ausgerichtet.	Einmalbeitrag von 18'000 CHF pro VA/FL

Die Kantone haben seit Jahren moniert, dass die einmalige Integrationspauschale von CHF 6'000.- bei weitem nicht ausreicht, um die effektiv anfallenden Kosten der sprachlichen und beruflichen Integration von Personen zu decken, die in die Schweiz geflüchtet sind und bleiben dürfen. Deshalb wurde unter der Federführung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) ab 2017 eine sorgfältige Erhebung der effektiv benötigten Mittel unter den Kantonen durchgeführt. Das Ergebnis lag bei rund CHF 18'000.-, also einer Verdreifachung der Abgeltung. Auf dieser Grundlage wurden die Verhandlungen mit dem Bund geführt, die zur IAS führten: Der Bund erklärte sich bereit, die Integrationspauschale deutlich zu erhöhen, verlangte aber im Gegenzug, dass sich die Kantone an klaren und ambitionierten Wirkungszielen sowie an einem System der durchgehenden Fallführung orientieren.

Der Regierungsrat unterstützt diese Stossrichtung und die Wirkungsziele sehr und hat sie auch in die Zusammenarbeit mit seinen Partnern übernommen. Dabei wird auch eine erfolgsorientierte Abgeltung eingeführt. Wenn die Partner die drei zentralen Wirkungsziele für mehr Personen erreichen, erhöht sich die Abgeltung. Diese zusätzlichen Kosten werden nach Einschätzung des Kantons durch Einsparungen in der Sozialhilfe jedoch mehr als ausgeglichen.

#### 4.1.2 Kantonsmittel

Wie oben ausgeführt sind diverse Pauschalen des Bundes explizit als Beiträge deklariert. Hinzu kommt, dass zum Beispiel die Abgeltung der Unterbringungskosten für anerkannte Flüchtlinge mit CHF 283.22 je Person und Monat weit unter den effektiv anfallenden Kosten liegt. Daraus folgt, dass die Kantone auch für Personen, für die der Bund noch Pauschalen ausrichtet, eigene Mittel beisteuern müssen. Mit der neuen Gesetzgebung können diese Kosten dem Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt werden. Der voraussichtliche Deckungsgrad kann der nachfolgenden Tabelle<sup>3</sup> entnommen werden.

<sup>2</sup> Der Bund rechnet damit, dass die zusätzlichen Massnahmen der Integrationsagenda zu einer Reduktion der Globalpauschalen führen werden. Zudem wird derzeit als Folgemandat der Integrationsagenda Schweiz das gesamte Finanzierungssystem im Flüchtlings- und Asylbereich überprüft. Welche finanziellen Effekte sich daraus für den Kanton Bern ergeben, kann erst nach Abschluss dieser Arbeiten geschätzt werden.

<sup>3</sup> Tabelle aus der Detailkonzeption Neustrukturierung Asyl- und Flüchtlingsbereich S. 57. IST bedeutet vor und NEU entsprechend nach Einführung der Neustrukturierung. Der Bruttoaufwand und die Pauschalabgeltungen wurden im Rahmen der Kostenrechnung aktualisiert, wobei die Aussage über den Deckungsgrad unverändert bleibt.

IST				NEU		
Pauschale	Bruttoaufwand (CHF)	Total Pauschalabgeltungen (CHF)	Deckungsgrad (CHF)	Bruttoaufwand (CHF)	Total Pauschalabgeltungen (CHF)	Deckungsgrad (CHF)
Globalpauschale 1 für Asylsuchende und VA (ohne UM)	55.6 Mio.	-55.0 Mio.	99%	55.1 Mio.	-55.0 Mio.	100%
Globalpauschale 2 für Flüchtlinge (ohne UM)	71.7 Mio.	-51.8 Mio.	72%	69.2 Mio.	-51.8 Mio.	75%
Globalpauschale 1 / 2 Kostendeckung bei UM	18.1 Mio.	-4.8 Mio.	26%	18.1 Mio.	-4.8 Mio.	26%
Verwaltungskostenpauschale und Sockelbeitrag	6.1 Mio.	-3.7 Mio.	61%	6.1 Mio.	-3.7 Mio.	61%
Integrationspauschale	15.2 Mio.	-6.8 Mio.	45%	13.4 Mio.	-6.8 Mio.	51%

Der Unterschied der Kostendeckung zwischen GP 1 und GP 2 ist darauf zurückzuführen, dass der Beitrag des Bundes an die Unterbringung bei anerkannten Flüchtlingen ähnlich tief ist wie bei Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen (ca. CHF 280.- je Monat für Miete inkl. Nebenkosten und Einrichtung). Da anerkannte Flüchtlinge in der Sozialhilfe Anspruch auf Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung und gestützt auf ihren Status freie Wohnsitzwahl haben, leben sie nur ausnahmsweise in Kollektivunterkünften, so dass die Wohnkosten deutlich über dem Beitrag des Bundes liegen.

## 4.2 Mittelverwendung

Der grösste Teil der Mittel wird über die Leistungserbringer des AIS verwendet (regionale Partner und UM-Partner). Dabei kommt ein Mischsystem aus effektiver Kostenabgeltung und offerierten Pauschalen zur Anwendung.

Die Aufwendungen für Sozialhilfe und Unterbringung werden grundsätzlich effektiv abgegolten. Zur Höhe der Sozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene macht das AIS den Partnern Vorgaben, welche in der SAFV und der SADV verankert sind. Die Höhe der Sozialhilfe für anerkannte Flüchtlinge richtet sich hingegen nach den Ansätzen für die einheimische Bevölkerung, welche in der SHV geregelt sind. Die maximale Höhe der Wohnungsmieten ist in einer Weisung des AIS festgehalten und die Mietverträge der Kollektivunterkünfte werden vom AIS ausgehandelt.

Die Aufwendungen der regionalen Partner für Fallführung und Betreuung werden gemäss den offerierten Ansätzen abgegolten (differenziert zwischen 1. Phase, Kollektivunterkünfte und 2. Phase, individuelle Wohnungen).

