



5 marzo 2019

Modifica dell'ordinanza 2 sull'asilo e dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri

Rapporto sui risultati
della procedura di consultazione

Attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera e
indennizzo dei Cantoni per le spese occasionate
dai minorenni non accompagnati nel settore
dell'asilo e dei rifugiati

Sintesi

Il 5 settembre 2018 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione, protrattasi fino al 5 dicembre 2018. Son pervenuti 59 pareri. I Cantoni, la Conferenza dei Governi cantonali e la Conferenza delle direttrici e dei direttori delle opere sociali (CDOS), i partiti alla sola eccezione dell'UDC nonché le associazioni mantello dell'economia sono fundamentalmente favorevoli al progetto, come del resto anche l'Unione delle città svizzere e le altre cerchie interessate. Le critiche più ricorrenti all'attuazione dell'Agenda integrazione svizzera riguardano l'assenza di un finanziamento transitorio per il 2015 e il 2016, due anni caratterizzati da una forte affluenza di migranti nel settore dell'asilo, nonché la regolamentazione troppo dettagliata del processo di prima integrazione a livello esecutivo. È inoltre richiesto un monitoraggio per quanto riguarda l'impiego dei crediti. In tema di indennità corrisposte ai Cantoni per le spese occasionate dai minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati (MNA), le critiche più frequenti riguardano l'entità degli indennizzi complementari e la limitazione di questi indennizzi fino al 18° anno di età. Alcune fra le altre cerchie interessate hanno inoltre richiesto un monitoraggio della Confederazione per quanto riguarda l'impiego degli indennizzi complementari nonché un potenziamento della vigilanza della Confederazione sulla garanzia del bene dei minori. I partecipanti alla consultazione approvano la data dell'entrata in vigore del progetto, fissata al 1° maggio 2019. Due Cantoni, la CDOS e l'Associazione dei servizi cantonali di migrazione criticano tuttavia il fatto che l'indennizzo complementare per i MNA sia posto in vigore troppo tardi.

1 Situazione iniziale

Allo scopo di migliorare l'integrazione dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente, l'assemblea plenaria della Conferenza dei Governi Cantionali (CdC) e il Consiglio federale hanno deciso, rispettivamente il 23 marzo 2018 e il 25 aprile 2018, di avviare i lavori di attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di aumentare l'importo della somma forfettaria a favore dell'integrazione versata ai Cantoni dagli attuali 6000 franchi a 18 000 franchi e di dare la possibilità ai Cantoni di impiegare tale somma forfettaria a favore della promozione linguistica precoce dei richiedenti l'asilo. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) è stato incaricato di attuare i parametri del processo d'integrazione ideale a livello esecutivo e di avviare una pertinente consultazione. In parallelo all'Agenda Integrazione Svizzera la Confederazione e i Cantoni hanno convenuto un sistema di indennizzo delle spese per i minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati (MNA). Ipotizzando che le spese computabili per l'assistenza e l'aiuto sociale ammontano complessivamente a circa 100 franchi per giorno e MNA, il Consiglio federale ha deciso che la Confederazione si farà carico di circa 86 di questi 100 franchi. Considerate le spese supplementari il Consiglio federale ha inoltre deciso di aumentare conseguentemente le somme forfettarie globali con cui i Cantoni sono indennizzati già oggi per le spese di aiuto sociale sostenute nel settore dell'asilo e dei rifugiati. A tal fine ha approvato un modello di calcolo basato sul numero di MNA che soggiornano in Svizzera in un momento specifico.

Queste decisioni di principio del Consiglio federale devono ora essere attuate a livello di ordinanza. Le modifiche interessano l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS; RS 142.205) e l'ordinanza 2 sull'asilo (OAsi 2; RS 142.311). L'OIntS disciplina la somma forfettaria a favore dell'integrazione, il suo utilizzo per la promozione linguistica precoce dei richiedenti l'asilo nonché il processo di prima integrazione, mentre l'OAsi 2 disciplina l'indennizzo dei Cantoni per le spese supplementari occasionate dai MNA.

Il 5 settembre 2018 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione, protrattasi fino al 5 dicembre 2018.¹ Sono pervenuti 59 pareri. Si sono pronunciati 25 Cantoni, la CdC, la CDOS, cinque partiti, un'associazione mantello dei Comuni e delle città, quattro associazioni mantello dell'economia e 21 altre cerchie interessate. Sette partecipanti (AICA, ASUSC, AUSL, FSA, FSPC, KAZ, OSE) hanno rinunciato espressamente a pronunciarsi. Il TAF rimanda alla propria presa di posizione e rinuncia a ulteriori osservazioni sul questionario. La CDOS si pronuncia unicamente sull'indennizzo dei Cantoni per i costi occasionati dai minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati. Per quanto riguarda le modifiche all'ordinanza sull'integrazione, la CDOS rimanda alla presa di posizione della CdC. Dal canto suo, la CdC si esprime unicamente sull'Agenda integrazione. GastroSuisse non si pronuncia sull'OAsi 2. La ZIAB/SCCFA non si pronuncia sul progetto ma si esprime in merito all'Agenda integrazione nel quadro dell'attuazione delle procedure d'asilo velocizzate. La Conferenza delle direttrici e dei direttori di giustizia e polizia non ha inoltrato una presa di posizione.

¹ FF 2018 4503

2 Sintesi dei risultati della consultazione

Il progetto era accompagnato da un questionario con quattro domande su cui ci si poteva basare per valutare le modifiche dell'OAsi 2 e dell'OIntS. Il rapporto sui risultati della consultazione riporta le risposte positive o negative, i riscontri critici e le eventuali proposte di modifica. La prima parte del rapporto riassume i risultati riguardanti OAsi 2 e OIntS (n. 3). Successivamente sono illustrati i pareri riguardanti la data della messa in vigore (cap. 4). Nella sua seconda parte il rapporto si china in maniera dettagliata sulle risposte alle singole domande del questionario (cap. 5). Il presente rapporto è una sintesi dei risultati della consultazione. Al capitolo 6 sono elencati i partecipanti che hanno inoltrato un parere. Per maggiori dettagli si rimanda ai pareri originali.²

3 Principali risultati

3.1 Risultati della consultazione sull'OIntS

Tutti i Cantoni pronunciatisi come anche la CdC plaudono all'attuazione dell'Agenda integrazione Svizzera. Sette Cantoni e la CdC sono favorevoli alla messa in vigore delle modifiche di ordinanza al 1° maggio 2019. Oltre la metà dei Cantoni e la CdC chiedono tuttavia un finanziamento transitorio per il 2015 e il 2016, due anni caratterizzati da un forte afflusso di migranti nel settore dell'asilo, oppure la concessione retroattiva della somma forfettaria maggiorata con effetto al 1° gennaio 2018.

Tra i partiti che hanno partecipato alla consultazione, solo l'UDC respinge il progetto, adducendo che le persone ammesse provvisoriamente debbano essere fundamentalmente escluse da qualsiasi misura integrativa. PES, PPD e PSS sono favorevoli al progetto. Secondo il PPD, la Svizzera nutre un interesse a un'integrazione riuscita e durevole. Il PES vede di buon occhio qualsiasi misura finalizzata ad agevolare l'integrazione sociale, professionale e finanziaria di persone residenti in Svizzera. Il PSS ritiene che la Svizzera debba mettere a disposizione i mezzi finanziari necessari per consentire alle persone fuggite dal loro Paese di integrarsi con successo qui da noi. Il PLR è fundamentalmente favorevole all'aumento della somma forfettaria a favore dell'integrazione e della somma forfettaria globale. Considera tuttavia eccessivamente ottimista la stima secondo cui ciò consentirebbe di conseguire una riduzione delle spese dell'aiuto sociale dell'ordine di 66 milioni di franchi.

Le associazioni mantello dell'economia (Travail.Suisse, USAM e USC) appoggiano il progetto. L'USAM caldeggia l'obiettivo secondo cui sette anni dopo l'arrivo in Svizzera la metà di tutte le persone ammesse provvisoriamente e di tutti i rifugiati in età adulta si è integrata in modo duraturo nel mercato del lavoro primario. L'USC è favorevole all'impostazione in funzione di un'integrazione più celere ed efficace. Secondo l'USS, gli adeguamenti previsti costituiscono un passo nella direzione giusta. Travail.Suisse considera che sostenere le persone nel settore dell'asilo rappresenti un contributo al benessere dell'intera popolazione. Anche l'UCS caldeggia il progetto e chiede che in sede di applicazione sia tenuto conto per quanto possibile delle offerte esistenti a livello comunale.

