



Sitzung vom: 28. Mai 2024

Beschluss Nr.: 393

Motion betreffend Bezahlkarte für Asylbewerber; Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend Bezahlkarte für Asylbewerber (52.24.03), die Kantonsrat Thomas Michel, Kerns, sowie 23 Mitunterzeichnende am 14. März 2023 eingereicht haben, wie folgt:

1. Anliegen der Motionäre

1.1 Auftrag

Die Motionäre ersuchen den Regierungsrat, die Einführung eines Bezahlkartensystems als Ersatz für die aktuelle Praxis der finanziellen Unterstützung von Asylsuchenden und abgewiesenen Asylbewerbern vorzusehen und eine Ausweitung auf weitere Bereiche im Sozialwesen zu prüfen.

1.2 Begründung

Die Motionäre führen zusammenfassend aus, dass in Deutschland bundesweit eine Bezahlkarte für Flüchtlinge eingeführt werden solle. Die Bezahlkarte sei guthabenbasiert und funktioniere ohne Kontoverbindung. Die Einführung einer solchen Bezahlkarte werde Anreize zur illegalen Migration senken und verhindere, dass staatliche Geldleistungen missbräuchlich verwendet würden (u.a. für Geldsendungen ins Herkunftsland). Das System fördere Transparenz und Kontrolle, fördere die Integration durch lokalen Einkauf, erhöhe die Sicherheit, da Bargeld nicht herumliege und schütze die Asylsuchenden vor Bargelddiebstahl. Die Vorteile eines solchen Systems würden auf der Hand liegen.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1 Vorbemerkungen

2.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Gemäss Art. 82 Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) gilt für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen (nachfolgend als Asylsozialhilfe bezeichnet) und Nothilfe kantonales Recht. Auf Stufe Bund ist geregelt, dass die Unterstützung für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung sowie die Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende und Personen, deren Wegweisungsentscheid noch nicht vollzogen werden kann, nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten ist (Art. 82 Abs. 3 und 4 AsylG). Der Ansatz für die Unterstützung muss unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung liegen. Aufgrund der dezentralen Unterbringung im Kanton, kann die Asylsozialhilfe nicht vollumfänglich als Sachleistung erbracht werden und ein Teil wird als Geldleistung gewährt (z. B. für Nahrungsmittel).

Die Ausrichtung bzw. Höhe der Asylsozialhilfe im Kanton ist in den Ausführungsbestimmungen über die wirtschaftliche Sozialhilfe für Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig aufgenommene Personen in Bundeszuständigkeit (GDB 113.213) geregelt.

Personen in der Nothilfe, welche einen rechtskräftigen Wegweisungsentscheid mit Ausreisefrist haben, sind von der Asylsozialhilfe ausgeschlossen und erhalten nur noch Nothilfe. Sie unterstehen der Zuständigkeit der Gemeinden.

2.1.2 Verbundaufgabe

Die Aufnahme und Betreuung der Personen aus dem Asylbereich ist eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Geflüchtete können in der Schweiz einen Asylantrag in einem Bundesasylzentrum (BAZ) stellen. Das Asylverfahren wird in den meisten Fällen innerhalb von 140 Tagen durchgeführt und abgeschlossen. Personen mit einem positiven Asylentscheid werden in die Kantone verteilt. Die Zuweisung erfolgt bevölkerungsproportional. Der Kanton Obwalden müsste grundsätzlich 0,44 Prozent dieser Personen aufnehmen. Da der Kanton Obwalden Standort eines BAZ ist, profitiert er von einer Kompensation bei den Zuweisungen, d.h. es werden ihm weniger Personen zugewiesen.

2.1.3 Asylsozialhilfe im Kanton Obwalden

Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs werden finanziell unterstützt, wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht durch eigene, finanzielle Mittel sichern können. Personen, welche Asylsozialhilfe beantragen sind verpflichtet, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse offen zu legen. Sie müssen nach eigenen Kräften zur Verminderung und Behebung der Bedürftigkeit beitragen und sich beruflich und sozial integrieren.

Asylsuchende werden in der Regel in vom Kanton gemieteten Mehrpersonenunterkünften untergebracht, welche auf die Einwohnergemeinden verteilt sind. Die Sozialen Dienstes Asyl zahlen die Miete, Nebenkosten, Strom, Internet, Entsorgungsgebühren und Radio- und Fernsehgebühren direkt an die entsprechenden Institutionen (Vermieter, EWO, Serafe AG, etc.) und geben ergänzend Sachleistungen ab (z. B. Putzmaterial). In der Kollektivunterkunft Krone Giswil wird zusätzlich das Essen zentral ausgegeben. Der Höchstbetrag der Asylsozialhilfe beträgt aktuell monatlich Fr. 321.– pro Person (abgegebene Sachleistungen werden von der ausbezahlten Asylsozialhilfe abgezogen), der tiefste Betrag der Asylsozialhilfe in der Kollektivunterkunft Krone Giswil beträgt monatlich Fr. 90.– pro Person. Mit dem Geld müssen die Asylsuchenden ihren täglichen Grundbedarf sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben finanzieren. Die persönlichen Konti werden meist als Privatkonti bei den lokalen Bankinstituten eröffnet und geführt.