Die Aufwendungen der regionalen Partner für die Integrationsförderung werden gemäss den offerierten Ansätzen abgegolten, wobei ein Anteil von 40 % unbedingt und ein Anteil von 60 % erfolgsabhängig ausgerichtet wird.

Für den UM-Partner gilt eine analoge Regelung mit der Ausnahme, dass es keinen erfolgsabhängigen Anteil der Integrationspauschale gibt. Für diese Personengruppe wurde im Ausschreibungsverfahren für



Fallführung und Betreuung je nach Unterbringungssetting (z.B. Wohnheime, Pflegefamilien) ein unterschiedlicher Ansatz offeriert.

#### 4.2.1 Regionale Partner

Die ausgeschriebenen Leistungen und die damit verbundenen Abgeltungen teilen sich für die rP in die folgenden vier Bereiche auf:

Leistung	Beschreibung	Abgeltung
<b>Integrationsförderung</b>	<p><u>Für VA und FL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sämtliche Massnahmen zur spezifischen Integrationsförderung und Arbeitsvermittlung</li> </ul> <p><u>Für Asylsuchende</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niederschwellige Sprachförderung</li> </ul>	<p>Grundpauschale pro VA und FL abhängig von Kosten gemäss Angebot: 40% der offerierten Integrationspauschalen</p> <p>Die nachfolgenden Abgeltungen sind abhängig von deren Zielerreichung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sprachförderung</li> <li>• Aufnahme Ausbildung/ Erwerbstätigkeit</li> <li>• Finanzielle Selbständigkeit</li> </ul>
<b>Unterbringung</b>	<p><u>Für Asylsuchende, VA und FL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Miete von Kollektivunterkünften inkl. aller anfallenden Nebenkosten gemäss Limiten des AIS</li> <li>• Einrichtung von Unterkünften</li> <li>• für VA und FL</li> <li>• Beschaffung bzw. Vermittlung von Wohnungen (2. Phase) gemäss regional festgelegten Mietzinslimiten</li> </ul>	Abgeltung der effektiv anfallenden Kosten
<b>Fallführung und Betreuung</b>	<p><u>Für Asylsuchende, VA und FL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Betreuungsaufgaben in 1. Phase (Kollektivunterkunft)</li> <li>• Geordneter Betrieb der Kollektivunterkunft</li> <li>• Koordination Freiwilligenarbeit</li> <li>• gemeinnützige Beschäftigungsangebote</li> <li>• Ausplatzierung der ausreisepflichtigen Personen</li> <li>• Dossierführung</li> <li>• Administratives (Notfallkonzept, Hausordnung, Präsenzkontrolle usw.)</li> <li>• Aufgaben im Zusammenhang mit der Ausrichtung der Sozialhilfe</li> <li>• Betrieblicher Overhead</li> </ul> <p><u>Für VA und FL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterstützung im Integrationsprozess</li> <li>• Situationsanalyse und Zielvereinbarungen</li> <li>• Betreuungsaufgaben in 2. Phase (Wohnungen)</li> <li>• Übergangsmodalitäten im Zusammenhang mit dem Zuständigkeitswechsel (Kanton/Gemeinden)</li> </ul>	Pauschalabgeltung für Fallführung pro VA und FL, gemäss Angebot differenziert nach 1. / 2. Phase
<b>Sozialhilfe</b>	<p><u>Für Asylsuchende, VA und FL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss den rechtlichen Vorgaben</li> </ul>	Abgeltung der effektiv anfallenden Kosten gemäss rechtlichen Vorgaben

## 4.2.2 Leistungen und Abgeltungen für Partner im Bereich unbegleitete Minderjährige (UM)

Bei diesem Auftrag steht das Kindeswohl im Vordergrund. Der Partner betreut die jungen Menschen während einer beschränkten Zeit und arbeitet dabei mit den Beiständen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) zusammen. Um trotz dieser besonderen Rahmenbedingungen eine möglichst kosteneffiziente Lösung zu erreichen, wurde auch dieser Auftrag über eine öffentliche Ausschreibung vergeben. Es ist jedoch anders als bei den rP keine erfolgsabhängige Abgeltung vorgesehen.

Die ausgeschriebenen Leistungen und die damit verbundenen Abgeltungen teilen sich für diesen Partner in die folgenden vier Bereiche auf:

Leistung	Beschreibung	Abgeltung
<b>Integrationsförderung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sämtliche Massnahmen zur spezifischen Integrationsförderung je nach Form der Unterbringung</li> </ul>	Gemäss Offerte für Personen im Alter 16-17 Jahre, differenziert je nach Form der Unterbringung
<b>Unterbringung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miete von Kollektivunterkünften inkl. aller anfallenden Nebenkosten gemäss Limiten des AIS</li> <li>• Einrichtung von Unterkünften <u>für unbegleitete Minderjährige</u></li> <li>• Individuelle Unterkünfte inkl. Einrichtung gemäss Mietzinslimiten AIS</li> </ul>	Abgeltung der effektiven anfallenden Kosten
<b>Fallführung und Betreuung</b>	<p>Es werden vier Wohnsettings unterschieden<sup>4</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wohnheime, Triage- und Ankunftszentrum, flexibles Wohnsetting</li> <li>• Wohngemeinschaften, Wohnbegleitung, Ausengruppen</li> <li>• Pflegefamilien</li> <li>• Sonderunterbringung</li> </ul>	Fallführungspauschale je Wohnsetting gemäss Offerte Partner
<b>Sozialhilfe</b>	Wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss den rechtlichen Vorgaben	Abgeltung der effektiv anfallenden Kosten gemäss rechtlichen Vorgaben

## 4.2.3 Weitere Angebote im Bereich Integrationsförderung

Wie in 4.1.1. ausgeführt, stehen den Kantonen seit 2019 aus der Integrationspauschale des Bundes deutlich mehr Mittel als bisher zur Verfügung. Dieser Effekt wird aber erst nach und nach zum Tragen kommen, denn aktuell sind noch zahlreiche Personen als VA/FL in kantonaler Zuständigkeit, deren Entscheidung länger zurückliegt und für die damals noch die Einmalpauschale von CHF 6000.- ausbezahlt wurde. Dennoch lässt sich abschätzen, dass der Kanton nach der oben dargestellten Abgeltung an die regionalen Partner noch Mittel aus der Integrationspauschale des Bundes zur Verfügung hat für weitere Massnahmen und Projekte.