Anche le altre cerchie interessate accolgono favorevolmente il progetto. Lo appoggiano in particolare giacché codificando a livello esecutivo la prima integrazione e l'aumento delle somme forfettarie è compiuto un passo importante verso una promozione dell'integrazione mirata e orientata ai bisogni. È accolto favorevolmente anche l'apprendimento precoce della

² Rapporto sui risultati della procedura di consultazione: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DFGP.

lingua per i richiedenti l'asilo oggetto di una procedura ampliata, giacché in questo modo è possibile intervenire con particolare efficacia in vista dell'integrazione professionale futura.

I partecipanti alla consultazione che si sono pronunciati sull'attuazione dell'Agenda integrazione, alla sola eccezione dell'UDC, plaudono all'aumento della somma forfettaria dagli attuali 6000 a 18 000 franchi. Quasi la metà dei Cantoni, l'ASM, la CdC e la CDI trovano che il processo di prima integrazione sia codificato in maniera eccessivamente dettagliata a livello esecutivo. In questo modo si limita inutilmente un ulteriore sviluppo dinamico dell'Agenda integrazione. Diversi partecipanti alla consultazione (p.es. PLR, PSS, Caritas, FSAG, OSAR) ritengono necessario e importante mettere a punto un monitoraggio (controlling). Un terzo dei Cantoni e la CdC osservano che un eventuale monitoraggio può essere riferito unicamente alle persone per le quali è corrisposta la somma forfettaria a favore dell'integrazione maggiorata.

3.2 Risultati della consultazione sull'OAsi 2

Tutti i Cantoni che si sono espressi in merito all'indennizzo dei Cantoni per i costi occasionati dai MNA come anche la CDOS plaudono all'aumento dei contributi federali. L'aumento delle indennità consentirà di meglio coprire i costi sostenuti dai Cantoni nel settore dell'alloggio e dell'assistenza dei MNA. Circa la metà dei Cantoni propone modifiche per quanto riguarda il calcolo degli indennizzi complementari per i MNA. Alcuni Cantoni (AG, AR, BE, FR, GE, GL, GR, NE, VD, VS, ZH) obiettano che nemmeno gli indennizzi supplementari basteranno a coprire la totalità dei costi occasionati dall'attuazione delle raccomandazioni della CDOS riguardanti i MNA, pubblicate nel maggio 2016. Alcuni Cantoni chiedono che gli indennizzi per i costi supplementari generati dai MNA siano corrisposti anche dopo il 18° anno d'età (AR, GL, TI), rispettivamente che sia versato alle strutture (AR, FR) un contributo ai costi fissi – indipendentemente dal numero di MNA residenti in un Cantone. Per scrupolo di chiarezza e semplicità procedurale, alcuni Cantoni (SZ, UR, VD) si pronunciano contro un adeguamento annuo della quota parte supplementare in base al numero di MNA. Quattro Cantoni (GE, SZ, UR, VD) prediligono una somma forfettaria globale separata per i MNA.

La messa in vigore dell'OAsi 2 riveduta è prevista per il 1° maggio 2019. Due Cantoni (GR, AG), l'ASM e la CDOS sostengono che gli indennizzi dei costi supplementari entrano in vigore troppo tardi. In passato sono già stati sostenuti costi elevati. Il Canton AG chiede un versamento retroattivo degli indennizzi supplementari.

Tra i partiti che si sono pronunciati sull'OAsi 2, soltanto l'UDC si oppone all'indennizzo dei costi supplementari occasionati dai MNA. L'UDC mette in questione la necessità di riservare ai MNA un oneroso trattamento particolare. Considera inoltre troppo complicate sia le modalità di calcolo sia la ripartizione dei contributi supplementari sulle somme forfettarie globali in essere. Si pronuncia pertanto a favore di un indennizzo caso per caso dei costi per i MNA. PES, PLR, PPD e PSS sono favorevoli all'aumento delle somme forfettarie globali. Il PSS sottolinea l'assoluta necessità di mettere a disposizione congrui mezzi finanziari per tenere conto delle esigenze specifiche dei MNA.

Le associazioni mantello dell'economia (Travail.Suisse, USAM, UCS e USS) plaudono al progetto. USS e Travail.Suisse caldeggiavano misure incisive a tutela dell'infanzia nonché un alloggio e un'assistenza che tengano debitamente conto dell'età e dello sviluppo dei MNA. L'UCS deplora tuttavia l'assenza di chiarezza che caratterizza sia le modalità di calcolo sia la ripartizione dei contributi supplementari sulle somme forfettarie globali in essere.

Anche le altre cerchie interessate (tra cui ACNUR, Caritas, CFM, COSAS, CRS, FSAG e OSAR) plaudono fondamentalmente all'aumento delle somme forfettarie globali. In particolare perché contribuisce a garantire condizioni di alloggio migliori e più consone all'età. Sono

tuttavia proposte alcune modifiche e alcuni complementi per quanto riguarda il calcolo delle indennità supplementari e il potenziamento dei controlli sull'utilizzo dei crediti. Alcune delle altre cerchie interessate chiedono che le indennità maggiorate siano versate anche oltre il 18° anno di età dei MNA e sono pertanto favorevoli al versamento di contributi compensatori o di indennità supplementari per un periodo di tempo maggiore. Vi è anche chi chiede una maggiore vigilanza della Confederazione sulla tutela del bene del minore. Queste cerchie chiedono uno strumento di controlling o un monitoraggio a tutto campo dell'utilizzo degli indennizzi supplementari.

4 Data dell'entrata in vigore

La modifica dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS) e la modifica dell'ordinanza 2 sull'asilo (OAsi 2) dovrebbero entrare in vigore il 1° maggio 2019.

A questo riguardo i partecipanti alla consultazione si esprimono come segue:

- I Cantoni BS, GL, SG, SH, SZ, ZH e la CdC sono favorevoli alla messa in vigore dell'OIntS al più tardi il 1° maggio 2019. Gli altri Cantoni non si sono pronunciati espressamente sulla data di entrata in vigore dell'OIntS. Oltre metà dei Cantoni e la CdC chiedono un finanziamento transitorio per il 2015 e il 2016, due anni caratterizzati da un forte afflusso di migranti nel settore dell'asilo, oppure la concessione a titolo retroattivo di una somma forfettaria maggiorata a favore dell'integrazione con effetto al 1° gennaio 2018.
- I Cantoni AG e GR, l'ASM e la CDOS osservano che l'OAsi 2 entra in vigore troppo tardi. Gli altri Cantoni non si sono pronunciati espressamente sulla data di entrata in vigore dell'OAsi 2.

5 Risultati in dettaglio

5.1 OIntS

La prima domanda riguardava l'aumento della somma forfettaria a favore dell'integrazione dagli attuali 6000 franchi a 18 000 franchi (art. 15 AP-OIntS).

Approvazione

Cantoni:

AG (con riserva), AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU (con riserva), LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI (con riserva), UR, VD, VS, ZG, ZH, CdC

Partiti:

PES, PLR (in linea di principio), PPD, PSS

Associazioni/cerchie interessate:

ACNUR, ASM, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CDI, CFM, COSAS, CRS, FSAG, GastroSuisse, JUSPAX, OSAR, SGB/FSS, SOS, TISG, Travail.Suisse, UCS, USAM, USC, USS

La CdC (tout comme BS, GL, GR, SH, SZ et ZH) estime que l'augmentation du forfait d'intégration résulte d'une analyse commune approfondie. Selon elle, l'analyse aurait montré que renforcer l'encouragement spécifique de l'intégration de manière à répondre aux besoins nécessiterait au moins 18 000 francs.

Der Kanton GL weist darauf hin, dass eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Integration die entsprechenden finanziellen Mittel erfordere, wie die letzten Jahre gezeigt hätten.

Aus Sicht des Kantons SG werden mit der Erhöhung der Integrationspauschale die anfallenden Kosten für die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen besser abgebildet.

Der Kanton SZ hält fest, dass die Erhöhung einer langjährigen Forderung der Kantone entspreche. Dennoch dürfe nicht verschwiegen werden, dass damit die negativen Folgen der übermässigen Migration für die Kantone und Gemeinden durch Bundesgelder einstweilen einfach überdeckt werden.

