

Leitfaden “Asyl- und Flüchtlingswesen Ballwil”



Inhalt

Ausgangslage	2
A: Begrifflichkeiten/Zuständigkeiten	3
1. Ausgangslage	3
2. Begriffserklärungen	3
3. Zuständigkeiten	6
B: Kommunikation	8
1. Ausgangslage	8
2. Gesetzliche Rahmenbestimmungen	8
3. Zielgruppen	8
4. Kommunikationsziele und Kernbotschaften	8
5. Kommunikationsmittel	9
C: Unterbringung	11
1. Ausgangslage	11
2. Entwicklung der Situation, Szenarien	11
3. Bezahlung von Ersatzabgaben	12
D: Begleitung	13
1. Ausgangslage	13
2. Begleitgruppe Freiwilliger	13
3. Wenn es keine Freiwilligen gäbe...	13
4. Grundsätzliches zu Begleitung	14
5. Konkrete Möglichkeiten	14
E: Integration	15
1. Ausgangslage	15
2. Ziele	15
3. Integrationsphasen	15
4. Wege zum Ziel	16
F: Kostenschätzung	17
1. Ausgangslage	17
2. Kostenschätzung kurzfristig	17
3. Kostenschätzung mittel- und langfristig	18
Fazit	19

Ausgangslage

Im Jahr 2016 ergab die hohe Zahl von Asylsuchenden und Flüchtlingen im Kanton Luzern einen Notstand bei der Unterbringung. Der Kanton eröffnete laufend neue Notunterkünfte. Diese reichten aber nicht aus, um alle notwendigen Plätze zur Verfügung zu stellen. Darum ergriff der Kanton die Möglichkeit, die Gemeinden in die Pflicht zu nehmen, Unterkünfte für Asylsuchende zur Verfügung zu stellen.

Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) ordnete im Januar 2016 basierend auf § 24ff der Kantonalen Asylverordnung die Gemeinden an, eine definierte Anzahl Asylsuchende aufzunehmen, ansonsten müsste eine Ersatzabgabe geleistet werden. Die Gemeinde Ballwil reagierte und ermöglichte an zwei Standorten die Unterkunft von Asylsuchenden, womit das vorgegebene Soll erfüllt werden konnte.

Diese Ankündigung löste in der Bevölkerung Verunsicherung und Fragen aus. Über die geplante Unterbringung wurde die Ballwiler Bevölkerung im Rahmen einer Orientierungsversammlung im Frühling 2016 informiert. Ende April kamen dann 10 asylsuchende afghanische Männer und im Juni 14 eritreische Frauen nach Ballwil. Die Männer wohnen im Gemeindehaus, die Frauen im umgebauten, ehemaligen Kindergarten.

Im März wurde die von Ballwiler Bürgern lancierte Ballwiler Asyl-Petition «für demokratische Mitbestimmung statt politisches Kommando» eingereicht. In einem Begleitschreiben zur Petition forderte die SVP vom Gemeinderat die "Präsentation einer langfristig ausgelegten Strategie zum Thema Unterbringung von Flüchtlingen in Ballwil". Darin war auch die Forderung nach einem Konzept, das folgende Punkte einbeziehen muss: Sicherheit, Vollkostenrechnung inkl. Folgekosten, Standort der Unterkünfte, Kostenvergleich Unterbringung versus Ersatzzahlungen.

Nach verschiedenen Gesprächen mit den Vertretern des Petitionskomitees und der SVP entschied der Gemeinderat, eine Arbeitsgruppe einzuberufen, mit dem Auftrag, die in der Petition genannten Themen und Fragen zu klären. Die Gruppe, bestehend aus je einer Vertretung der Parteien und den Petitionären und einem Mitglied des Gemeinderates, nahm ihre Arbeit im November 2016 auf.

Die Arbeitsgruppe entschied sich, kein Konzept, sondern einen Leitfaden zu erarbeiten, der als Orientierungsrahmen und Informationsschrift für Gemeinderat, Verwaltung und Bevölkerung dient. Darin sind in sechs Kapiteln die Themen Begrifflichkeiten/Zuständigkeiten, Kommunikation, Unterkunft, Begleitung, Integration und Kostenschätzung beschrieben. Es sind dies nach Ansicht der Arbeitsgruppe die wesentlichen Anliegen und Fragen im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylsuchenden in unserem Dorf.

Folgende Personen gehören zur Arbeitsgruppe:

Adrian Huber (Petitionäre)

Thomas Odermatt (CVP)

Stephan Trost (SVP)

Nicole Waldspühl (FDP)

Evelyne Graf (Forum)

Benno Büeler (Gemeinderat, Leitung der Gruppe)

A: Begrifflichkeiten, Zuständigkeiten

1. Ausgangslage

Für viele Leute sind Begriffe und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingswesen unklar. In einem ersten Kapitel sollen diese geklärt werden.

2. Begriffserklärungen

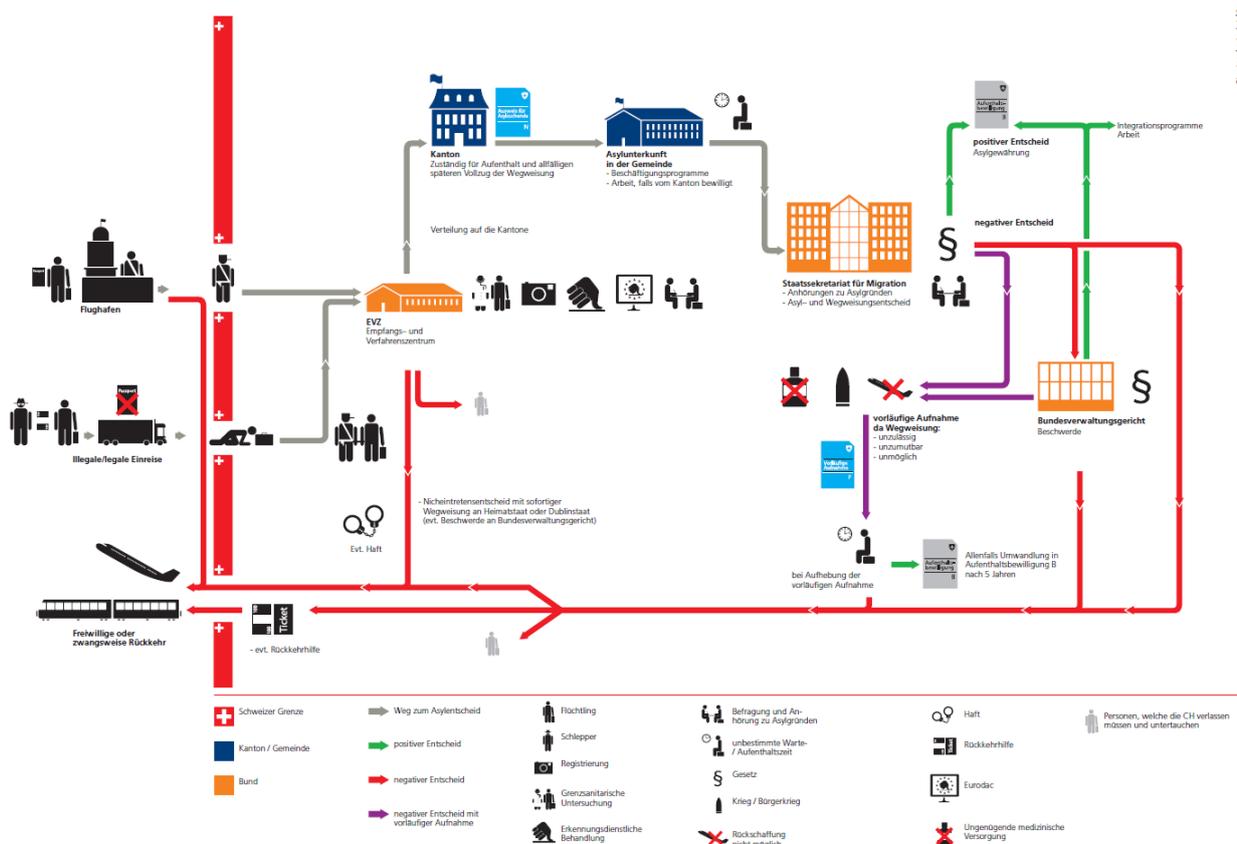
Text, Skizze und Tabelle geben einen Überblick über die verschiedenen Begriffe bzw. Status der Asylsuchenden und Flüchtlinge.