### 4.2.3.1 Angebot subventionierte Sprachförderkurse

Die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) subventioniert zur Sprachförderung von Migrantinnen und Migranten ein Kursangebot (Deutsch- und Französischkurse, sowie Alphabetisierungskurse) im Kanton. Dabei stützt sie sich auf das Sprachförderkonzept im Migrationsbereich, welches die interdirektionale Koordinationsgruppe (iDiKo-S) 2018 verabschiedet hat. Die Verantwortung für die Sprachförderung liegt bei

<sup>4</sup> Die Triage erfolgt über die Zentrum Bäregg in Absprache mit dem Beistand des jeweiligen UM. Wird eine Sonderunterbringung benötigt, wird vorgängig eine KOGU des AIS eingeholt.

den rP. Es steht ihnen deshalb frei, ob sie die Sprachförderung selber durchführen, oder ob sie die subventionierten Sprachförderkurse nutzen.

Es besteht eine Verwaltungsvereinbarung zwischen der GSI und der BKD über diese Angebote. In diesem Rahmen stellt die GSI der BKD für die Jahre 2020 und 2021 je rund CHF 1.3 Mio. aus der Integrationspauschale des Bundes für die Subventionierung der Sprachkurse für die Zielgruppe VA/FL zur Verfügung. Während die Verwaltungsvereinbarung unbefristet ist, wird der Betrag jeweils im Rahmen der Erarbeitung des kantonalen Integrationsprogramms (KIP) neu vereinbart und ist somit für die nächste KIP-Periode (2022-2023) noch nicht definiert.

#### **4.2.3.2 Pilotprojekte im Bereich Integrationsförderung**

Der Kanton kann aus den Mitteln der Integrationspauschale des Bundes weitere innovative Pilotprojekte und Massnahmen zur Förderung der Integration von VA/FL lancieren. Eine Anzahl an Vorhaben wurde in der Eingabe zur IAS aufgeführt und ist nun in Planung oder Umsetzung. Die Prüfung und Planung weiterer Massnahmen, welche die Arbeit der rP unterstützen, erfolgt nach Start der NA-BE-Umsetzung ab Sommer 2020. Die Umsetzung der geplanten Projekte wurde vom Bund im Rahmen der Prüfung der Integrationsagenda genehmigt. Die weitere Umsetzung und Finanzierung läuft über den Kanton und wird im Amt für Integration und Soziales (AIS) koordiniert und aus der IP finanziert.

Auswahl der laufenden Pilotprojekte im Rahmen der IAS des Kantons Bern:

- Aufbau von Fachkursen in verschiedenen Berufsfeldern: z.B. ein Pflegehelferkurs durchgeführt durch das Schweizerische Rote Kreuz (SRK).
- In Zusammenarbeit mit der Stanley Thomas Johnson Stiftung werden Personen mit Migrationshintergrund in ihrer Berufsbildung gefördert.
- Der Kanton Bern unterstützt intensiv und flächendeckend die frühkindliche Sprachförderung über die Teilnahme in Kindertagesstätten (Kitas).
- Pilotprojekte zur Förderung von unentgeltlichen Engagements im Asyl- und Flüchtlingswesen analog Vorstoss P 262-2014 Vanoni (Zollikofen, Grüne).
- Aufbau einer Kontaktstelle Wirtschaft im Kanton Bern.
- Aufbau von Hallo Bern /Salut Berne: eine informative Homepage des Kantons Bern in verschiedenen Sprachen.
- In Zusammenarbeit mit der BKD werden bis Ende 2021 intensive Sprachkurse für Asylsuchende mit Aufenthaltsperspektive und Potenzial für berufliche Qualifizierung/Erwerb pilotiert.
- Erweiterung der Angebotsformate für den Spracherwerb (Lernsettings, E-Learning, Blended Learning, Peer Learning etc.)

#### **4.2.4 Neue Fachapplikation Migration (NFAM)**

Bereits in der Detailkonzeption NA-BE war vorgesehen, eine neue IT-Applikation für den gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereich zu bauen, welche die bestehenden älteren Systeme ELAR und ASYDATA (Dokumentenablage und -verwaltung) ablösen und zudem auch den rP als Fallführungssystem dienen soll. Der Aufbau ist im Gang und die Elemente für die kantonalen Stellen (AIS und ABEV) werden im Verlauf des Jahres 2020 bereit sein.

Die Finanzierung des Betriebs sowie der Weiterentwicklung der Fachapplikation wird durch den Kanton sichergestellt. Wie der Aufwand des Kantonspersonals ist auch der Informatikaufwand zentral in der GSI budgetiert und entsprechend kein Bestandteil dieser Kostenstrategie. Die Mittel für den Betrieb und die Weiterentwicklung von NFAM werden im Rahmen des ICT-Applikationskredits der GSI durch den Grossen Rat verabschiedet. Der Bund beteiligt sich mittels der aufgeführten Verwaltungspauschale an diesen Kosten.

### 4.3 Steuerungsmöglichkeiten

Die Leistungsverträge der regionalen Partner haben eine relativ lange Laufzeit (8.5 Jahre, von Mitte 2020 bis Ende 2028). Diese Dauer wurde bereits mit dem Ausschreibungsverfahren festgelegt und ist einerseits mit den hohen Anfangs- und Aufbauinvestitionen begründet und andererseits mit der erfolgsabhängigen Abgeltung der Leistungen der Integrationsförderung: Bestimmte Elemente können bis 7 Jahre nach der Zuweisung einer Person an einen regionalen Partner ausgelöst werden.

Daraus folgt, dass die von den Partnern offerierten Pauschalen grundsätzlich nicht veränderbar sind, ohne den Leistungsvertrag zu kündigen. In einem gewissen Masse veränderbar sind hingegen die Ansätze der effektiven Abgeltungen (Sozialhilfe, Mietzinslimiten), die in Verordnungen und Weisungen verankert sind.