Der Kanton TG führt aus, die zusätzlichen Geldmittel dürften nicht unverhältnismässig durch administrative Forderungen beansprucht werden. Die Mittel sollten auch für individuelle integrationsfördernde Massnahmen ausserhalb der katalogisierten Angebote eingesetzt werden können.

Aus Sicht des Kantons UR erfordern eine erfolgreiche Umsetzung des Erstintegrationsprozesses und die Erreichung der Ziele der Integrationsagenda deutlich mehr finanzielle Mittel als heute. Mit der erhöhten Integrationspauschale verbessere sich die Situation deutlich.

Le canton VS considère que les objectifs que les cantons doivent atteindre dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda Intégration sont ambitieux, en particulier pour les cantons bilingues.

Il Canton TI adduce che l'incremento previsto della somma forfettaria non copre completamente i costi delle strutture ordinarie, segnatamente di quelle legate al sistema formativo.

Der Kanton ZG setzt seit dem 1. Januar 2018 das Konzept «Sprachliche und berufliche Integration von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich» um. Er führt aus, dass die

aktuelle Integrationspauschale von 6000 Franken bei Weitem nicht die Kosten decke, die dem Kanton tatsächlich entstehen.

AsyLex hinterfragt die rein geschäftlichen Interessen von Integrationsangeboten. Gerade dort sei vermehrt ein Augenmerk auf die Qualität der Dienstleistungen zu werfen.

Aus Sicht des SGB ist die Erwerbsintegration eine wichtige Voraussetzung nicht nur für die finanzielle Unabhängigkeit, sondern auch für den Selbstwert von Menschen. Die vorgesehene Erhöhung der Integrationspauschale sei eine zielführende Massnahme und spiegle in einem angemessenen Mass die realen Aufwendungen.

Aus Sicht der EKM ist die Erhöhung der Integrationspauschale eine Investition in die Zukunft. Sie weist darauf hin, dass soziale Kontakte zur ansässigen Bevölkerung auch die Integration ins Berufsleben erleichtern können. Angebote im Bereich der sozialen Integration sollten deshalb allen anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen offenstehen.

La CDAS indique que le forfait d'intégration revu à la hausse ne permettra pas de couvrir tous les coûts liés à l'intégration professionnelle. Selon elle, les valeurs empiriques montrent que des programmes de qualification intensifs coûtent en moyenne 20 000 francs par personne et par an.

JUSPAX begrüsst die Erhöhung der Integrationspauschale und weist darauf hin, dass die Kantone im Gegenzug die eigenen Leistungen nicht zurückfahren dürfen. Diese Gefahr bestehe durchaus und würde die Zielsetzung einer besseren Integration unterlaufen.

Das SRK hofft, dass die Kantone verpflichtet werden, auch in der Praxis die Integrationsvereinbarungen mit der genannten Zielgruppe einzuführen und diese Pauschalen auch effektiv weitgehend für die Finanzierung von individuellen Unterstützungsmassnahmen einzusetzen.

Das SAH hofft, dass die erhöhte Pauschale tatsächlich zugunsten der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen eingesetzt und nicht für die Lohnkosten von Mitarbeitenden verwendet wird.

Travail.Suisse renvoie à certains calculs, qui auraient montré que le forfait d'intégration actuel ne suffit pas pour couvrir les coûts de l'intégration, et estime qu'il faudrait donc augmenter le forfait.

Aus Sicht des UNHCR stehen nun die Kantone in der Pflicht, die Integrationsleistungen auszubauen und ein ausreichendes Angebot an Integrationsprogrammen bereitzustellen.

Rifiuto

Cantoni:

nessuno

Partiti:

UDC

Associazioni/cerchie interessate:

nessuna

Die SVP ist der Ansicht, dass der Integrationswille primär von den betroffenen Personen selbst kommen muss und keine originäre Staatsaufgabe darstellt. Darüber hinaus lehnt sie ab, dass vorläufig Aufgenommene aktiv integriert werden sollen.

La seconda domanda riguardava il processo di prima integrazione e l'utilizzo della somma forfettaria a favore dell'integrazione per la promozione linguistica precoce dei richiedenti l'asilo durante la procedura ampliata (art. 14a e 15 AP-OIntS).

Approvazione

Cantoni:

AG, AR (in linea di principio), BE, BL, BS, FR, GE, GL (con riserva), GR, JU, LU, NE, NW (con riserva), OW (con riserva), SG (in linea di principio), SO, SH, SZ, TI, UR, VD, VS (con riserva), ZG, ZH, CdC

Partiti:

PES, PLR (in linea di principio), PPD, PSS, UDC (con riserva)

Associazioni/cerchie interessate:

ACNUR, ASM, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CDI, CFM, COSAS, FSAG, GastroSuisse, JUSPAX, OSAR, SGB/FSS, SOS, TAF (con osservazioni), TISG, Travail.Suisse, UCS, USAM, USC (con osservazioni), USS

Huit cantons (AR, BS, GL, GR, NE, SH, SZ, ZH), la CdC et l'ASM estiment que le processus de première intégration est réglementé de manière trop détaillée au niveau de l'ordonnance. Deux cantons (GR, SH), la CDI et l'ASM réclament la suppression pure et simple de l'art. 14a, al. 3, let. b et e. Le canton NE souhaite que les formulations des dispositions concernées soient modifiées en conséquence (let. b et e).

La CdC (tout comme BS, GL, GR, SH, SZ, ZH) approuve explicitement le fait que le forfait puisse également être utilisé pour des mesures d'encouragement de l'apprentissage linguistique par les requérants d'asile.

Le canton FR se demande comment l'objectif « Sept ans après leur arrivée en Suisse, les personnes AP/R connaissent bien le mode de vie en Suisse et entretiennent régulièrement des contacts sociaux avec la population locale ? » pourra être évalué.

Le canton VS pense qu'il sera difficile d'atteindre l'objectif « Au début de leur scolarité obligatoire, 80% des enfants du domaine de l'asile sont en mesure de se faire comprendre dans la langue parlée à leur lieu de résidence » au vu des délais de mise en œuvre courts et des moyens financiers mis à disposition.

Drei Kantone (GL, OW, UR) machen die Umsetzung des Erstintegrationsprozesses von der gleichzeitigen Erhöhung der Pauschale auf 18 000 Franken abhängig.

Le canton GE indique que la réalisation des objectifs ambitieux nécessite d'adapter rapidement et efficacement les structures existantes, ce qui aura des répercussions sur les finances du canton malgré la hausse des forfaits. Le canton estime donc important de tenir compte des particularités des cantons et de faire preuve de flexibilité pour les mesures de financement.

Die Caritas befürwortet die Verankerung des Erstintegrationsprozesses sehr. Die Kann-Formulierung müsse durch eine Soll-Formulierung ersetzt werden.

Der Kanton GR beantragt, die «Massnahmen des Erstintegrationsprozesses» aus der Aufzählung zu streichen (Art. 14 Abs. 2).

AsyLex begrüsst die detaillierte Festlegung der Massnahmen des Erstintegrationsprozesses. Dadurch werde eine zielgerichtete Verwendung und somit eine wirksame Integration unter-

stützt.

Aus Sicht des SSV definiert die Verordnung den verwendeten Begriff des «Erstintegrationsprozesses» nur ungenügend. Der SSV empfiehlt, die im Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018 verwendeten Begriffe zu übernehmen.

Die KID ist der Ansicht, dass der Begriff des Erstintegrationsprozesses bzw. der Erstintegration falsch sei. Der Begriff sei durch «Förderung der Erstintegration» zu ersetzen.

La CDI estime que les termes « processus de première intégration » et « première intégration » prêtent à confusion. Selon elle, il faudrait parler d'« encouragement de la première intégration ».

Nach Ansicht der SVP sollen Integrationsmassnahmen möglichst wirksam sein, wenn der Staat sich schon dazu entscheidet. Unter dieser Voraussetzung erscheine ein frühes Einsetzen der Massnahmen als sinnvoll. Allerdings sollten nur Personen von diesen Massnahmen profitieren können, die mit grosser Wahrscheinlichkeit ein Bleiberecht erhalten werden.

Les cantons GE et VS demandent que l'art. 17, al. 2^{bis} soit modifié de telle sorte que les cantons puissent utiliser le forfait d'intégration dans le cadre de programmes d'intégration cantonaux.