a) Ablauf Asylgesuche

Das schweizerische Asylgesetz regelt das Asylverfahren und definiert die wesentlichen Begrifflichkeiten. In §1 steht: *Dieses Gesetz regelt a. die Asylgewährung und die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Schweiz und b. den vorübergehenden Schutz von Schutzbedürftigen in der Schweiz und deren Rückkehr.*

Flüchtling ist nicht gleich Flüchtling. Die hilfesusuchenden Menschen, die in die Schweiz kommen, durchlaufen verschiedene Phasen und haben je nach Status unterschiedliche Rechte und Pflichten. Zudem kann je nach Status auch die zuständige Behörde ändern.

Nachstehend das Ablaufschema für das Asylverfahren in der Schweiz:



b) Begrifflichkeiten

Begrifflichkeit	Erklärung
<p>NEE Nicht Eintretungsentscheid</p>	<p>Ein Nichteintretungsentscheid bedeutet, dass ein Asylgesuch von den Behörden nicht vertieft geprüft wird. Die Gründe dafür können vielfältig sein: z.B. mögliche Rückkehr in ein sicheres Drittland u.ä.</p> <p>Die Personen mit Nichteintretenseintscheid müssen das Land unmittelbar wieder verlassen. Sie haben auch kein Anrecht auf Sozialhilfe. Eine Beschwerde muss innerhalb von 5 Arbeitstagen beim Bundesgericht eingereicht werden.</p>
<p>Asylsuchende Ausweis N</p>	<p>Asyl umfasst den Schutz und die Rechtsstellung, die Personen aufgrund ihrer Flüchtlingseigenschaft in der Schweiz gewährt werden. Es schliesst das Recht auf Anwesenheit in der Schweiz ein. (Art. 1 AsylG).</p> <p>Asylsuchende sind demnach Personen, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und im Asylverfahren stehen. Während des Asylverfahrens haben sie grundsätzlich ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Unter bestimmten Umständen kann ihnen eine unselbständige Erwerbstätigkeit erlaubt werden. (SEM)</p> <p><i>Erwerbstätigkeit:</i> <i>Während der ersten drei Monate des Aufenthalts kein Recht zu arbeiten.</i> <i>Danach grundsätzlich möglich unter folgenden Voraussetzungen:</i> <i>Wenn die allgemeine Wirtschafts- und Beschäftigungssituation es erlaubt</i> <i>Wenn ein Arbeitgeber darum ersucht, die asylsuchende Person anzustellen</i> <i>Wenn die ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen der betreffenden Branche eingehalten werden.</i></p>
<p>Flüchtlinge Ausweis B</p>	<p>Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen ausgesetzt zu werden. Als ernsthafte Nachteile gelten Gefährdung des Lebens und der Freiheit und Massnahmen, die einen unerträglichen Druck bewirken) ¹ (Art. 2 AsG)</p> <p>Flüchtlinge sind demnach Personen, mit einem positiven Asylentscheid. Sie haben Anspruch auf Aufenthaltsbewilligung und Beschäftigung. Anspruch auf Sozialhilfe (ab 10 J. Wohngemeinde zuständig)</p>

	<p><i>Erwerbstätigkeit:</i> <i>Jeder Flüchtling, auch ein vorläufig aufgenommener, darf ohne Einschränkung eine Erwerbstätigkeit ausüben und die Stelle und den Beruf wechseln (Art. 61. 61 AsylG).</i> <i>Voraussetzung: Gesuchstellung durch Arbeitgeber.</i></p>
Dublin Fälle	<p>Bei den sogenannten «Dublin-Fällen» handelt es sich um Asylsuchende, die bereits in einem Mitgliedstaat des Schengen/Dublin-Abkommens, registriert worden sind. Demnach kann ein Flüchtling nicht mehrere Asylgesuche in verschiedenen Staaten stellen. Die Personen werden in das Erstland zurückgeführt.</p> <p><i>Erwerbstätigkeit:</i> <i>keine</i></p>
<p>NEE mit vorläufiger Aufnahme Ausweis F (Gültigkeit max. 5 Jahre, danach kann ein Ausweis B beantragt werden)</p>	<p>Vorläufig aufgenommene Personen (nicht gleich Flüchtlinge), deren Asylgesuch abgelehnt worden ist, deren Vollzug der Aus- oder Wegweisung aber nicht durchgeführt werden kann, weil Vollzug nicht zulässig (die Wegweisung würde das von verschiedenen internationalen, verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Vorschriften garantierte Rückschiebungsverbot verletzen) nicht zumutbar (konkrete individuelle Gefährdung, Krieg, Verfolgung) nicht möglich (vollzugstechnische Gründe z.B. alle Flughäfen im Land sind geschlossen.)</p> <p>Die vorläufige Aufnahme ist eine Ersatzmassnahme für eine nicht vollziehbare, rechtskräftige Wegweisungsverfügung. Dies bedeutet, dass Personen mit einer vorläufigen Aufnahme die Schweiz eigentlich verlassen müssen. Aufgrund der Unmöglichkeit, der Unzulässigkeit oder der Unzumutbarkeit des Vollzugs wird die Wegweisung jedoch auf unbestimmte Zeitaufgeschoben, bis diese Vollzugshindernisse weggefallen sind. (Bericht Bundesrat 14.10.2016)</p> <p><i>Erwerbstätigkeit:</i> <i>Vorläufig aufgenommene Personen können von den Kantonsbehörden eine Arbeitsbewilligung erhalten. Sie haben jedoch keinen Anspruch auf Zugang zum Arbeitsmarkt (Art. 85 Abs. 6 AuG).</i> <i>Arbeitgeber muss Gesuch stellen</i> <i>Die ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen der betreffenden Branche müssen eingehalten werden.</i></p>
<p>Schutzbedürftige Ausweis S</p>	<p>Schutzbedürftige; der Begriff wurde bisher in der Praxis noch nicht angewandt Ausweis in der Regel auf 1 Jahr befristet, kann jeweils um 1 Jahr verlängert werden.</p>