Die hauptsächlichen Steuerungsmöglichkeiten bestehen also im Bereich der Integrationsförderung und zwar durch eine enge Begleitung und Überwachung der Arbeit und der Ergebnisse der regionalen Partner. Ihre Arbeit ist auf die Erreichung der entsprechenden Wirkungsziele ausgerichtet und diese haben einen Zusammenhang mit der Sozialhilfe: Wenn erfolgreiche Integrationsarbeit zu mehr Erwerbstätigkeit und zu mehr Einkommen führt, werden die Sozialhilfekosten reduziert.

## 5. Modellrechnungen

### 5.1 Aktuelles Mengengerüst

Per 31. März 2020 leben im Kanton Bern 10'049 Personen, für welche das AIS zuständig ist, sofern sie noch wirtschaftliche Hilfe benötigen:

Status	Anzahl Personen	Memo
Asylsuchende (Ausweis N)	1'451	Hängiges Asylverfahren
Vorläufig Aufgenommene (Ausweis F)	4'132	Nur Personen, die seit weniger als 7 Jahren im Land sind
Vorläufig Aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)	1'077	Nur Personen, die seit weniger als 7 Jahren im Land sind
Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B)	3'389	Nur Personen, die seit weniger als 5 Jahren im Land sind
<b>Total Zielgruppe (inkl. UM und Resettlement)</b>	<b>10'049</b>	

Hinzu kommen 4'851 Personen des Asylbereichs, für welche die Gemeinden zuständig sind, sofern sie noch wirtschaftliche Hilfe benötigen:

Status	Anzahl Personen in kommunaler Zuständigkeit	Memo
<b>Vorläufig Aufgenommene (Ausweis F)</b>	1'545	Nur Personen, die seit mehr als 7 Jahren im Land sind
<b>Vorläufig Aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)</b>	569	Nur Personen, die seit mehr als 7 Jahren im Land sind
<b>Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B)</b>	2'737	Nur Personen, die seit mehr als 5 Jahren im Land sind
<b>Total</b>	4'851	

In den letzten Jahren hat die Zahl der Asylgesuche in der Schweiz stetig abgenommen und ist heute erfreulich tief. Hauptsächlich führten Massnahmen der umliegenden Länder (Italien, Griechenland, Spanien, Vertrag EU – Türkei) zu dieser Entwicklung. Diese Situation kann sich aber, wie die Erfahrungen aus dem Jahr 2015 zeigen, kurzfristig massiv ändern. Weiter führt das neue System auf Bundesebene dazu, dass die Asylverfahren deutlich rascher abgeschlossen werden.

Gestützt auf die aktuelle Entwicklung ist davon auszugehen, dass der Bestand an Personen in kantonaler Sozialhilfeszuständigkeit in den nächsten Jahren aus folgenden Gründen rückläufig sein wird:

1. Die Zahl der neu dem Kanton Bern zugewiesenen Personen scheint vorderhand tief zu bleiben. Gestützt auf die klaren Integrationsziele und als Effekt daraus die schnellere Ablösung aus der kantonalen Sozialhilfeszuständigkeit wird sich der Bestand zusätzlich reduzieren.
2. Eine grössere Anzahl von Personen wechselt – sofern dann noch Sozialhilfe nötig ist – nach 5 oder 7 Jahren in die Zuständigkeit der kommunalen Sozialdienste.

## 5.2 Mengengerüst und Kostenansätze der Modellrechnung

Im sehr volatilen Asylbereich sind für Prognosen und Budgets zahlreiche Annahmen nötig. Die wichtigsten Eckdaten, die hinter den Zahlen stecken, werden in der Folge ausgewiesen:

### 5.2.1 Aktuelles Mengengerüst

Das Mengengerüst der Modellrechnungen basiert auf Annahmen zur Zahl der neuen Asylgesuche sowie zur Schutzquote, also zum Anteil an Personen, denen Asyl gewährt oder die vorläufig aufgenommen werden. Bei schweizweit 13'000 Asylgesuchen pro Jahr wird davon ausgegangen, dass im Kanton Bern jährlich 303 Personen aus dem erweiterten Verfahren, sowie 236 Personen aus dem beschleunigten Verfahren zugewiesen werden. Von den Personen im erweiterten Verfahren wird angenommen, dass diese für einige Zeit den Status N aufweisen, was 171 Asylsuchende pro Jahr ergibt. Für diese neuzugewiesenen Personen wird aufgrund bisheriger Erfahrungswerte eine Verteilung in die Kategorien FL (49%), VA (51%) und UM (6 neue Personen pro Jahr) angenommen. Diese Berechnungen basieren auf dem Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl der SODK, KKJPD und des SEM<sup>5</sup>. Diese Neuzugänge werden dem bereits bestehenden Bestand im Kanton zugerechnet, gleichzeitig werden Personen, welche

<sup>5</sup> Quelle: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen/kantone/14-be-d.pdf>

länger als 5 (FL), respektive 7 (VA) Jahre im Kanton sind, vom Mengengerüst abgezogen. Für die relevanten Jahre 2014 - 2019 werden die tatsächlichen Personen im Kanton berücksichtigt.

Daraus ergibt sich für die Jahre 2021 bis 2023 folgendes Mengengerüst:

<b>Mengengerüst (Durchschnitt pro Jahr)</b>			
	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>VA</b>	4074	3360	2746
<b>FL</b>	3928	3240	2648
<b>N</b>	171	171	171
<b>UM</b>	116	110	93
<b>Total</b>	<b>8288</b>	<b>6880</b>	<b>5658</b>

## 5.2.2 Kostensätze

Die Kosten teilen sich in die Bereiche Integrationsförderung, Sozialhilfe und UM. Um die Gesamtkosten zu berechnen, mussten für alle Bereiche Annahmen zu den Kostensätzen (Einnahmen- und Ausgaben-seite) getroffen werden.