Le canton VD souhaite que les objectifs d'intégration fixés dans l'Agenda Intégration Suisse soient repris dans l'ordonnance, car l'art. 14, al. 3, cite des mesures concrètes et contraignantes en vue de leur réalisation. Il souhaite également que toutes les mesures recommandées à l'art. 14a, al. 3, soient financées en faveur des requérants d'asile dont la demande est traitée en procédure étendue. À défaut, il s'agirait au moins de prévoir le financement des mesures citées sous les let. a et b de l'al. 3. Le canton propose par ailleurs la formulation suivante pour l'art. 14, al. 2 : « Elle [la convention-programme] est renouvelée au plus tard après quatre ans ».

Der Kanton NW ist der Ansicht, dass Sprachkurse vor allem für anerkannte Flüchtlinge stattfinden sollten, und nicht bereits für Asylsuchende.

Der Kanton SG begrüsst, dass der Bund mit der Ausweitung des Verwendungszwecks der Integrationspauschale auf Asylsuchende im erweiterten Verfahren den Handlungsspielraum der Kantone erhöht. Wie die Finanzmittel innerhalb der Kantone verwendet werden, sei indes Sache der Kantone.

Der Kanton SO bewertet es als positiv, dass die Pauschale auch für Massnahmen zur Sprachförderung von Asylsuchenden eingesetzt werden kann, deren Gesuch im erweiterten Verfahren behandelt wird.

Der Kanton SZ betont, dass er als Reaktion auf die hohe Bleibequote bei den Asylgesuchen bereits seit drei Jahren frühzeitige Sprachförderung betreibt, und dies mit guten Ergebnissen.

Der Kanton TG führt aus, bei der Verankerung des Erstintegrationsprozesses sei es wichtig, dass die Potenzialabklärungen individuell und möglichst verknüpft mit dem ersten Arbeitsmarkt eingeführt werden.

Für den Kanton ZG braucht es neben der sprachlichen Förderung auch eine Förderung in den Fächern Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik.

Aus Sicht der CVP kann nur mit guten Kenntnissen einer Landessprache eine nachhaltige Integration stattfinden.

Der SGB begrüsst, dass die Massnahmen inklusive Sprachförderung möglichst früh einsetzen und für die Kantone einheitlich und verbindlich sind, vorausgesetzt, dass sie für die Asyl-

suchenden freiwillig und nicht mit Zwang verbunden seien.

GastroSuisse fordert, dass die Teilnahme an Praxiseinsätzen sowohl für die Branchen als auch für den einzelnen Arbeitgeber freiwillig bleiben soll. Zudem sollen die teilnehmenden Betriebe für ihren Aufwand entschädigt werden. Eine zusätzliche Vergütung, die den Aufwand übersteigt, würde zudem die Betriebe motivieren, mehr Praxiseinsätze anzubieten.

Aus Sicht der VKM sollte die Integrationsförderung mit dem Angebot der Regelstrukturen koordiniert werden. Deshalb sei der zweite Satzteil zu kürzen (Art. 14a Abs. 1). Ferner sei Artikel 14a Absatz 2 zu ergänzen. Zudem beantragt die VKM, die Formulierung betreffend Sprachförderung zu präzisieren. Sie beantragt zudem die folgende Formulierung: «Personen im erweiterten Verfahren erfahren eine Sprachförderung, wenn die Chancen auf eine positive Beurteilung des Asylgesuchs (Status als Flüchtling oder vorläufig aufgenommene Person) gross sind.»

Travail.Suisse estime que l'encouragement précoce de la langue aura des répercussions positives pour les intéressés mais aussi pour leurs interlocuteurs de la société civile.

Die EKM stellt sich auf den Standpunkt, dass Angebote zur Förderung der Lokalsprache im erweiterten Verfahren in allen Kantonen verbindlich über die Integrationspauschale finanziert werden sollten.

Die KID beantragt, den Begriff «Sprachförderung» durch «Förderung» zu ersetzen und den bisher verwendeten Begriff «relativ» statt «en faveur» weiter zu verwenden (Art. 15 Abs. 3; betrifft nur den französischen Text).

Aus Sicht des SAH und AvenirSocial sollen die Beratung und Begleitung durch ausgebildetes Fachpersonal erfolgen (Art. 14a Abs. 3 Bst. c).

Der SGB/FSS betont die Notwendigkeit einer frühzeitigen Sprachförderung insbesondere für hörbehinderte und gehörlose Asylsuchende im erweiterten Verfahren. Er beantragt eine entsprechende Formulierungsänderung (Art. 14a Abs. 3 Bst. d).

Das UNHCR regt an, die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen nicht auf den Arbeitsmarkt zu beschränken, sondern auch in weiteren Bereichen zu erleichtern.

AsyLex beantragt eine zwingende Bestimmung für die Verwendung der Pauschale zur Sprachförderung von Personen im erweiterten Verfahren.

Rifiuto

Cantoni:
nessuno

Partiti:
nessuno

Associazioni/cerchie interessate:
TISG

Der TISG ist der Ansicht, dass die Gelder erst einzusetzen sind, wenn die Schulstandsabklärung und ein Assessment stattgefunden haben und der Massnahmenplan steht. Ein zielgerichteter Mitteleinsatz könne nicht garantiert werden, wenn die Entscheidungsbasis fehle.

Finanziamento transitorio per il 2015 e il 2016, due anni caratterizzati da un forte afflusso di migranti nel settore dell'asilo, o versamento retroattivo della somma forfettaria maggiorata

Six cantons (FR, GE, JU, NE, VD, VS) demandent un versement rétroactif du forfait. Quatre d'entre eux (FR, NE, VD, VS) souhaitent un versement rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2018.

Neuf cantons (AG, BS, GL, GR, SH, SO, SZ, ZH, NE), la CdC et l'ASM réclament des moyens financiers supplémentaires pour la phase de transition afin que les cantons puissent également prendre des mesures d'intégration appropriées pour les requérants d'asile arrivés dans les années 2015 et 2016 marquées par un fort afflux de demandes d'asile.

Die VKM erachtet es als problematisch, dass für die bisherigen Fälle eine Übergangsfinanzierung fehlt, weil der Bund beim Abbau der Pendenzen aus den zuwanderungsstarken Asyljahrgängen 2015 und 2016 den betroffenen Personen überwiegend Asyl oder eine vorläufige Aufnahme gewährt. Der Kanton SO empfindet es als stossend, dass das Staatssekretariat für Migration aktuell auffallend viele Entscheide fällt, die noch mit einer tieferen Pauschale abgegolten werden.

Monitoraggio (controlling) per stabilire in che misura i destinatari dei contributi forniscono le prestazioni convenute e gli obiettivi prefissati vengono raggiunti

Huit cantons (BE, BS, GL, GR, SH, SZ, UR, ZH) et la CdC font remarquer que le suivi de l'Agenda Intégration ne porte que sur les personnes pour lesquelles un forfait de 18 000 francs est alloué.

Trois cantons (BS, GR, JU) et l'ASM trouvent difficile de gérer l'encouragement de l'intégration de manière variable selon la date de la décision d'asile. Der Kanton GR und die VKM machen geltend, dass deshalb ein entsprechendes Monitoring nicht nur erschwert, sondern verunmöglicht werde.

Aus Sicht der FDP stehen mit der Erhöhung der Integrationspauschale die Kantone in der Pflicht. Die Schätzung im erläuternden Bericht, der mit einer jährlichen Reduktion der Sozialhilfekosten von 66 Millionen Franken rechnet, sei optimistisch. Die FDP verlangt ein Kosten-Nutzen-Monitoring sowie die regelmässige Berichterstattung an das Parlament. FDP und CVP fordern Sanktionsmöglichkeiten für den Fall, dass die Kantone ihre Aufgaben ungenügend wahrnehmen.

Für die SP ist es zentral, dass das vorgesehene Controlling des Bundes mittels Programmvereinbarung wirksam umgesetzt und konsequent kontrolliert werden wird. So werde sichergestellt, dass die Kantone die vom Bund zusätzlich erhaltenen Gelder zweifelsfrei zweckgemäss einsetzen.

Die Caritas (sinngemäss SAJV und SFH) fordert, der Bund müsse mit einem Monitoring sicherstellen, dass die Kantone ihre Angebote entsprechend dem vorgesehenen Prozess erweitern und ausgestalten, um die definierten Ziele zu erreichen.