2.1.4 Personengruppen

Aktuell (Stand 31. Dezember 2023) ist der Kanton für die Unterbringung und Betreuung von neun Asylsuchenden mit Ausweis N zuständig. Das sind Personen, die dem Kanton zugewiesen wurden, weil ihr Asylverfahren während der Unterbringung in einem Bundesasylzentrum noch nicht abgeschlossen werden konnte. Die Einwohnergemeinden sind aktuell für die Unterbringung von zwei Personen in der Nothilfe zuständig.

Bei den weiteren Personengruppen in der Zuständigkeit des Kantons, die sich alle nicht in einem Asylverfahren befinden, handelt es sich um anerkannte und vorläufig aufgenommene Personen (146 Personen) sowie Schutzbedürftige Personen aus der Ukraine mit Status S (229 Personen).

2.1.5 System der Bezahlkarte in Deutschland

Die Bundesregierung in Deutschland hat die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Einführung von Bezahlkarten für Asylsuchende geschaffen. Den Bundesländern steht es jedoch frei, ob sie eine Bezahlkarte einführen wollen oder nicht. Ein Teil des Grundbedarfs wird auf die Bezahlkarte geladen. Ein anderer Teil des Grundbedarfs wird weiterhin als Bargeld mit der Bezeichnung Taschengeld ausbezahlt, damit auch in Geschäften, die keine Karten annehmen, Zahlungen möglich sind. Das System der Bezahlkarten soll in Deutschland ausschliesslich bei Personen im Asylverfahren angewendet werden.

2.1.6 Gleichgerichtete Vorstösse und Haltung Bund und SODK

In verschiedenen Kantonsparlamenten sind Vorstösse zur Einführung einer Bezahlkarte für Asylsuchende hängig. Die Kantone Solothurn, Zürich und Basel haben die Vorstösse inzwischen abgelehnt.

Der Bundesrat beantwortete am 1. Mai 2024 die Interpellation von SVP Nationalrat Mike Egger „Bezahlkarte anstelle von Bargeld für Personen des Asylbereichs“. Er sieht keinen Handlungsbedarf und weist darauf hin, dass die Sozialhilfe für Asylsuchende grundsätzlich in Form von Sachleistungen ausgerichtet werde, solange sie sich in den BAZ aufhalten. Nach der Zuweisung in die Kantone seien diese für die Bemessung und Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig. Es liege in der Kompetenz und im Ermessen der Kantone zu entscheiden, ob und inwieweit die Sozialhilfe als Geld- oder als Sachleistung sowie im Rahmen von Bargeldauszahlungen am Schalter, elektronischen Zahlungssystem wie Banküberweisungen oder mittels Debitkarten ausgerichtet wird.

Der Vorstand der Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) diskutierte die Vor- und Nachteile einer Bezahlkarte ebenfalls. Er kam zum Schluss, dass die Nachteile bei weitem überwiegen und sprach sich deshalb klar gegen die Einführung von Bezahlkarten aus.

2.2 Kosten

Für die Beantwortung der Motion haben die Sozialen Dienste Asyl bei einem Kartenunternehmen eine Kostenschätzung eingeholt. Die Jahresgebühr für eine Bezahlkarte beträgt Fr. 50.–. Dabei ist zu beachten, dass unabhängig von der Anzahl bezogener Karten, jährlich eine minimale Grundgebühr von Fr. 5 000.– anfällt. Zusätzlich wird eine Transaktionsgebühr von einem Prozent des totalen Gutschriftsbetrags auf den vom Kanton zu tätigenen Einzahlungen/Überweisungen verrechnet.

Die Karten könnten unpersonalisiert (Bezahlkarte) oder personalisiert (Prepaid-Karte) ausgestaltet werden. Je nach Höhe der Einzahlung würden die Transaktionen den Bestimmungen über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung unterliegen. So wären vom Kanton bei der Herausgabe der Karten und Gutschriften von über Fr. 5 000.– (jährlicher Gesamtbetrag pro Karte; diese Betragshöhe wäre je nach Familiengrösse möglich) die entsprechenden Sorgfalts- und Dokumentationspflichten der Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäscherei einzuhalten. Neben den unmittelbaren Kosten der Kartenunternehmung wäre mit weiteren Kosten und Aufwendungen durch Anpassung der internen Verwaltungs- und Zahlungsprozesse sowie der Erfüllung der mit den Massnahmen zur Bekämpfung der Geldwäscherei verbundenen Pflichten zu rechnen. Ebenfalls wäre zu prüfen, wie eine Kartenlösung in das bestehende digitale Aktenführungssystem für die Zahlungen integriert werden könnte und welche Kosten dies auslösen würde.