### 5.2.2.1 Kostensätze Integrationsförderung

Für die Integrationsförderung sind dies die relevanten Abgeltungen des Bundes pro neu zugewiesene Person (einmalig 18'000 CHF) sowie die relevanten Abgeltungen an die rP (siehe Kapitel 4.2.1), welche sich in eine Grundpauschale sowie eine erfolgsabhängige Abgeltung unterteilen. Die erfolgsabhängige Pauschale wird erst bei Zielerreichung ausbezahlt. Aus diesem Grund können die jährlich anfallenden Kosten hier vor allem zu Beginn des neuen Systems schwanken, da davon ausgegangen werden kann, dass es eine gewisse Zeit dauert, bis die Ziele erreicht werden. Die Kosten werden deshalb nicht jährlich aufgelistet, sondern pro VA/FL, welcher ein Ziel erreicht. Es können jedoch nicht alle VA/FL alle Ziele erreichen und nicht alle Ziele werden zur gleichen Zeit erreicht. D.h. der maximal auszubehaltende Betrag für die erfolgsabhängige Abgeltung verteilt sich über mehrere Jahre und wird nicht für alle Personen voll ausbezahlt. Die Pauschalen variieren je nach rP, die hier ausgewiesenen Zahlen sind durchschnittlich offerierte Pauschalen über alle rP.

	<b>Pauschale für Integrationsförderung (Grundpauschale plus erfolgsabhängige Pauschale pro VA/FL)</b>	<b>Grundpauschale</b>	<b>Erfolgsabhängige Abgeltung, wenn alle Ziele erreicht werden</b>
<b>Abgeltung, einmalig pro VA/FL</b>	10'912 CHF	4'363 CHF	20'622 CHF

## 5.2.2 Kostensätze Sozialhilfe

Der Bund bezahlt pro N/VA/FL im Kanton eine unterschiedlich hohe Globalpauschale (siehe Kapitel 4.1.1). Die Globalpauschale wird jedoch nicht für alle VA/FL ausbezahlt, sondern die erwerbsfähigen Personen werden davon abgezogen. Die Zahl der abgezogenen Erwerbsfähigen wird dabei um die Erwerbsquote korrigiert<sup>6</sup>. Die für die Abgeltung sowie die Berechnung der Kosten relevanten Bestände sind in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt.

Relevante Bestände im Jahresdurchschnitt:

Bestand	2021	2022	2023
Erste Phase	1'355	1'395	1'470
Zweite Phase	6'817	5'375	4'095
UM	116	110	93
Sozialhilfeabhängige Personen	6'094	4'805	3'660
Abgeltungsrelevanter Bestand VA	2'858	2'353	1'992
Abgeltungsrelevanter Bestand FL	3'138	2'588	2'115
Abgeltungsrelevanter Bestand N	171	171	171
Abgeltungsrelevanter Bestand UM	116	110	93

Die Kosten für die Sozialhilfe gliedern sich in die Teile Fallführung und Betreuung, Unterbringung, Wirtschaftliche Hilfe und Gesundheitskosten. Die Kostensätze sind in nachfolgender Tabelle aufgeführt und basieren auf den Erfahrungswerten bzw. den offerierten Ansätzen der rP. Dabei ist zu beachten, dass sich die Kosten für die 1. und 2. Phase und nach rP (für die Fallführung und Betreuung und für die Unterbringung in der 2. Phase) unterscheiden. In der Tabelle wird deshalb ein nach Anzahl Personen gewichteter Durchschnitt über alle Regionen ausgewiesen.

### **Kostensätze erste Phase (Brutto, vor Kostenbeteiligung Bund)**

Bereich	Durchschnittlich erwartete Kostensätze pro Person und Monat in der ersten Phase	
	VA / N	FL
Fallführung und Betreuung	602 CHF	602 CHF
Unterbringung	200 CHF	200 CHF
Wirtschaftliche Hilfe	328 CHF	431 CHF
Gesundheitskosten	367 CHF	168 CHF
<b>Gesamttotal</b>	<b>1'497 CHF</b>	<b>1'401 CHF</b>

<sup>6</sup> Es wird folgende Formel angewendet: anrechenbarer Bestand = Bestand - EF \* (EQCH + ALQCH - ALQKT), EQCH: Erwerbsquote VA/FL Schweiz, ALQCH Arbeitslosenquote Ausländer Schweiz, ALQKT Arbeitslosenquote Ausländer Kanton Bern

### **Kostensätze zweite Phase (Brutto, vor Kostenbeteiligung Bund)**

Für die Kostensätze in der zweiten Phase ist zu beachten, dass diese nicht für alle Personen in der zweiten Phase anfallen, sondern nur für Personen, welche Sozialhilfe beziehen.

Bereich	Durchschnittlich erwartete Kostensätze pro Person und Monat in der zweiten Phase		Bemerkung
	VA	FL	
<b>Fallführung und Betreuung</b>	214 CHF	214 CHF	Für alle VA/FL in der zweiten Phase, unterschieden nach rP
<b>Unterbringung</b>	415 CHF	553 CHF	Nur für sozialhilfeabhängige Personen
<b>Wirtschaftliche Hilfe</b>	505 CHF	923 CHF	Nur für sozialhilfeabhängige Personen
<b>Durchschnittliches Einkommen pro sozialhilfebeziehende Person</b>	356 CHF	212 CHF	Wird von den Sozialhilfekosten abgezogen
<b>Gesundheitskosten</b>	367 CHF	168 CHF	Nur für sozialhilfeabhängig Personen
<b>Gesamttotal pro sozialhilfeabhängige Person</b>	<b>1'145 CHF</b>	<b>1'646 CHF</b>	

### **5.2.2.3 Kostensätze UM (Brutto, vor Kostenbeteiligung Bund)**

Die Kosten für die UM gliedern sich wie die Kosten für die übrigen Personen in die Bereiche Integration, Fallführung und Betreuung, Unterbringung sowie wirtschaftliche Hilfe und Gesundheitskosten. Die relevanten Ansätze pro Bestand sind in nachfolgender Tabelle aufgeführt. Die Höhe der Kostensätze ist von der jeweiligen Unterbringungsart abhängig. In der Tabelle wird ein nach Anteil Personen in der jeweiligen Unterbringungsform gewichteter Durchschnitt ausgewiesen. Insbesondere Veränderungen der Bestände der UM haben grossen Einfluss auf die Kostenentwicklung.