	<p>Es werden 2 Kategorien unterschieden: Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung haben die gleichen Rechte wie Asylsuchende Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung haben die gleichen Rechte wie Flüchtlinge mit Ausweis B. Der Status der Schutzbedürftigen ist momentan in Klärung</p> <p><i>Erwerbstätigkeit:</i> <i>keine</i></p>
Sans Papiers	<p>MigrantInnen ohne geregelte Aufenthaltsbewilligung. Nothilfe auf Antrag möglich. (Siehe auch sans-papiers.ch)</p> <p><i>Erwerbstätigkeit:</i> <i>keine</i></p>

3. Zuständigkeiten

Nachfolgend wird erklärt, wer für die Unterbringung, Betreuung und Versorgung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zuständig ist.

a) Unterbringung/Wohnen

Zuständig für die Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden im Kanton Luzern ist der Kanton selbst bzw. die verantwortliche Dienststelle (seit 01.01.2017 Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen DAF). Sie betreibt verschiedene Asylunterkünfte im Kanton Luzern oder mietet direkt Wohnungen für Asylsuchende. Der Kanton kann gemäss Asylverordnung SRL 892b § 24 eine Zuteilung von Asylsuchenden, Schutzbedürftigen, vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlingen auf die Gemeinden verordnen, wenn in den kantonalen Zentren nicht mehr genügend Platz vorhanden ist.

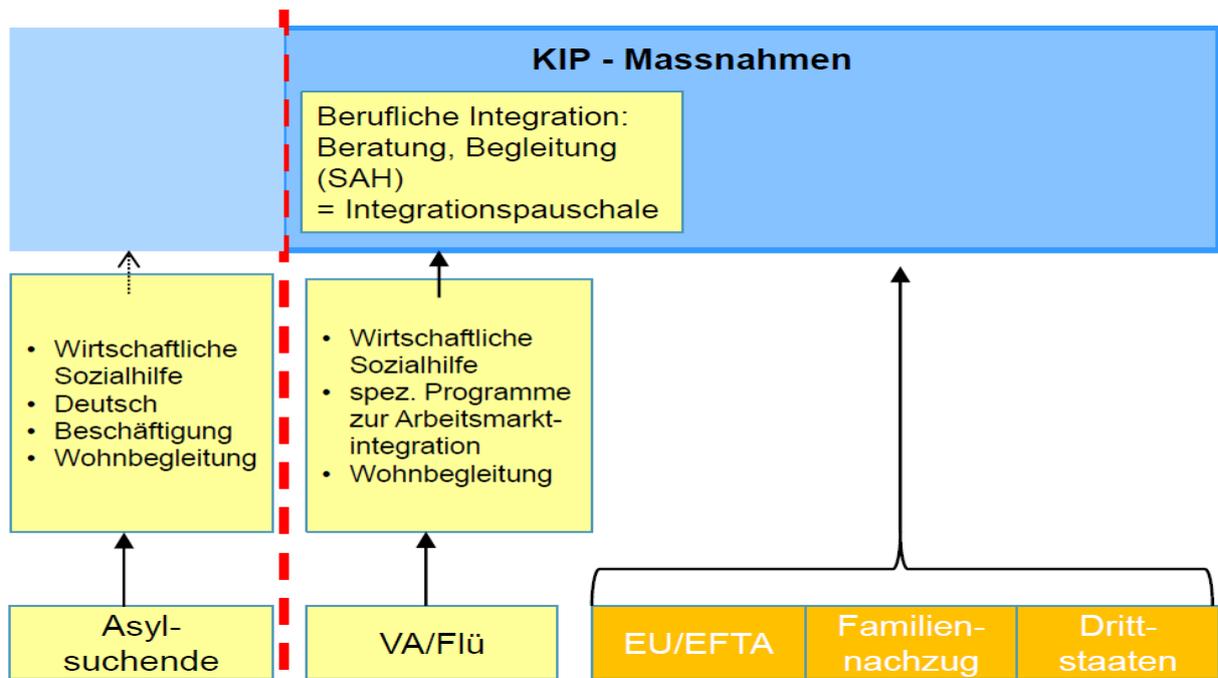
Anerkannte Flüchtlinge können ihren Wohnsitz selbständig wählen. Die zuständige Dienststelle (DAF) kann ihnen auch eine Wohnung zuweisen. Ziel ist es, die anerkannten Flüchtlinge möglichst schnell in die wirtschaftliche Selbständigkeit zu entlassen.

b) Integrationsmassnahmen

Anerkannte Flüchtlinge sowie vorläufig aufgenommene Personen haben Anrecht auf Integrationsmassnahmen. Seit dem 1. Januar 2014 koordiniert und regelt Bund und Kantone die Integrationsförderung im Rahmen von kantonalen Integrationsprogrammen (KIP). Im Kanton Luzern kommt das Konzept "Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen" vom 29.11.2016 zur Anwendung (<https://disg.lu.ch/themen/integration>). Darin sind alle Massnahmen und Zuständigkeiten geregelt.

Integrationsmassnahmen werden aus dem sogenannten KIP Fonds (Kantonale Integrationsprogramme) finanziert. Dafür können auch Anträge gestellt werden.

Folgende Darstellung gibt eine Übersicht über die Berechtigung zu Integrationsmassnahmen:



(Quelle: DISG 2016)

c) Freiwilligenarbeit

Der Kanton Luzern bzw. die Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen DAF (<https://daf.lu.ch/>) koordiniert, berät und unterstützt die Freiwilligen Arbeit rund um Asylsuchende und Flüchtlinge. Dafür hat sie eine eigene Fachstelle eingerichtet. Interessierte können sich direkt bei der Fachstelle melden.

d) Sozialhilfe

Mittellose Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen, Schutzbedürftige und anerkannte Flüchtlinge werden durch die öffentliche Sozialhilfe unterstützt. Details dazu siehe im Kapitel F 3. S. 18.