Aus Sicht von AsyLex ist eine regelmässige Evaluation unter Einbezug der kantonalen Stellen, der externen Anbieter von Integrationsangeboten, der Geflüchteten sowie auch anderer Stellen erforderlich.

Osservazioni generali sull'OIntS

Le TAF estime que l'art. 15, al. 5, laisse une grande marge d'appréciation aux cantons dans l'utilisation des forfaits d'intégration et considère qu'une définition plus précise de la part consacrée par les cantons aux requérants d'asile en procédure étendue serait souhaitable, afin d'harmoniser dans la mesure du possible les pratiques cantonales. Une telle harmonisation peut aussi être atteinte par la voie de directives.

Aus Sicht von AvenirSocial liegt der Fokus der Integrationsagenda zu stark auf der wirtschaftlichen Integration.

Le canton GE estime que le forfait de 11 000 francs devrait passer à 18 000 francs pour les réfugiés à réinstaller. Il constate que la grande majorité des personnes de cette catégorie sera déjà entrée en Suisse d'ici au 1^{er} mai 2019. Der Kanton SH begrüsst die Überführung der Resettlement-Programme in die Systematik der Integrationsagenda.

Il Canton Ticino osserva che gli obiettivi dell'Agenda Integrazione, soprattutto per il percorso di qualifica professionale dei giovani adulti e per l'inserimento durevole nel mercato del lavoro, sono ambiziosi. Il loro raggiungimento non dipende unicamente dai fondi che saranno messi a disposizione dei Cantoni, ma anche e soprattutto dalla collaborazione con il mondo del lavoro. È importante non creare disegualianze con le altre persone residenti disoccupate o a beneficio di aiuto sociale.

Der SSV befürwortet, dass Asylsuchende auch fallweise andere Integrationsmassnahmen nutzen können.

Selon Travail.Suisse, l'objectif d'intégration ne devrait pas entraver la sécurité sur le marché du travail mais au contraire l'améliorer.

Eine Privatperson lehnt die Vorlage ab. Ihrer Ansicht nach wäre es viel wirtschaftlicher und sozialer, in die Integration von Schweizerinnen und Schweizern zu investieren, die nach einem schwierigen Lebensverlauf vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen wurden.

Caritas und JUSPAX führen aus, dass die Schulbildung bis zum Niveau der obligatorischen Schule in der Integrationsagenda nicht erwähnt werde. Sie sprechen sich dafür aus, dass Bund und Kantone Strategien entwickeln, damit alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis zum Alter von 30 Jahren das Schulniveau der obligatorischen Schule erreichen.

La CDI estime qu'il ne faut pas oublier que la participation sociale de toutes les personnes est essentielle (vaut également pour les personnes établies en Suisse). Selon elle, cet élément devra à l'avenir être pris en compte dans la communication.

Nach Ansicht der EFS müssen bei der Umsetzung der Integrationsmassnahmen zwingend die unterschiedlichen Ausgangslagen von weiblichen und männlichen Asylsuchenden in Betracht gezogen werden.

Das SRK stellt im bisherigen System erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen fest. Wünschenswert wäre eine kürzere Wartefrist von drei Monaten für die Erstintegration.

Aus Sicht des SFH ist Artikel 15 verbindlich zu formulieren, um regionale Unterschiede zu vermeiden.

5.2 OAsi 2

La terza domanda riguardava l'aumento della somma forfettaria globale allo scopo di tenere conto dei costi supplementari sostenuti dai Cantoni per l'alloggio e l'assistenza dei minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati (MNA; art. 22 e 26 AP-OAsi 2).

Approvazione

Cantoni:

BL, BS, NW, OW, JU, LU, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, ZG e CDOS
AR, BE, FR, GE, GL, GR, NE, VD, VS, ZH (in linea di principio)
AG (con riserva)

Partiti:

PES, PLR, PPD, PSS

Associazioni/cerchie interessate:

ACNUR, ASM (in linea di principio), AsyLex, AvenirSocial, Caritas, CDI, CFM, COSAS, CRS, FSAG, JUSPAX, OSAR, SGB/FSS, SOS, TISG, Travail.Suisse, UCS, USAM, USC (con osservazioni), USS, ZIAB/SCCFA

Huit cantons (OW, NW, JU, LU, SG, SH, SZ et ZG) soutiennent sans réserve l'augmentation du forfait global. Sept autres (AG, BL, GR, SO, TG, TI, UR) et la CDAS l'approuvent au motif qu'elle permettra de mieux couvrir les frais supplémentaires des cantons en matière d'hébergement et d'encadrement.

Le canton GR et la CDAS estiment que l'augmentation des indemnités arrive trop tard et que les cantons supportent déjà des coûts supplémentaires depuis plusieurs années en raison de la part élevée de MNA attribués. Le comité directeur de la CDAS trouve donc la date d'entrée en vigueur prévue tardive, notamment parce que les arrivées de MNA ont considérablement reculé ces derniers temps. Der Kanton AG beantragt aus den gleichen Überlegungen, dass die höhere Globalpauschale ein Jahr rückwirkend ebenfalls noch ausbezahlt wird.

Huit cantons (AR, BE, FR, GE, NE, VS, VD et ZH) approuvent le principe d'une augmentation du forfait global mais font remarquer que les coûts effectifs liés aux structures mises en place pour les MNA étaient nettement plus élevés que ce que permet de couvrir le forfait global revu à la hausse qui est proposé.

Le canton FR cite notamment les coûts liés à la mise en œuvre de l'intégration des jeunes enfants. Il estime que les forfaits ne sont toujours pas assez élevés pour satisfaire pleinement les droits qui découlent de la Convention sur les droits de l'enfant et pour assurer l'encadrement requis dans les structures d'accueil pour enfant.

Les cantons ZH et GE indiquent que les coûts de 100 francs par jour et par MNA, sur lesquels table la Confédération, se fondent sur une moyenne des coûts de tous les cantons, y compris des cantons qui hébergent les MNA dans des logements pour requérants d'asile adultes ou dans les communes. Or, dans le canton de Zurich, qui a mis en place des centres spécifiques pour MNA, lesquels accueillent la majorité de ces personnes, les coûts liés à l'hébergement, à la restauration et à l'encadrement atteignent près de 150 francs par jour. Un montant de 150 francs permettrait de tenir compte de l'ensemble des recommandations

de la CDAS. Le canton GE renvoie aux demandes initiales de la CDAS et souligne que l'augmentation proposée ne répond pas à ces exigences. Il relève en effet que les structures minimales répondant aux critères spécifiques des besoins des MNA doivent être mises à disposition même en cas de diminution du volume des forfaits.

Le canton VD demande une indemnité plus élevée qui couvre les coûts et répond aux recommandations de la CDAS sans grever davantage le budget des cantons. Ähnlich argumentiert der Kanton AR. Les cantons GL et VD font valoir que l'augmentation du forfait global est calculée de manière trop juste. Ils déplorent le fait que la Confédération ait renoncé à indemniser pleinement les coûts dans le domaine de l'encadrement.

Die Kantone AR und GL weisen darauf hin, dass sich der Betreuungsaufwand für MNA mit dem Erreichen der Volljährigkeit nicht sofort ändert. Aus verschiedenen Gründen benötige der grössere Teil der Personen weiterhin eine enge Begleitung. Auch diese Kosten würden nach wie vor nicht entschädigt.

CVP und FDP erachten eine höhere Beteiligung des Bundes an den durch die Asylpolitik des Bundes entstehenden Kosten auf Kantons- und Gemeindeebene als angezeigt. Die CVP begründet ihre befürwortende Haltung damit, dass sie sich für einen starken Föderalismus einsetze.

Die SP erachtet es als zwingend notwendig, dass genügend finanzielle Mittel bereitstehen, um den spezifischen Bedürfnissen der MNA Rechnung tragen zu können.

Die GPS unterstützt eine höhere Beteiligung des Bundes an den kantonalen Kosten für die Unterbringung und Betreuung von MNA vorbehaltlos.

L'USP, la CDI, l'USS, la FFS, l'USAM, la CDAS et Travail.Suisse approuvent l'augmentation du forfait global.