Bereich	Kostensatz pro Person und Monat	Bemerkung
<b>Integrationsförderung</b>	874 CHF	Kostensatz abhängig von Unterbringungsart
<b>Fallführung und Betreuung</b>	2'320 CHF	Kostensatz abhängig von Unterbringungsart
<b>Unterbringung</b>	2'039 CHF	Kostensatz abhängig von Unterbringungsart
<b>Wirtschaftliche Hilfe FL</b>	152 CHF	Kosten abhängig vom Alter
<b>Gesundheitskosten</b>	293 CHF	
<b>Gesamttotal pro UM</b>	<b>5'678 CHF</b>	

## **5.3 Modellrechnung**

In Zusammenarbeit mit dem Forschungs- und Beratungsunternehmen Ecoplan wurde gestützt auf die obenstehenden Ausführungen eine Modellrechnung für die zukünftige Budgetierung und Kostenanalyse im Asyl- und Flüchtlingsbereich GSI/AIS erarbeitet. Nach Genehmigung des Berichts Kostenstrategie NA-BE durch den GR wird dem RR anhand dieser Modellrechnung jährlich die Ausgabebewilligung vorgelegt werden.



<b>Kostenübersicht Amt für Integration und Soziales (vor LA)</b>				
		<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Nettoergebnis</b>	<b>Integrationsförderung</b>	<b>-4.28 Mio.</b>	<b>-5.07 Mio.</b>	<b>-2.91 Mio.</b>
<b>Einnahme</b>	- Integrationspauschale Bund ohne UM	9.48 Mio.	9.48 Mio.	9.48 Mio.
<b>Ausgaben</b>	- Grundpauschale an regionale Partner	2.33 Mio.	2.33 Mio.	2.33 Mio.
	- erfolgsabhängige Abgeltungen an regionale Partner	7.02 Mio.	6.22 Mio.	4.06 Mio.
	- Subventionierte Sprachförderung	1.39 Mio.	2.00 Mio.	2.00 Mio.
	- Pilotprojekte Kanton	1.12 Mio.	2.00 Mio.	2.00 Mio.
	- Frühe Förderung	1.91 Mio.	2.00 Mio.	2.00 Mio.
<b>Total Ausgaben:</b>		<b>13.76 Mio.</b>	<b>14.55 Mio.</b>	<b>12.39 Mio.</b>
<b>Nettoergebnis</b>	<b>Sozialhilfe</b>	<b>-16.63 Mio.</b>	<b>-13.90 Mio.</b>	<b>-11.46 Mio.</b>
<b>Einnahmen</b>	- Globalpauschale Bund für N/VA/FL ohne UM	109.10 Mio.	90.46 Mio.	74.48 Mio.
<b>Ausgaben</b>	- Kosten für Fallführung und Betreuung	27.30 Mio.	23.88 Mio.	21.14 Mio.
	- Kosten für Unterbringung	38.58 Mio.	31.21 Mio.	24.75 Mio.
	- Kosten für Sonderunterbringung	2.81 Mio.	2.81 Mio.	2.81 Mio.
	- Kosten für wirtschaftliche Hilfe (Grundbedarf und SIL)	37.41 Mio.	30.99 Mio.	25.45 Mio.
	- Gesundheitskosten	19.63 Mio.	15.48 Mio.	11.79 Mio.
<b>Total Ausgaben</b>		<b>125.72 Mio.</b>	<b>104.36 Mio.</b>	<b>85.94 Mio.</b>
<b>Nettoergebnis</b>	<b>Unbegleitete Minderjährige</b>	<b>-5.37 Mio.</b>	<b>-5.05 Mio.</b>	<b>-4.29 Mio.</b>
<b>Einnahmen</b>	-Globalpauschale Bund UM-Anteil	2.12 Mio.	2.00 Mio.	1.70 Mio.
	-Integrationspauschale UM-Anteil	0.11 Mio.	0.11 Mio.	0.11 Mio.
<b>Total Einnahmen</b>		<b>2.23 Mio.</b>	<b>2.11 Mio.</b>	<b>1.81 Mio.</b>
<b>Ausgaben</b>	Integrationsförderung	1.22 Mio.	1.15 Mio.	0.98 Mio.
	Fallführung und Betreuung	3.24 Mio.	3.05 Mio.	2.60 Mio.
	Unterbringung	2.92 Mio.	2.76 Mio.	2.35 Mio.
	Sozialhilfe	0.21 Mio.	0.20 Mio.	0.17 Mio.
<b>Total Ausgaben</b>		<b>7.60 Mio.</b>	<b>7.16 Mio.</b>	<b>6.10 Mio.</b>
<b>Nettoergebnis</b>	<b>Verwaltungskosten</b>	<b>1.64 Mio.</b>	<b>1.35 Mio.</b>	<b>1.11 Mio.</b>
<b>Einnahmen</b>	-Verwaltungspauschale Bund	1.64 Mio.	1.35 Mio.	1.11 Mio.
<b>Total</b>		<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Einnahmen</b>		122.45 Mio.	103.40 Mio.	86.87 Mio.
<b>Ausgaben</b>		147.08 Mio.	126.07 Mio.	104.43 Mio.
<b>Nettoergebnis Total vor Lastenausgleich (LA) Sozialhilfe</b>		<b>-24.63 Mio.</b>	<b>-22.67 Mio.</b>	<b>-17.55 Mio.</b>
<b>durchschnittlicher Bestand gemäss Modellrechnung</b>		<b>8'288</b>	<b>6'880</b>	<b>5'658</b>
<b>Geschätztes jährliches Nettoergebnis pro Person (vor LA)</b>		<b>-CHF 2'972</b>	<b>-CHF 3'296</b>	<b>-CHF 3'102</b>

In der Modellrechnung wird basierend auf den aktuellen gesetzlichen und vertraglichen Grundlagen mittels Parametern die zukünftige Kostenentwicklung abgebildet. Anhand der geschätzten Bestandesentwicklung wird die voraussichtliche Kostenbeteiligung des Bundes als Einnahme in Abzug gebracht. Das resultierende Nettoergebnis versteht sich vor Lastenausgleich Sozialhilfe (vor LA). 50 Prozent dieser Lastenausgleichsberechtigten Kosten fallen bei den Berner Gemeinden und 50 Prozent beim Kanton Bern an.