Für die Gewährung der Sozialhilfe sind die Kantone zuständig. Für die Ausrichtung und Bemessung der Sozialhilfeleistungen gilt kantonales Recht. Im Kanton Luzern übernimmt der Kanton die Kosten für die Sozialhilfe für die ersten 10 Jahre des Aufenthaltes. Nach 10 Jahren geht die Verantwortung für die Sozialhilfe an die Wohngemeinde über.

Flüchtlinge haben in Bezug auf die Sozialhilfe Anrecht auf Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung. Das Bundesrecht hält zudem fest, dass der besonderen Lage von Flüchtlingen bei der Unterstützung Rechnung zu tragen ist; namentlich soll die berufliche und soziale Integration erleichtert werden. (SEM)

B: Kommunikation/Information

1. Ausgangslage

Bislang wurde die Bevölkerung über die Entwicklung in dieser Angelegenheit über das Infoblatt KONTAKT, über die Website www.ballwil.ch sowie an Gemeinde- oder Informationsversammlungen orientiert. Der Informationsumfang und -gehalt ist aufgrund der breiten Streuung eher allgemein gehalten. Im Umgang mit Asylsuchenden ist jedoch ein angemessener, zeitgerechter Informationsfluss wichtig.

Das Kapitel Kommunikation/Information soll Hinweise und Hilfen für eine bedürfnisorientierte Information geben. Interessierte Personen sollen sich mit einem vertretbaren Aufwand und unter Berücksichtigung des Persönlichkeitsschutzes oder anderer Geheimhaltungspflichten über die Entwicklung oder die Ziele orientieren können.

2. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Artikel 56 des Bundesgesetzes (AuG) schreibt vor, dass Bund, Kantone und Gemeinden die Ausländerinnen und Ausländer über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten informieren müssen. Weiter besteht eine Informationspflicht gegenüber der Bevölkerung.

3. Zielgruppen

Als Zielgruppen werden folgende Informations-Adressaten definiert:

- a) Asylbewerber/Flüchtlinge
- b) Begleitgruppe
- c) Gemeinderat und -verwaltung
- d) Parteien
- e) Kantonale Anlaufstellen/Behörden
- f) Bevölkerung

4. Kommunikationsziele und Kernbotschaften

Folgende Kommunikationsziele - ausgerichtet auf die Zielgruppen - sollen mit nachfolgend aufgeführten Kernbotschaften angestrebt werden.

a) Asylbewerber/Flüchtlinge

Die Asylbewerber/Flüchtlinge sollen, abhängig von Status und Aufenthaltsgenehmigung, periodisch über die von der Gemeinde und dem Kanton an sie gestellten Erwartungen in Bezug auf soziale sowie - sofern es die Umstände erlauben - wirtschaftliche Integration informiert werden.

Es soll sichergestellt werden, dass die Asylbewerber die Informationen verstehen und umsetzen können (*Stichworte: sprachliche und/oder kulturelle Barrieren - siehe auch www.willkommen.stadt Luzern.ch*). Weiter sollen, sofern möglich, Perspektiven in Form von gemeinsamen Zielvereinbarungen gesetzt und schriftlich festgehalten werden. Dies ist Aufgabe der kantonalen Betreuungsorganisationen. Die Gemeinde unterstützt wo möglich und nötig.

b) Begleitgruppe

Die Begleitgruppe informiert von Zeit zu Zeit die Bevölkerung über ihre Aktivitäten und Pläne. Fortschrittsberichte, Meldungen über Fortschritte und/oder unzureichende Kooperation von Asylbewerbern oder Flüchtlingen sowie mangelnde Unterstützung seitens der kantonalen Anlaufstellen und Behörden sind zeitnah und in ausreichender Form dem Gemeinderat zu melden.

c) Gemeinderat, -verwaltung

Es liegt im Interesse des Gemeinderates, dass die Asylsituation einen möglichst guten Verlauf nimmt. Dazu ist es wichtig, dass er sowie die Bevölkerung über die Situation gut informiert sind. Darum beschafft sich der Gemeinderat die nötigen aktuellen Informationen und informiert die Bevölkerung über wichtige Fakten wie Anzahl, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer (allgemein und in Gemeinde) und Herkunft der Asylbewerber/Flüchtlinge. Sofern damit keine Persönlichkeitsrechte verletzt werden, ist auch über das Geschlecht sowie das ungefähre Alter der Asylbewerber/Flüchtlinge zu informieren. Weiter werden Informationen über Integrationsbemühungen und -resultate veröffentlicht.

Der Gemeinderat behandelt Fragen oder Gesuche von Bürgern innert nützlicher Frist und unter Berücksichtigung des bestmöglichen Persönlichkeitsschutzes, idealerweise schriftlich.

Die Gemeindeverwaltung unterstützt den Gemeinderat sowie die kantonalen Behörden zwecks optimalem Informationsfluss und Dokumentation.

d) Parteien

Im Rahmen ihrer Arbeit setzen sich die Parteien mit der Asylsituation auseinander. Dafür ist es wichtig, dass sie gegenüber der Bevölkerung einen Informationsvorsprung haben. Der Gemeinderat sorgt für eine transparente Information an die Parteien. Wo nötig und sinnvoll zieht sie der Gemeinderat in Entscheidungen mit ein.

e) Kantonale Anlaufstellen / Behörden

Die kantonalen Anlaufstellen und Behörden stellen sämtliche Informationen zur Verfügung, welche für die Erfüllung des kantonalen Auftrages nötig sind. Der Gemeinderat fordert diese ein.

f) Bevölkerung

Die Bevölkerung, insbesondere direkt oder indirekt von der Unterbringung, Ausbildung, Anstellung oder anderweitig betroffene Einwohner haben das Recht, frühzeitig und in angemessener Form über die Vorhaben und deren (mögliche) Auswirkungen informiert zu werden. Dafür sind der Gemeinderat sowie allfällige weitere, mit der Begleitung von Asylbewerbern/Flüchtlingen beauftragte Personen oder Gruppen verantwortlich.

5. Kommunikationsmittel

Die folgende Tabelle zeigt zusammenfassend eine nicht abschliessende Liste an Möglichkeiten einer gelingenden Kommunikation in Bezug auf Kommunikationsmittel und -intervall. Sie beziehen sich auf die Ausführungen im Kapitel 4.