Selon l'USS et Travail.Suisse, les requérants d'asile mineurs constituent un groupe vulnérable qui nécessite une protection particulière. La Suisse doit accorder cette protection et elle doit héberger et encadrer les enfants et les jeunes qui ont fui leur pays de manière appropriée à leur âge et à leur développement. L'USS et Travail.Suisse soulignent également que les droits des enfants doivent être respectés sans restrictions, en particulier le droit au respect du bien de l'enfant, à l'éducation et au développement. Bei der Wahrung dieser Rechte sind in den Augen des SGB Kostenargumente nachrangig. Der SGB legt dar, dass die Folgekosten einer nicht adäquaten Unterbringung und Betreuung mit grosser Wahrscheinlichkeit weit höher seien als die zusätzlichen Initialaufwendungen.

Der SSV begrüsst die Erhöhung der Globalpauschale um einen Zusatzbestandteil für MNA. Gerade bei dieser jungen Zielgruppe sei entscheidend, dass sie nachhaltig ins Bildungs- und Berufsbildungssystem der Schweiz integriert werden könne.

TISG unterstützt die Erhöhung der Globalpauschale im Grundsatz. Es müssten aber auch die Leistungen skizziert werden, die mit diesen Beträgen finanziert werden müssen. Der Mehraufwand, der aufgrund der MNA entstehe, liege nicht bei den Zentren, Lebenshaltungskosten, Bildung (Regelstrukturen), Qualifizierungsprogrammen usw., sondern bei den vormundschaftlichen Massnahmen, der sozialpädagogischen Begleitung und der Schulsozialisierung. Es sei deshalb entscheidend, dass die Ablösung von den Bundesempfangszentren so rasch als möglich erfolge, damit der spezifische Förderprozess an die Hand genommen wird.

ADEM, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, SAJV, SFH und SRK befürworten die Erhöhung der Globalpauschale zur besseren Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen. Die Erhöhung ermögliche, MNA flächendeckend altersgerecht unterzubringen. Nach Ansicht von ADEM, AsyLex, AvenirSocial, Caritas, SAJV und SFH muss auch kontrolliert

werden, ob die Standards gemäss Kinderrechtskonvention eingehalten werden. Es sei zentral, dass die Kantone die Pauschale tatsächlich dazu verwenden, kindergerechte und dem Alter und der Situation entsprechende Unterkünfte und Betreuung zu gewährleisten. AvenirSocial und SAJV sprechen sich daher für ein geeignetes Kontrollinstrument aus. ADEM, AsyLex und SFH fänden ein Monitoring über die Verwendung der Mittel sinnvoll. AsyLex fordert konkret, dass die Kantone dem Bund jeweils per 31. Januar Bericht erstatten über die Verwendung der Bundesbeiträge für MNA. Bei der Feststellung von Defiziten könnte sodann die Programmvereinbarung gemäss Artikel 14 VIntA entsprechend angepasst werden.

Das SRK fordert ergänzend zu den höheren Abgeltungen, dass der erhöhten Verletzlichkeit von MNA auch nach Volljährigkeit mit Brückenangeboten und Vernetzung Rechnung getragen wird. Überdies fordert das SRK eine nationale Harmonisierung im Bereich Unterkunft und Betreuung von MNA im Sinne des Kindeswohls nach der Kinderrechtskonvention.

EKM und SAH stimmen der Erhöhung der Globalpauschale zu und erachten die Wahrung der Kinderrechte als zentral. Das SAH verweist auf die Fixkosten, die im Zusammenhang mit der spezifischen Unterbringung und Betreuung von MNA gemäss SODK-Richtlinien unabhängig von deren Zahl entstehen. Es schlägt die Prüfung eines Sockelbeitrags vor, der zur Deckung der Fixkosten verwendet werden könnte. Die Erhöhung der Globalpauschale sei aus nicht nachvollziehbaren Gründen zu knapp ausgefallen. Die EKM bekräftigt ihre Zustimmung zu den höheren Abgeltungen mit dem Hinweis auf die hohe Bedeutung eines vertrauensvollen sozialen Umfelds und Bildungsmöglichkeiten, die den Anschluss an das Schweizer Bildungssystem ermöglichen. Ein besonderes Augenmerk ist gemäss EKM und SFH auf die Bedürfnisse von Mädchen und jungen Frauen zu legen.

Die VKM befürwortet die Erhöhung der Globalpauschale, weil diese die den Kantonen entstehenden Zusatzkosten für die Unterbringung und Betreuung künftig besser abdecke. Sie weist jedoch darauf hin, dass die Erhöhung der Entschädigungsansätze an sich zu spät erfolge und die Mehrkosten bei übermässig hohem Anteil an zugewiesenen MNA über mehrere Jahre bereits bei den Kantonen angefallen seien.

Das UNHCR begrüsst die Erhöhung der Globalpauschale. Die Kantone seien nun gefordert, die auf internationalen Standards basierenden Empfehlungen der SODK zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich umzusetzen, bestehende Schutzlücken zu schliessen und die unterschiedlichen Schutzniveaus in den einzelnen Kantonen anzugleichen. Das UNHCR würde eine noch höhere Bundessubvention gemäss der SODK-Kostenerhebung begrüssen.

Rifiuto

Cantoni:

nessuno

Partiti:

UDC

Associazioni/cerchie interessate:

nessuna

Die SVP spricht sich gegen die Erhöhung der Globalpauschale aus, mit der den Zusatzkosten der Kantone für die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen im Asyl- und Flüchtlingsbereich (MNA) Rechnung getragen werden soll. Anstatt die Zusatzkosten mit einer Erhöhung der Pauschale zu überdecken, sollte in den Augen der SVP der Bund eingehender und unter Zuhilfenahme zusätzlicher wissenschaftlicher Methoden prüfen, ob die MNA tatsächlich minderjährig sind oder ob sich diese nicht bloss als solche ausgeben.

Weiter sei kritisch zu hinterfragen, inwiefern die kostenintensiven Sonderbehandlungen tatsächlich notwendig und gerechtfertigt sind.

La quarta domanda mirava a stabilire se le cerchie consultate acconsentissero a che la quota parte della somma forfettaria globale per le spese complementari occasionate dai minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati (MNA) sia adeguata di anno in anno in funzione della proporzione di MNA sull'intero gruppo target (art. 22 cpv. 1 e 6, 26 cpv. 1 e 6 AP-OAsi 2).

Approvazione

Cantoni:

AG, BE, BL, BS, GR, JU, LU, OW, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, ZG, ZH e CDOS
AR, FR, GL, VS (in linea di principio)

Partiti:

PES, PLR, PPD, PSS

Associazioni/cerchie interessate:

ACNUR (in linea di principio), ADEM, AvenirSocial, Caritas, CDI, CFM, COSAS, CRS, FSAG, JUSPAX, OSAR, SGB/FSS, SOS, TISG, Travail.Suisse, UCS, USAM, USC, USS

Douze cantons (AG, BE, BS, GR, JU, OW, NE, NW, LU, SG, ZG, ZH) et la CDAS se félicitent de l'ajustement annuel de la part supplémentaire en fonction de la proportion de MNA dans l'effectif global et considèrent que cette réglementation fait sens. La CDAS estime que la modification de l'OA 2 est conforme au résultat des négociations entre la Confédération et les cantons. Der Kanton ZH bekräftigt, dass es aufgrund des gewählten Modells (Umlegung der Zusatzkosten auf die Globalpauschale für alle subventionsberechtigten Personen des Asylbereichs) zwingend sei, dass der Bund die MNA gleichmässig nach dem üblichen Verteilschlüssel an die Kantone zuweise. Der Kanton SG betont, dass die Anpassung aufgrund der grossen Schwankungen beim Bestand eine Herausforderung für die Bereitstellung der Grundinfrastruktur darstelle. Der Kanton GR weist nochmals darauf hin, dass in jüngerer Vergangenheit über mehrere Jahre sehr hohe Kosten zu Lasten der Kantone angefallen seien.

Drei weitere Kantone (AR, GL, SO) befürworten, dass keine zusätzliche Pauschale ausgerichtet, sondern im Sinne einer administrativ weniger aufwendigen Lösung eine Umlegung auf die bestehenden Globalpauschalen vorgenommen wird. Die Kantone AR und GL merken jedoch an, dass die Einbindung der MNA-Abgeltung in das System der Globalpauschalen die Intransparenz bei den Globalpauschalen verstärke. Gemäss dem Kanton GL erschwert das gewählte Modell die Kontrolle der Quartalsüberweisungen.