Das Nettoergebnis verhält sich bei mehreren Parametern je nach Annahme (z.B. Bestandeszahlen oder Dossiergrössen) sehr volatil. Entsprechend ist die oben beispielhafte Modellrechnung mit einem Nettoergebnis von CHF 24.6 Mio. (vor LA) im Jahr 2021 mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen. Dennoch kann festgehalten werden, dass dem RR bei Initialisierung gegenüber der aktuellen Budgetierung von ungefähr CHF 36 Mio. (vor LA) insbesondere aufgrund abnehmender Bestandeszahlen eine Budgetreduktion vorgelegt werden kann. Dank tiefbleibender Neuzugänge und gleichzeitiger Ablösung in die Gemeindegewalt (u.a. wirtschaftliche Hilfe) werden die Kosten zumindest in diesem Bereich in den kommenden Jahren weiter sinken. Inwiefern das vor Initialisierung des Projekt NA-BE im Kostenmodell von Ecoplan errechnete Einsparungspotential von CHF 5 Mio. (vor LA) realisiert wird, kann zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschliessend beurteilt werden. Es wird erwartet, dass mit der Anwendung der Modellrechnung in den kommenden Jahren genauere Erfahrungswerte erarbeitet werden können.

## 6. Handlungsspielraum und Steuerung

Folgende Faktoren und mögliche Ereignisse beeinflussen die Kostenentwicklung innerhalb der Modellrechnung:

Bereiche	Faktoren/Einflüsse	Steuerung durch den Kanton (AIS)
<b>Klienten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die der Budgetierung zugrunde gelegten Parameter zu den Asylsuchenden ändern sich, z. Bsp. die Zusammensetzung der Gesuche oder die Schutzquote. Dies kann bei gleicher Zahl der Asylgesuche zu anderem Unterbringungs- und Integrationsbedarf führen.</li> <li>Tiefere resp. stark schwankende Asylgesuche führen i.d.R. zu Auslastungsproblemen in den Kollektivunterkünften.</li> <li>Steigende Asylgesuche führen zu Mehrkosten, ab einem Zeitpunkt zu Sprungfixkosten insb. bei der Unterbringung.</li> <li>Bei einem massiven Anstieg der Asylgesuche ist das System nahezu voll ausgelastet mit der Suche nach Lösungen für die Unterbringung.</li> </ul>	<p>Enge Begleitung der rP im Rahmen von Audits, Controlling und Kontrolle, damit bei Bedarf die Handlungsansätze angepasst werden</p> <p>Stetige Beobachtung der Entwicklung und bei Bedarf Aufbau oder Abbau von Platzkapazitäten (je nach Situation unter Einbezug von Regierungsstatthaltern und Gemeinden)</p> <p>Generell ist die Schwankungstauglichkeit des Systems eine Aufgabe sowohl für den Kanton (genügend Kollektivunterkünfte finden) als auch für die rP (genügend Wohnungen finden, Personaleinsatz anpassen)</p>
<b>Regionale Partner (rP):</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ein rP fällt aus, resp. kann/darf den Leistungsauftrag nicht mehr weiterführen.</li> <li>Die rP finden nicht ausreichend geeignete Wohnungen für die Ausplatzierung von VA / FL.</li> <li>Die Integrationskonzepte der rP bringen den gewünschten Erfolg nicht. Die eingeplante zielreichungsabhängige Integrationspauschale (IP) kann nicht ausbezahlt werden und es findet nicht die gewünschte Entlastung in der wirtschaftlichen Hilfe statt.<sup>7</sup></li> <li>Die Integrationsziele werden pauschal weit übertroffen. Die IP-Pauschale des Bundes</li> </ul>	<p>Enge Begleitung der rP im Rahmen von Audits, Controlling und Kontrolle, damit bei Bedarf Anpassungen vorgenommen werden können. Da die erfolgsabhängige Abgeltung an die rP</p>

<sup>7</sup> Hier ist zu beachten, dass nicht verwendete Mittel aus der Integrationspauschale dem Bund zurückerstattet werden müssen. Somit kann eine nicht erfolgte Entlastung in der Sozialhilfe nicht unbedingt aus nicht verwendeten Mitteln der Integrationsförderung ausgeglichen werden

	reicht nicht aus zur Deckung der erfolgsbasierten Auszahlungen an die rP, dafür entstehen tiefere Kosten in der wirtschaftlichen Hilfe.	teilweise bis zu 7 Jahre nach der Einreise erfolgen kann, ist der Überblick sehr anspruchsvoll.  Als Ultima Ratio hat der Kanton immer die Option, in einer oder mehreren Regionen den Auftrag selber wahrzunehmen
<b>Rahmenbedingungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Änderungen in den vorgelagerten Leistungen (AHV, IV, IPV, Stipendien, etc.) führen zu höheren Sozialhilfekosten.</li> <li>• Änderungen Arbeitsmarkt (Konjunktur): Erschwerte Erwerbsintegration bedeutet generell höhere Sozialhilfekosten.</li> </ul>	Eine solche Veränderung würde die Sozialhilfe generell betreffen. Sie würde die Anstrengungen zur Förderung der Arbeitsintegration noch mehr rechtfertigen.
<b>Aktuell</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pandemiebedingt erschwerte Bedingungen für Integrationsmassnahmen und ersten Arbeitsmarkt führen zu höheren Sozialhilfekosten.</li> <li>• Pandemiebedingt entsteht Mehrbedarf an Personalressourcen und Unterkünften, damit steigende Kosten</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Laufende Beobachtung der Situation und bei Bedarf Anpassung am Abgeltungssystem gegenüber den rP.</li> <li>2. Wenig Steuerungsmöglichkeiten – wenn die Unterkünfte wegen einer BAG-Vorgabe nur zu ca. 50 % belegt werden können, sind höhere Kosten unausweichlich</li> </ol>

## 7. Ausblick

Mit der Umsetzung des Projektes NA-BE geht der Kanton Bern ab Mitte 2020 neue Wege. Sowohl die gesetzlichen Grundlagen als auch die vertraglichen Abmachungen mit den rP sind auf die Zielsetzung der raschen und nachhaltigen Arbeitsintegration von VA und FL ausgerichtet. Damit einher geht ein System der Unterstützung, Anreize und Sanktionen, welches auch von den betroffenen Personen eine grössere Verbindlichkeit verlangt.