Informationsbereich	Kommunikationsmittel	Intervall
a) Asylbewerber/Flüchtlinge	Persönliche Gespräche, Broschüren, Anlässe, elektronische Medien	Bei Bedarf, idealerweise einmal pro Monat
b) Begleitgruppe	Persönliche Gespräche, Schulungen, Anlässe, elektronische Medien	Bei Bedarf, idealerweise einmal pro Quartal
c) Gemeinderat, -verwaltung	KONTAKT, Gemeindeversammlung, , persönliche Gespräche, Anlässe, elektronische Medien, Gemeindeverbund, Presse	Bei Bedarf, idealerweise einmal pro Monat

d) Parteien	Gespräche, runder Tisch, elektronische Medien,	Bei Bedarf, idealerweise einmal pro Jahr
e) Kantonale Anlaufstellen u. Behörden	Persönliche Gespräche, Schulungen, Anlässe, elektronische Medien	Bei Bedarf, idealerweise einmal pro Monat
f) Bevölkerung	Persönliche Gespräche, Broschüren, Gemeinde- u. Informationsversammlung, Anlässe, elektronische Medien	Bei Bedarf, idealerweise einmal pro Monat

C: Unterbringung

1. Ausgangslage

Ballwil hat aktuell Platz für 24 Asylsuchende. Diese wohnen in der Wohnung im Gemeindehaus (10 afghanische Männer) und im umgebauten ehemaligen Kindergarten (14 eritreische Frauen). Die Wohnung im Gemeindehaus kann dauerhaft als Wohnung benutzt werden. Die Wohnung im ehemaligen Kindergarten ist als Übergangslösung konzipiert und wird wieder rückgebaut und für andere Zwecke benutzt.

2. Entwicklung der Situation, Szenarien

Eine präzise Planung von Unterkunftsmöglichkeiten für Asylsuchende und Flüchtlinge ist schwierig. Sie hängt davon ab, wie sich die Situation auf der Welt und in Europa entwickelt. Je nachdem werden die Kantone und Gemeinden gefordert sein, weitere Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Eine Rolle spielt auch, wie der Kanton bei einer allfälligen neuen Flüchtlingswelle die ihm zugewiesenen Asylsuchenden unterbringen würde. Würde er wieder zum Mittel der Zwangszuweisung an die Gemeinden greifen?

Konkret hängt die Zahl der Asylsuchenden bei uns auch davon ab, wie viele unserer Asylsuchenden den Status Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene erhalten werden und wie viele die Schweiz verlassen müssen. Die Frage ist auch, ob Asylsuchende, die den Flüchtlingsstatus erhalten haben, in Ballwil wohnen bleiben, da sie nachher freie Wohnungswahl haben.

Wenn die Situation in etwa im jetzigen Rahmen bleibt, werden wir den nötigen Wohnraum ohne weitere Umbauten oder Erstellung von Zusatzbauten bewältigen können. Im Falle jedoch, dass neu eine grosse Anzahl Asylsuchender aufgenommen werden müsste, sieht der Gemeinderat folgende Möglichkeiten:

Wohncontainer:

Angedachte Plätze dazu sind Gerligen (beim Fussballplatz) und Schlossmatte. Betreff der rechtlichen Voraussetzungen hat die Abklärung vom Regionalen Bauamt Oberseetal RBO folgendes ergeben:

«Aufgrund der BZR Bestimmungen ist in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen und in der Zone für öffentliche Zwecke für Alterswohnungen eine Containersiedlung streng rechtlich nicht möglich.

In der Dorfzone (Art. 6 BZR) hingegen sind Bauten im öffentlichen Interesse zulässig, dazu gehören sicher auch Bauten für Asylsuchende. Im Art. 6 Abs. 4 sind jedoch Vorgaben bezüglich Gestaltung aufgeführt, welche mit einer Containersiedlung allenfalls verletzt werden. Sicher müsste ein Bewilligungsverfahren durchgeführt werden.»

Gerligen (beim Fussballplatz) ist in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen mit dem Zweck für Spiel- und Sportanlagen (Art. 15 BZR). Die Schlossmatte ist in der Zone für öffentliche Zwecke mit dem Zweck Alterswohnungen (Art. 14 BZR) und in der Dorfzone.

Fazit:

Für den Notfall besteht auf der Schlossmatte (Dorfzone) die Möglichkeit, Container hinzustellen. Voraussetzung dazu ist ein Bewilligungsverfahren.

Zivilschutzanlage

Als weitere Möglichkeit kann Ballwil dem Kanton die Zivilschutzanlage zur Verfügung stellen. Der Kanton kommt zwar immer mehr davon ab, für die Unterbringung von Asylsuchenden

Zivilschutzanlagen zu nutzen. Wenn aber alle andern Möglichkeiten ausgeschöpft sind, werden Zivilschutzanlagen wieder ein Thema sein.

Die Zivilschutzanlage für Asylsuchende zur Verfügung stellen will Ballwil aber nur im Notfall. Denn diese wurde schon, bevor die Aufnahme von Asylsuchenden ein Thema war, auf die Einquartierung von Militär ausgerichtet. Inzwischen hat Ballwil gute Kontakte mit Militärverantwortlichen und dadurch eine recht gute Auslastung der Zivilschutzanlage durch Armeeeinheiten. Das soll wenn möglich so beibehalten werden.

Wohnungen/Häuser im Dorf

Die Wohnungssituation im Dorf muss im Auge behalten und bei allenfalls in Frage kommenden Objekten die Möglichkeiten geklärt werden.

3. Bezahlung von Ersatzabgaben

Die Bezahlung von allfällig vom Kanton neu beschlossenen Ersatzabgaben kommt für den Gemeinderat als Notlösung nur dann in Frage, wenn trotz aller Bemühungen in Ballwil kein Wohnraum zur Verfügung gestellt werden kann.

D: Begleitung

1. Ausgangslage

Als bekannt wurde, dass Asylsuchende nach Ballwil kommen, stellte sich die Frage, wie diese begleitet und betreut würden. Nachfragen beim Kanton ergaben folgendes:

Jedem Asylsuchenden wird eine Person vom Sozialdienst der DAF zugeteilt. Diese ist für Bedarfsabklärung und Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe, Erschliessung Leistungen Dritter, Budget- und Schuldenberatung, persönliche Sozialberatung sowie Triage an Fachstellen und behördliche Dienste, Vermittlung von Integrationsangeboten und -massnahmen und Konflikt- und Krisenintervention verantwortlich.