Le canton FR est favorable à l'ajustement annuel. Il estime néanmoins important de créer une base financière pour maintenir les structures en place et poursuivre les travaux d'encadrement (p.ex., suivi et représentation des MNA) pour le cas où l'effectif des MNA connaîtrait un fort recul. Selon le canton FR, ces travaux doivent être assurés à long terme et même si le nombre de personnes à encadrer fléchit. Il considère par ailleurs que la méthode de calcul de la part supplémentaire pour les MNA est compliquée.

Le canton VS approuve le principe de l'ajustement annuel. Il estime que la méthode de calcul proposée défavorise les cantons qui comptent une part de MNA plus élevée que la moyenne suisse.

L'USS, l'USAM et Travail.Suisse trouvent que la méthode de calcul est pragmatique et claire. Ils saluent le caractère dynamique de l'ajustement des frais supplémentaires. Der SSV äus-

serte sich in ähnlicher Weise. Es sei sinnvoll, dass die zusätzliche Abgeltung für MNA in die Globalpauschalen integriert werde und kein separates Abgeltungsmodell vorgesehen sei. Der SSV weist allerdings noch darauf hin, dass aufgrund der komplexen Berechnung die zur Verfügung stehenden Gelder nur schwer zu prognostizieren seien.

SP und GPS begrüßen eine jährliche Anpassung des Anteils für Zusatzkosten im Bereich Unterbringung und Betreuung von MNA. Die SP weist darauf hin, dass zu jeder Zeit genügend Mittel vorhanden sein müssen, um den spezifischen Bedürfnissen der MNA Rechnung zu tragen.

EKM, SBG-FFS und SKOS begrüßen die jährliche Anpassung des Anteils für Zusatzkosten im Bereich Unterbringung und Betreuung von MNA.

SAH, TSIG und UNHCR befürworten grundsätzlich die jährliche Anpassung des Anteils für Zusatzkosten im Bereich Unterbringung und Betreuung von MNA. Die grossen Schwankungen beim Bestand an MNA würden jedoch eine Herausforderung darstellen für die Bereitstellung der Grundinfrastruktur. Es dürfe infolge nicht ausreichender Beiträge nicht zu Schliessungen von Spezialunterkünften kommen. Das UNHCR erachtet es als wichtig, dass durch entsprechende finanzielle Rahmenbedingungen sichergestellt wird, dass auch bei schwankenden Zahlen das Angebot in den Kantonen nicht jährlich auf- und abgebaut werden muss. SAH und TSIG machen geltend, dass die Betreuung von MNA künftig über das Volljährigkeitsdatum hinaus aufrechterhalten werden müsse.

ADEM, AvenirSocial, Caritas, SAJV und SRK stimmen der jährlichen Anpassung grundsätzlich ebenfalls zu. AvenirSocial, Caritas und SAJV weisen jedoch darauf hin, dass die jährliche Anpassung auch Anreiz dazu bieten könnte, Jugendliche über 18 Jahre von einem Tag auf den anderen wie alle erwachsenen Asylsuchenden zu behandeln. Die Caritas fordert, dass der Anteil für die Zusatzkosten von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden darum nach Bedarf für eine gewisse Zeit auch über das 18. Altersjahr hinaus gewährt wird.

ADEM, AvenirSocial und SAJV wünschen Massnahmen, die begleitend sicherstellen, dass es nicht zu einem Automatismus kommt, aufgrund dessen MNA mit Erreichen der Volljährigkeit sofort aus sämtlichen Unterstützungsstrukturen entfernt werden. Ein kontinuierlicher begleiteter Übertritt ins Erwachsenenleben müsse gewährleistet werden, und die entsprechenden Beiträge für diese Übergangsphase müssten gesprochen werden.

Das SRK möchte eine dringliche Anpassung der Finanzierung bei einer starken Zunahme der Einreisen von MNA innerhalb weniger Monate verankern.

Rifiuto

Cantoni:

GE, SZ, TI, UR, VD

Partiti:

UDC

Associazioni/cerchie interessate:

AsyLex, OSAR

Quatre cantons (GE, SZ, UR, VD) considèrent que le report de l'indemnité supplémentaire sur le forfait global 1 et le forfait global 2 n'est pas idéal car l'indemnité supplémentaire pour les MNA n'est pas recensée séparément, ce qui rend l'augmentation effective difficile à mesurer. Ils trouvent que la création d'un forfait global 3 permettrait d'y voir plus clair. Der Kanton SZ ergänzt, dass eine Globalpauschale 3 den Vorteil hätte, dass die Abgeltung auch – falls eine proportionale Verteilung nicht möglich sein sollte, belastungsgerecht erfolgen wür-

de. Le canton VD souhaite un code spécial dans le SYMIC. Le canton GE estime que le forfait global 1 perdra en importance avec la restructuration du domaine de l'asile et que les cantons recevront donc moins d'argent.

Per quanto concerne la proposta di adeguamento del sistema di finanziamento dei costi dell'aiuto sociale per i minorenni non accompagnati (MNA), anche il Canton TI critica il modello proposto, ritenendolo complesso e poco trasparente. È quindi auspicata una semplificazione e un'estensione del «supplemento» almeno fino al compimento dei 20 anni di età o per 5 anni dall'entrata in Svizzera. Questo poiché, in base all'esperienza acquisita in questi anni, vengono spesso attribuiti ai Cantoni MNA che sono molto prossimi al compimento dei 18 anni, per i quali l'accompagnamento specifico (e quindi i costi) si protraggono sistematicamente, anche dopo la maggiore età.

Die SVP lehnt die Anpassung des Anteils für die Zusatzkosten für unbegleitete MNA ab. Solange die Kantone eine intensive Betreuung von MNA sicherstellen müssten und keine proportionale Verteilung möglich sei, seien diese Zusatzkosten fallweise abzugelten, und nicht über eine Pauschalrechnung.

Auch SFH und AsyLex lehnen eine jährliche Anpassung des Zusatzbestandteils für MNA aufgrund des Anteils der MNA am Gesamtbestand ab. Aus ihrer Sicht muss ein fixer Bestandteil für die Zusatzkosten der MNA unabhängig von der Zahl der MNA gewährleistet werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre hätten die grossen Schwankungen bei der Anzahl unbegleiteter Kinder und Jugendlicher aufgezeigt. Eine grosse Schwierigkeit in den Kantonen sei deshalb der ständige Auf- und Abbau von kindgerechten Strukturen im Asylbereich. Mit dem geforderten fixen Bestandteil könnten die Kantone hingegen für eine gewisse Stabilität und Kontinuität von Angeboten sorgen. AsyLex bemängelt zudem, dass die Kantone unabhängig von der Zahl der sich in ihrer Zuständigkeit befindenden MNA Abgeltungen erhalten würden, obschon unter Umständen der tatsächliche Anteil in diesem Kanton vom Anteil am Gesamtbestand abweiche. Dies habe letztlich zur Folge, dass die besonders schützenswerte Personengruppe der MNA allenfalls nicht im gewünschten Umfang von den Bundesbeiträgen profitiert.

Osservazioni generali sull'OAsi 2

Der Kanton BE merkt mit Blick auf die Referendumsabstimmung vom 25. November 2018 über den kantonalen UMA-Kredit an, dass es zu dieser Abstimmung komme, weil bereits im Mai 2017 ein Finanzreferendum gegen den ursprünglich vorgesehenen Kredit ergriffen worden sei und sich in der anschliessenden Volksabstimmung eine Mehrheit dafür fand. Auch mit der erhöhten Abgeltung des Bundes seien die finanziellen Aufwendungen des Kantons im Bereich MNA nicht vollumfänglich gedeckt.

Der Kanton BS betont, wie wichtig es sei, dass der seit geraumer Zeit monierte Fehlanreiz bei der Berechnung der Globalpauschalen rasch behoben werde. Für die Unterstützungskosten von Personen, die trotz Arbeit von der Sozialhilfe abhängig sind und teilunterstützt werden müssen, seien derzeit vollumfänglich die Kantone zuständig. Dies sei einer verstärkten Arbeitsintegration nicht förderlich. Ebenfalls sollte bei der Berechnung der Globalpauschalen das Erwerbsalter von vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlingen heraufgesetzt werden. Insbesondere sollten dort junge Erwachsene nicht berücksichtigt werden.