Auch wenn die konjunkturellen und migrationspolitischen Einflüsse immer eine Rolle spielen, ist bei gleichbleibenden Verhältnissen davon auszugehen, dass diese Neuerungen dazu beitragen, dass ein grösserer Teil der Personen den Einstieg in den Arbeitsmarkt schafft, wodurch mittelfristig die Sozialhilfekosten sinken werden. Dazu trägt auch der Rahmen der IAS bei, wodurch den Kantonen seit Mai 2019 deutlich mehr Mittel für die Integrationsförderung dieser Personengruppe zur Verfügung stehen als zuvor.

## 8. Antrag

Der Grosse Rat genehmigt die Kostenstrategie.

## 9. Beilagen und Anhänge

### 9.1 Beilagen

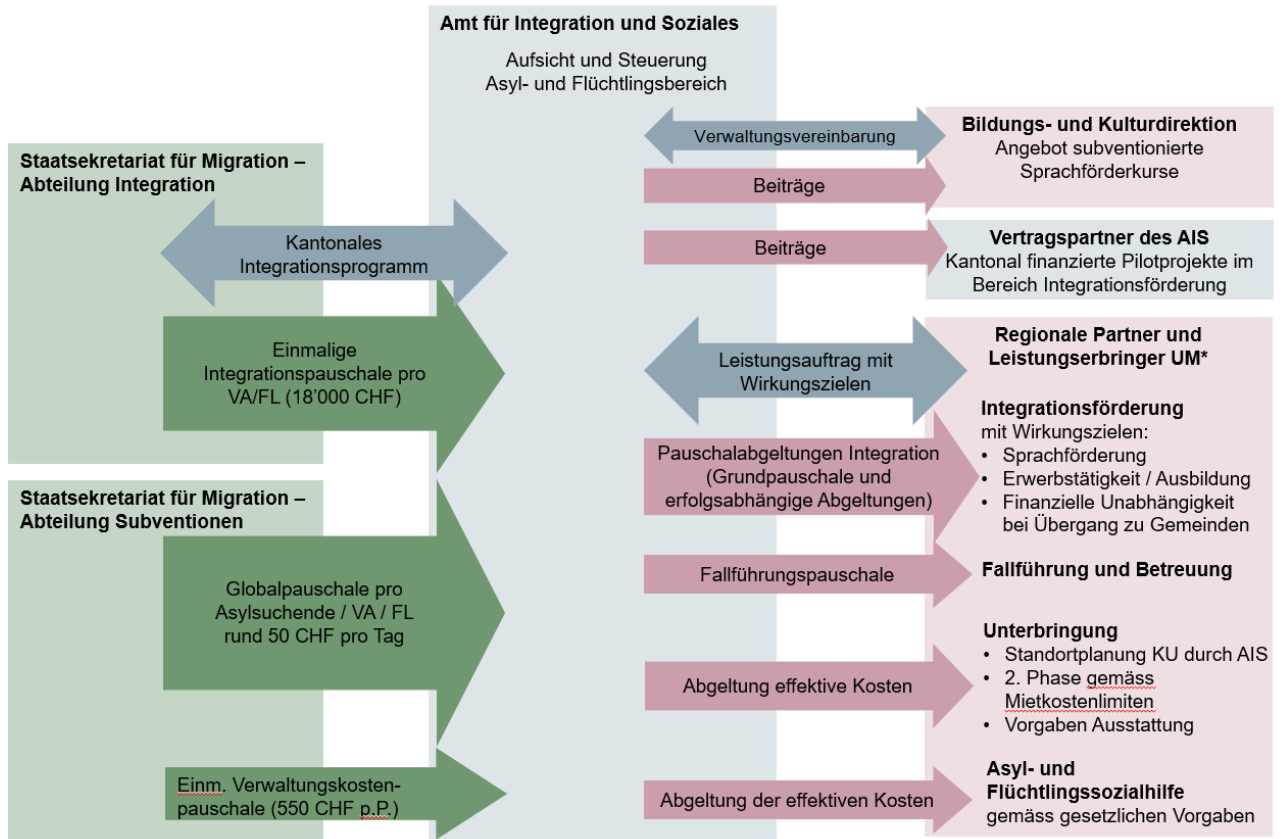
- Vortrag des RR an den GR zum SAFG, zum EG AIG und zum AsylG (BSG 122.20; Totalrevision)
- Detailkonzeption NA-BE vom 05.07.2017

### 9.2 Anhänge

#### 9.2.1 Rechtliche Grundlagen

AsylG	Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31)
AsylV 2	Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2; AsylV 2; SR 142.312)
AIG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20)
EG AIG und AsylG	Einführungsgesetz vom 9. Dezember 2019 zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG; BSG 122.20)
EV AIG und AsylG	Einführungsverordnung vom 20. Mai 2020 zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EV AIG und AsylG; BSG 122.201)
SAFG	Gesetz vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG; BSG 861.1)
SAFV	Verordnung vom 20. Mai 2020 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFV; BSG 861.111)
SADV	Direktionsverordnung über die Sozialhilfe im Asylbereich (SADV, BSG XXX.XXX.X)
SHG	Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)
SHV	Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111)
StBG	Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)
VIntA	Verordnung vom 15. August 2018 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA; SR 142.205)
VZAE	Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201)

## 9.2.2 Übersicht über das Finanzierungssystem und die Steuerung im Asyl- und Flüchtlingsbereich des Kantons Bern



Legende: grün: Abgeltungen des Bundes an den Kanton, rot: Aufwendungen des Kantons, vorwiegend in Form von Abgeltungen und Beiträgen, blaugrau: Vereinbarungen  
VA = vorläufig Aufgenommene, FL = Flüchtlinge, KU = Kollektivunterkunft, UM = Unbegleitete Minderjährige  
\* Bei Leistungserbringer UM spezielle Regelungen

### 9.2.3 Übersicht über das Finanzierungssystem und die Steuerung im Asyl- und Flüchtlingsbereich gemäss Faktenblatt 8 Bundesabteilungen