Weiter ist ein von der Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen DAF eingesetzter Wohnbegleiter pro Gemeinde zuständig für Planung und Umsetzung des Umzugs aus den Asylzentren in die vom Kanton angemieteten Wohnungen, Erstorientierung im neuen Wohnumfeld, Kontakt zu den Behörden, Schaffung einer sinnvollen Tagesstruktur im Bereich Hygiene, Haushaltsführung und Entsorgung, Instruktion und regelmässige Kontrolle der Hausordnungen und -regeln, Betreuung bei Anliegen im Bereich Wohn- und Alltagskompetenz, Aufbau und Pflege eines Netzwerkes zur Vermieterschaft und direkten Nachbarschaft, Erhalt des Wohnraumes sowie Kontrolle der Nebenkosten, Rückgabe der Liegenschaften nach Beendigung des Mietverhältnisses in einwandfreiem Zustand und Planung und Umsetzung einer allfälligen Neubelegung der Wohnung.

Die Verantwortung für die Begleitung liegt also beim Kanton. Die Erfahrung zeigt aber, dass der Sozialdienst und die Wohnbegleitung zu wenig Kapazitäten bereitstellen, um diese Aufgaben zu lösen. Deshalb setzt der Kanton auf die Freiwilligen(gruppen) und hat in der DAF auf Anfang 2016 eine Stelle für Koordination und Begleitung von Freiwilligen geschaffen. Die Freiwilligen sind eine Ergänzung zu Sozialdienst und Wohnbegleitung und haben deshalb eine wichtige Funktion vor Ort.

2. Begleitgruppe Freiwilliger

Die Kirch- und Einwohnergemeinde Ballwil haben zusammen eine Begleitgruppe angeregt und gegründet. Diese hat aber keinen offiziellen Auftrag weder vom Gemeinde- noch vom Kirchenrat erhalten. Auch die Bevölkerung kann der Gruppe keine Aufträge erteilen. Die Mitglieder der Gruppe entscheiden je nach Situation selber, welche Angebote sie anbieten und wie stark sie sich engagieren wollen.

Haupttätigkeit der Freiwilligen ist Unterstützung und Begleitung im Alltag und Deutschunterricht als Ergänzung zu den Deutschlektionen, zu denen der Kanton die Asylsuchenden verbindlich anbietet.

Auch wenn Asylsuchende laut Vorgabe des Kantons "nicht integriert werden sollen", hat die Begleitgruppe eine wichtige Funktion. Sie schafft eine gute Grundlage für die Integration, welche bei Erhalt des Flüchtlingsstatus sofort einsetzen muss und erhöht somit die Chance einer guten Integration.

3. Wenn es keine Freiwilligen gäbe...

Der Gemeinde- und Kirchenrat hat keinen Plan B in der Schublade für den Fall, dass die Begleitgruppe aufgelöst und sich in Ballwil niemand mehr für die freiwillige Begleitung von Asylsuchenden einsetzen würde. Falls das eintreten sollte, würden die beiden Gremien die Situation gemeinsam analysieren und entscheiden, ob und in welcher Form neben dem Sozialdienst und der Wohnbegleitung noch Begleitung vor Ort nötig ist.

4. Grundsätzliches zu Begleitung

Alle, welche in der Begleitung von Asylsuchenden und Flüchtlingen tätig sind, sollten sich folgendes bewusst sein:

- Sie haben es mit Menschen zu tun, nicht mit Ware.
- Die Asylsuchenden wurden herausgerissen aus ihrem Leben, allenfalls wurde Boden und Sicherheit weggenommen.
- Oft haben diese Vertrauens- oder sogar Körpermissbrauch erlebt und entsprechend können tiefe Ängste das Dasein prägen.
- Leute welche die Strapazen der Flucht auf sich genommen haben sind offen für alles. Das ist ihre Chance.
- "Stundenlanges Herumsitzen" in der Wohnung tut nicht gut.
- Beschäftigung und Arbeit gibt Selbstvertrauen. Es stärkt einem wenn man gebraucht wird, und die Gefahr, auf "dumme Ideen" zu kommen wird kleiner.
- Unsere Kultur, unser Denken und unser christlicher Glauben sind ihnen vielleicht fern und schwierig zu verstehen und nachzuvollziehen.
- Es ist nötig, sich in die Asylsuchenden hineinzusetzen und ihre Kultur kennen zu lernen. Je grösser die Kenntnis der Situation und der Kultur umso grösser das Verständnis.
- Asylsuchende sollen in ihrer Situation, d.h. dort «abgeholt werden, wo sie sich befinden.
- Thema Nähe und Distanz: Asylsuchende wollen begleitet werden, nicht vereinnahmt.
- Asylsuchende wollen begleitet, nicht betreut sein. Will heissen: Sie nicht abhängig machen, sondern zur grösstmöglichen Selbständigkeit führen.
- Damit Asylsuchende ihre Situation "preisgeben", das heisst zu erzählen beginnen, muss eine gute Vertrauensbasis geschaffen werden.
- Die Begleitung braucht mal mehr, mal weniger Zeit. Achtung auf Zeitbudget. Es kann für Begleitpersonen, aber auch für Begleitete zu viel werden.
- Begleitung auf genügend Personen aufteilen.

5. Konkrete Möglichkeiten:

- Neuzugezogenen Asylsuchenden mit Tandemsystem begleiten, d.h. jede Person erhält eine Begleitperson zugeteilt.
- Regelmässiger Kontakt zu Asylsuchenden kann gute Strukturen geben. Anfänglich 1-2x pro Woche vorbeigehen, kurz nachfragen wie es geht und was nötig ist. Mit der Zeit Häufigkeit reduzieren.
- Wenn nötig mitgehen zu diversen wichtigen Leuten oder Stellen und Hilfe zum Knüpfen von Kontakten, je nach Bedürfnis der AS. (Laden, schöne Plätze, Dorf zeigen, Vereine, Dorfanlässe, Behörde usw. Begleitung zu Arzt wenn möglich nur nach Absprache mit Sozialdienst).
- Bei Bedarf Dolmetscher zuziehen, damit grundsätzliche Bedürfnisse geklärt werden können (organisieren nur über Sozialdienst oder Wohnbegleitung).

E: Integration

1. Ausgangslage

Die meisten der Asylsuchenden in Ballwil haben das Gespräch beim SEM hinter sich. Den Asylentscheid jedoch haben sie grossmehrheitlich noch nicht und sie warten darauf. Sobald jemand den Status Flüchtling oder vorläufig aufgenommene Person hat, muss alles daran gesetzt werden, diese Person so gut wie möglich zu integrieren. Das kantonale Integrationskonzept vom 29. Nov. 2016 zeigt mögliche Wege der Integration auf (https://disg.lu.ch/themen/integration/integration_publicationen).