Die FDP stellt fest, dass das Asylwesen bei den Kantonen und Gemeinden enorme Kosten verursacht. Im Sinne des Verursacherprinzips sei es richtig, dass sich der Bund angemessen an den finanziellen Lasten beteilige, schliesslich trage er die volle Verantwortung für die grosszügige Anerkennungspraxis. Die FDP würde es bevorzugen, wenn die Vergütung der Globalpauschalen durch den Bund auf zehn Jahre verlängert worden wäre. Da nun aber Bund und Kantone eine einvernehmliche Lösung für eine verbesserte Kostenteilung gefunden haben, werde die vorgeschlagene Lösung unterstützt. Die FDP begrüsst aus verfahrensökonomischen Gründen, dass am bisherigen Abgeltungssystem mit den Globalpauschalen festgehalten wird.

Die Caritas nimmt besorgt zur Kenntnis, dass zurzeit aufgrund der sinkenden Asylzahlen zahlreiche Unterkünfte für unbegleitete Minderjährige bereits wieder geschlossen und die Minderjährigen teilweise wieder in Erwachsenenunterkünften untergebracht würden.

Osservazioni sulle modalità di calcolo degli indennizzi supplementari

Les cantons VD et GE émettent des réserves d'ordre général concernant le mode de calcul employé pour déterminer la part mensuelle supplémentaire du forfait global destinée aux MNA. Ils relèvent que le projet s'est fondé sur des coûts moyens qui ne correspondent pas aux coûts effectifs liés à l'hébergement et à l'encadrement des MNA si l'on tient compte de toutes les recommandations émises par la CDAS en mai 2016. VD et GE admettent que la mise en œuvre de ces recommandations est onéreuse mais insistent sur le fait qu'elle respecte l'intérêt supérieur de l'enfant. Ils craignent que le mode de calcul proposé par le Conseil fédéral incite à ne pas appliquer les recommandations de la CDAS. Ils estiment également qu'il défavorise financièrement les cantons qui les appliquent scrupuleusement. Le canton VD s'interroge sur le bien-fondé de l'examen de plausibilité du calcul des coûts, cité dans le rapport explicatif et auquel ont procédé le SEM et l'Administration fédérale des finances.

Le canton NE considère que le calcul des indemnités versées pour les MNA est adéquat. Cependant, il souhaite que le SEM fournisse des indications plus précises sur ce qu'il entend par couvrir les frais sur la base de solutions financièrement avantageuses.

* * *

6 Verzeichnis der Eingaben / Liste des organismes ayant répondu / Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

Kanton Aargau, Regierungsrat	AG
Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat	AR
Kanton Bern, Regierungsrat	BE
Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat	BL
Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat	BS
Canton de Fribourg, Conseil d'État	FR
Kanton Freiburg, Staatsrat	
République et canton de Genève, Conseil d'État	GE
Kanton Glarus, Regierungsrat	GL
Kanton Graubünden, Regierungsrat	GR
Canton du Jura, Conseil d'État	JU
Kanton Luzern, Regierungsrat	LU
République et canton de Neuchâtel, Conseil d'État	NE
Kanton Nidwalden, Regierungsrat	NW
Kanton Obwalden, Regierungsrat	OW
Kanton St. Gallen, Regierungsrat	SG
Kanton Schaffhausen, Regierungsrat	SH
Kanton Solothurn, Regierungsrat	SO
Kanton Schwyz, Regierungsrat	SZ
Kanton Thurgau, Regierungsrat	TG
Repubblica e Cantone Ticino, il Consiglio di Stato	TI
Kanton Uri, Regierungsrat	UR
Canton de Vaud, Conseil d'État	VD
Canton du Valais, Conseil d'État	VS
Kanton Wallis, Staatsrat	
Kanton Zug, Regierungsrat	ZG
Kanton Zürich, Regierungsrat	ZH

Konferenz der Kantonsregierungen	KdK
Conférence des gouvernements cantonaux	CdC
Conferenza dei Governi cantonali	CdC

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz	CVP
Parti Démocrate-Chrétien	PDC
Partito Popolare Democratico	PPD

FDP. Die Liberalen	FDP
PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR
PLR. I Liberali-Radicali	PLR

Grüne Partei der Schweiz	GPS
Parti écologiste suisse (Les Verts)	PES
Partito ecologista svizzero (I Verdi)	PES

Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP
Parti socialiste suisse	PSS
Partito socialista svizzero	PSS

Schweizerische Volkspartei	SVP
Union Démocratique du Centre	UDC
Unione Democratica di Centro	UDC

**Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete /
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuv-
rent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle
regioni di montagna**

Schweizerischer Städteverband	SSV
Union des villes suisses	UVS
Unione delle città svizzere	UCS

**Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faîtières de
l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali
dell'economia**

Schweizer Bauernverband	SBV
Union Suisse des Paysans	USP
Unione Svizzera dei Contadini	USC

Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri	SGV/USAM USAM USAM
Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera	SGB USS USS
Travail.Suisse	Travail.Suisse

Weitere interessierte Kreise / autres milieux concernés / altre cerchie interessate

AsyLex	AsyLex
Auslandschweizer-Organisation Organisation des Suisses de l'étranger Organizzazione degli Svizzeri all'estero	ASO OSE OSE
Allianz für die Rechte der Migrantenkinder L'Alliance pour les droits des enfants migrants Alleanza per i diritti dei bambini migranti	ADEM
Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz Association professionnelle suisse du travail social Associazione professionale lavoro sociale Svizzera	AvenirSocial
Caritas Schweiz Caritas Suisse Caritas Svizzera	Caritas
Evangelische Frauen Schweiz Femmes Protestantes en Suisse Donne protestanti in Svizzera	EFS FPS DPS
Eidgenössische Migrationskommission Commission fédérale des migrations Commissione federale della migrazione	EKM CFM CFM
GastroSuisse	GastroSuisse
Schweizerischer Gehörlosenbund Fédération Suisse des Sourds Federazione Svizzera dei Sordi	SGB/FSS
Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile	KAZ
Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali	SODK CDAS

	CDOS
Schweizerische Konferenz der Integrationsdelegierten Conférence Suisse des Délégués à l'intégration Conferenza Svizzera dei delegati all'integrazione	KID CDI CDI
Plattform Zivilgesellschaft in Asyl-Bundeszentren Plateforme Société civile dans les centres fédéraux d'asile	ZIAB SCCFA
Schweizerisches Arbeiterhilfswerk Oeuvre Suisse d'Entraide Ouvrière Soccorso operaio svizzero	SAH OSEO SOS
Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen Fédération suisse des bourgeoisies et corporations Federazione svizzera dei patriziati	SVBK FCBC FSPC
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände Conseil Suisse des Activités de Jeunesse Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili	SAJV CSAJ FSAG
Schweizerische Nationalkommission Justitia et Pax Commission nationale suisse Justice et paix Commissione nazionale svizzera Giustizia e pace	JUSPAX JUSPAX JUSPAX
Schweizerische Flüchtlingshilfe Organisation suisse d'aide aux réfugiés Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati	SFH OSAR OSAR
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS Conférence suisse des institutions d'action sociale Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale	SKOS CSIAS COSAS
Schweizerischer Anwaltsverband Fédération Suisse des Avocats Federazione Svizzera degli Avvocati	SAV FSA FSA
Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen Association suisse des officiers de l'état civil Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile	SVZ ASOEC ASUSC
Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht Tribunal administratif fédéral Tribunale amministrativo federale	BVGer TAF TAF
Schweizerisches Rotes Kreuz Croix-Rouge suisse Croce Rossa Svizzera	SRK CRS CRS
Trägerverein Integrationsprojekte St. Gallen	TISG
UNHCR Büro für die Schweiz und Lichtenstein Bureau du HCR pour la Suisse et le Liechtenstein	UNHCR HCR

Ufficio dell'ACNUR per la Svizzera e il Liechtenstein

ACNUR

Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden

Association des offices suisses du travail

Associazione degli uffici svizzeri del lavoro

VSAA

AOST

AUSL

Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden

Association des services cantonaux de migration

Associazione dei servizi cantonali di migrazione

VKM

ASM

ASM

Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen

Association des établissements cantonaux d'assurance

Associazione degli istituti cantonali di assicurazione

VKF

AECA

AICA

Private Person (1)

Personne privée (1)

Persona privata (1)