Damit Integration gelingen kann, ist nicht nur die Politik gefordert, sondern die ganze Gesellschaft. *"Prozesse der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund sind von der Aufgeschlossenheit der Aufnahmegesellschaft gegenüber Einwanderern und ihren Kindern geprägt. Soll eine Integration von Menschen mit Migrationshintergrund gelingen, ist es erforderlich, Voraussetzungen zur Teilhabe an gemeinschaftlichen Gütern und Aktivitäten zu schaffen, insbesondere den Arbeitsmarkt und den Wohnungsmarkt zugänglich zu machen. Ein sicherer Arbeitsplatz verschafft ein festes Einkommen, Sozialprestige, Selbstverwirklichung und soziale Beziehungen"*. (Aus [https://de.wikipedia.org/wiki/Integration_\(Soziologie\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Integration_(Soziologie)) 10.2.2017)

Das kantonale Integrationskonzept definiert die folgenden unter Punkt 2 und 3 aufgeführten Integrationsziele und –phasen.

2. Ziele

Übergeordnete Zielsetzungen aller Integrationsmassnahmen:

- selbständige Lebensführung
- nachhaltige berufliche und soziale Integration
- wirtschaftliche Unabhängigkeit

Hauptziele der Integrationsförderung:

- Erwerb der deutschen Sprache:
Migrantinnen und Migranten verfügen über die für die Verständigung im Alltag notwendigen und ihrer beruflichen Situation angemessenen Kenntnisse in Deutsch
- Berufliche Integration:
Migrantinnen und Migranten, die keinen Zugang zu Angeboten der Regelstrukturen finden, verfügen über ein Förderangebot, das ihre Arbeitsmarktfähigkeit bzw. Berufsbildungsfähigkeit (Jugendliche) verbessert.
- Soziale Integration:
Migrantinnen und Migranten nehmen am gesellschaftlichen Leben in der Nachbarschaft, das heisst in der Gemeinde und im Quartier sowie an zivilgesellschaftlichen Organisationen teil. Sie sind vertraut mit den schweizerischen Lebensverhältnissen.

3. Integrationsphasen

In einer ersten Phase (bereits während des Asylverfahrens) geht es darum, dass die Personen sich orientieren und stabilisieren können. Dafür werden wichtige grundlegende Informationen und Deutschkenntnisse vermittelt und wenn möglich wird eine Tagesstruktur/Beschäftigung angeboten. Genauso wichtig sind Vernetzung und soziale Kontakte, die vor Ort untereinander und mit der ansässigen Bevölkerung geknüpft werden.

Im Anschluss daran wird in einer zweiten, länger dauernden Phase aufgrund einer persönlichen und beruflichen Standortbestimmung mit beruflicher Vorbereitung und Qualifizierung begonnen. Parallel dazu gilt es, Deutschkenntnisse weiter aufzubauen und die soziale Integration weiter zu stabilisieren.

Erst in der dritten Phase kann im Idealfall die selbständige Lebensführung und eine nachhaltige berufliche und soziale Integration mit finanzieller Unabhängigkeit erreicht werden.



4. Wege zum Ziel

Um die Integration im Sinn der dritten Phase zu ermöglichen, müssen die Asylsuchenden möglichst schnell in den Arbeitsmarkt einbezogen werden. Ein geregelter Tagesablauf ist die Voraussetzung, um den Sinn und Nutzen unserer Werte zu erkennen. Es wird davon ausgegangen, dass die berufliche Integration der Schlüssel zur sozialen Integration ist. Folglich wird in erster Linie eine Arbeits- oder Lehrstelle für die zu integrierenden Flüchtlinge angestrebt.

Grundsätzlich ist der Kanton für die Integration zuständig. Er handelt nach dem unter Ausgangslage erwähnten Integrationskonzept.

Was kann Ballwil zur Zielerreichung beitragen?

- Vorbereitungen treffen, damit beim Erhalt eines Status mit Bleiberecht für den Asylbewerber der Prozess der Integration effizient, schnell und strukturiert vorangehen kann
- Zusätzliche Schnittstelle zwischen Migrant/innen und dem Arbeitsmarkt sein, z.B.
 - o Asylsuchende von Anfang weg im Rahmen der Möglichkeiten beschäftigen. Unterlagen dazu finden sich auf der folgenden kantonalen Site: https://daf.lu.ch/ueber_uns/Abteilungen/integrationsmassnahmen/Beschaeftigung
 - o ihnen die Auswirkungen ihres Verhaltens und ihrer Entscheidungen bewusst machen
 - o sie beim Finden ihrer Fähigkeiten und Möglichkeiten und beim Aufbau ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unterstützen
 - o Kontakt zu Arbeitsgeber in Ballwil und Umgebung suchen, sie per Schreiben oder an einem Treffen über ihre Möglichkeiten informieren (Flyer Kanton Luzern: "Flüchtlinge einstellen")
 - o arbeitssuchende Flüchtlinge bei der Suche nach Praktikumsplätzen, Lehr- und Arbeitsstellen unterstützen
- Anreizsysteme für Flüchtlinge schaffen, damit es sich lohnt, sich zu engagieren
- Organisatorische Unterstützung von Flüchtlingen (z. B. Wohnungssuche...)
- Allenfalls zusätzliche finanzielle Unterstützung prüfen
- Projekt lancieren https://disg.lu.ch/themen/integration/integration_projektfoerderung)
- Handlungsspielraum mit Kanton verhandeln
- Voraussichtlich Finanzaufwendungen in Gemeindevoranschlag budgetieren (siehe nächstes Kapitel F)

F: Kostenschätzung

1. Ausgangslage

Die Gemeinde hat ein Interesse daran, dass die Aufnahme von Asylsuchenden nicht zu einem übermässigen und unkontrollierbaren Kostenwachstum führt. Die nachfolgenden Ausführungen sollen in etwa aufzeigen, mit was für Kosten in etwa gerechnet werden kann.

2. Kostenschätzung kurzfristig

a) Wohnen

Die durch den Umbau der Räume zur Unterbringung von Asylsuchenden entstandenen Kosten werden durch die Mietzinseinnahmen gedeckt. Dazu gehören auch die Arbeitsleistungen des Werkdienstes und der Verwaltung, die nicht speziell berechnet werden, da sie im normalen Arbeitspensum integriert und Bestandteil der entsprechenden Anstellung sind. Für die bisherigen Nutzer konnten interne, kostenfreie, teilweise vorübergehende Lösungen gefunden werden.

Normale Abnutzungen der Wohnungen durch die Bewohner/innen sind gemäss Hauseigentümergeverein (HEV) geregelt und sind im Mietzins enthalten. Mehrabnutzungen werden dem Mieter, also dem Kanton weiterverrechnet werden.

Übliche, durchs Wohnen entstehende Schäden (Abnutzung) sind im Mietzins eingerechnet. Grössere, unfreiwillig verursachte Schäden sind vom Kanton versichert.

b) Sprachkurse

Die Asylsuchenden im Kanton Luzern haben das Recht auf einen Sprachkurs von 200 Lektionen, durch den Kanton organisiert, durchgeführt und finanziert. Der Kanton bietet die Leute dazu verbindlich auf, stellt ihnen ein Abo für den ÖV zur Verfügung und erlässt Sanktionen bei mangelhaftem Besuch.

Beim Angebot der Begleitgruppe, das als Ergänzung und Unterstützung des kantonalen Angebotes gilt, fallen allenfalls Kosten an für Lehrmittel.

c) Schule

Falls asylsuchende Familien mit Kindern nach Ballwil kommen sollten, werden diese in einem ersten Schritt vom Kanton geschult, bis sie einigermaßen dem Unterricht folgen können. Der Schule entstehen keine unmittelbaren Mehrkosten, da Kinder von Asylfamilien wie andere zugezogene Kinder behandelt werden und die Gemeinde dementsprechend auch Kantonsbeiträge erhält.

DaZ-Lektionen (Deutsch als Zusatzunterricht) werden vom Kanton übernommen, sofern die Lektionen speziell für Flüchtlingskinder gehalten werden. Wenn ein Flüchtlingskind in eine bestehende DaZ-Gruppe kommt und dessen Lektionen müssen wegen diesem Kind ausgebaut werden, übernimmt der Kanton die Differenz.

d) Sozialwesen

Im Sozialwesen entstehen in den ersten zehn Jahren keine Kosten, da in dieser Zeit sämtliche Kosten vom Kanton getragen werden. Kinder von Asylsuchenden, die da geboren werden, werden gleich wie die andern Asylsuchenden behandelt, das heisst, der Kanton übernimmt die Kosten. Die Restfinanzierung allfälliger Pflegeleistungen ist jedoch noch nicht wirklich geregelt und wird auf die Gemeinden abgewälzt.

e) Begleitgruppe

Die Begleitgruppe arbeitet ehrenamtlich. Hier entstehen eventuell Kosten für allfällige Aktivitäten, die nicht kostenlos durchgeführt werden können. Ebenfalls soll die Begleitgruppe jährlich einmal ein Dankeschön erhalten. Kostenrahmen: 500 – 1000 Franken pro Jahr.

f) Integration

Die Integrationsmassnahmen sind Aufgabe des Kantons, die Gemeinde wirkt unterstützend mit (siehe Kapitel E). Diese Unterstützung kann allenfalls kleine Kosten verursachen.

3. Kostenschätzung mittel- und langfristig

Langfristig ist nur eine Kostenfolge sicher: Alle Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommenen, die nach 10 Jahren finanziell noch nicht selbstständig sind, haben Anrecht auf Wirtschaftliche Sozialhilfe WSH. Diese beträgt pro Jahr und Person momentan ca. 23'000 Franken (850 Fr./Mt. Wohnung, 970 Fr./Mt. Grundbedarf, 100 Fr./Mt. Integrationszulage). Dazu kommen bis 700 Franken pro Jahr für Franchise u. Selbstbehalt Krankenkasse und evtl. Fahrspesen, Essensspesen (für Bewerbungen, Arbeitsintegrationen usw.) und Kosten für Zahnarzt, Brillen usw.

Es ist relativ wahrscheinlich, dass auch in unserer Gemeinde in 10 Jahren Flüchtlinge leben, die von der WSH abhängig sind und für die wir aufkommen müssen. Die Anzahl lässt sich aber nur schwer abschätzen, sie hängt von den verschiedensten Faktoren ab. Die nachfolgenden Überlegungen zeigen die Schwierigkeit einer Einschätzung des dannzumal nötigen finanziellen Aufwandes:

- Die Anzahl der Asylsuchenden kann schwanken. Es kann sein, dass wir noch mehr aufnehmen müssen, es kann aber auch sein, dass einige wieder in ihr Heimatland zurückkehren müssen. Das hängt vom Weltgeschehen ab (Kriege, Hungersnöte, Wirtschaftsentwicklung) und von der Reaktion der Politik auf dieses Geschehen.

- Wie viele von den Aufgenommenen eine Arbeit finden und ihren Lebensunterhalt selber bestreiten können, ist ebenfalls sehr ungewiss.
- Einige werden aus der Gemeinde fortziehen, weil sie anderswo eine Arbeit finden.
- Die Zahlen über allfälligen Familiennachzug sind ebenfalls völlig unberechenbar (wie viele lassen die Familie nachziehen, mit wie vielen Kindern?).
- Die Bestimmungen des Bundes und des Kantons werden laufend angepasst. Es gibt keine auf zehn und mehr Jahre gesicherte Vorgaben.
- Werden die Sozialkosten in zehn/zwanzig Jahren immer noch von den Gemeinden bezahlt? Es sind bereits jetzt Bestrebungen im Gange, dass die Sozialkosten der Asylsuchenden eine längere Zeit als bisher vom Bund übernommen werden. Oder werden sie allenfalls später einmal, um Ungerechtigkeiten vorzubeugen, vom Kanton bezahlt und prozentual auf die Gemeinden verteilt?

Fazit

Ende 2016, knapp zwei Monate nach Aufnahme der Arbeit durch die Arbeitsgruppe, wurde die angeordnete Zuweisung von Asylsuchenden vom Kanton wieder aufgehoben. Die Unterbringungs-Situation hat sich stark beruhigt. Eine Verpflichtung seitens des Kantons zur Bereitstellung von weiteren Unterbringungsmöglichkeiten ist zum jetzigen Zeitpunkt (April 2017) kein Thema mehr.

Es muss aber trotzdem davon ausgegangen werden, dass weiterhin Asylsuchende und/oder Flüchtlinge in Ballwil wohnen werden. Darum ist die eingesetzte Arbeitsgruppe überzeugt, dass ein schriftliches Arbeitspapier zur Asylsituation in Ballwil sinnvoll und notwendig ist.

Mit dem vorliegenden Leitfaden leistet die Arbeitsgruppe einen Beitrag zu einer gelingenden Asylsituation in Ballwil. Wie es der Name Leitfaden sagt, ist es ein Papier, das den Gemeinderat und alle involvierten Gremien und Personen in den Fragen, Entscheiden und Tätigkeiten rund um den Aufenthalt von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Ballwil leitet. Mit Blick in die Zukunft zeigt es Fakten, Ideen und Vorschläge auf, die in der neuen Situation mit Asylsuchenden und später wohl mit Flüchtlingen in unserem Dorf hilfreich sind.

Vom Gemeinderat genehmigt, mit bestem Dank an die Arbeitsgruppe

Ballwil, 11. April 2017

Dieser Leitfaden wird jährlich einmal aktualisiert.