2.3 Umsetzung

Im Rahmen der Motion geht es um die Einführung eines Bezahlkartensystems für Asylsuchende und abgewiesene Asylsuchende. Das betrifft im Kanton Obwalden aktuell elf Personen. Aus rechtlicher Sicht wäre die Einführung einer Prepaid-Karte aufgrund des Bundesrechts und des kantonalen Rechts als Ergänzung zu den Sachleistungen möglich. Insofern wäre es grundsätzlich möglich, zumindest einen Teil der Leistungen auf eine Prepaid-Karte zu laden. Würde die Einführung eines entsprechenden Systems beabsichtigt, müsste der konkrete kantonale Regelungsbedarf für die Umsetzung noch detailliert geprüft werden.

Der Regierungsrat erachtet die Einführung eines Bezahlkarten-Systems für aktuell neun Asylsuchende (in der Zuständigkeit des Kantons) und zwei abgewiesene Asylsuchende in der Nothilfe (in der Zuständigkeit der Einwohnergemeinden) als unverhältnismässig und nicht zielführend.

Gemessen an der kleinen Zielgruppe und den tiefen Geldbeträgen, über die sie verfügen, stehen der Aufwand für die Einführung und Umsetzung in keinem Verhältnis zum erhofften Nutzen. Neben dem Aufwand für die Einführung und Umsetzung einer Bezahlkarte für einen Teil der Asylsozialhilfe würde der Verwaltungsablauf für Teilbargeldauszahlungen bestehen bleiben (z. B. für Zahlungen bei der Kleiderbörse von Colorbox oder bei niederschweligen Bildungsangeboten).

Auf welche Bereiche im Sozialwesen eine Ausweitung der Einführung einer Bezahlkarte geprüft werden soll, wird in der Motion nicht weiter ausgeführt. Die Motion lässt offen, ob damit eine Ausweitung auf Personen, die sich nicht (Personen mit Status S) oder nicht mehr (anerkannte Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Personen) im Asylverfahren befinden oder gar auf die „einheimische“ Bevölkerung gemeint ist.

Die Einführung einer Bezahlkarte für anerkannte Flüchtlinge oder vorläufig aufgenommene Flüchtlinge wird nicht als sinnvoll erachtet. Diese Personen erhalten keine Asylsozialhilfe, sondern die Unterstützung erfolgt nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Diese Personen bleiben in der Regel im Kanton und sie dürfen arbeiten. Ziel ist es, diese Personen möglichst rasch zu integrieren. Die Einführung einer Bezahlkarte würde ihre Selbstständigkeit und ihre soziale Integration erheblich einschränken. Sobald diese Personen arbeiten, haben sie meistens auch ein Lohnkonto.

Personen mit Schutzstatus S befinden sich nicht in einem Asylverfahren. Ihr Status ist rückkehrorientiert und sie dürfen arbeiten. Sie werden nicht gemäss SKOS-Richtlinien unterstützt, sondern erhalten die reduzierte Asylsozialhilfe. Da sie in der Kollektivunterkunft Krone Giswil oder bei Gastfamilien leben, erhalten sie die Unterstützung primär als Sachleistungen. Die Geldzahlungen beschränken sich auf ein minimales Taschengeld von Fr. 90.– pro Monat (Anteil Asylsozialhilfe nach Abzug der Sachleistungen). Personen mit Status S dürfen arbeiten und haben spätestens ab diesem Zeitpunkt auch ein Lohnkonto.

Die Einführung eines Bezahlkartensystem – auf Personen ausserhalb des Asylverfahrens – würde zu einer Diskriminierung gegenüber anderen Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe führen. Wer kein „klassisches“ Bankkonto hat, wird nur mit Einschränkungen am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben teilhaben können.

3. Fazit

Aus Sicht des Regierungsrats ergeben sich aus der Einführung eines Bezahlkartensystems im Kanton keine Vorteile. Ein möglicher Missbrauch ist aufgrund der tiefen Ansätze in der Asylsozialhilfe unwahrscheinlich. Das Problem von Auslands- und Schlepperzahlungen mit Sozialhilfeleistungen kann mit der Bezahlkarte kaum verhindert werden.

Die Zielgruppe für eine Bezahlkarte, bei einer Umsetzung wie in der Motion gefordert, würde im Kanton nur elf Personen betreffen. Bei der Unterstützung dieser Personen wird das Sachleistungsprinzip weitgehend umgesetzt. Die Einführung eines Bezahlkartensystems wäre administrativ aufwändig und mit Kosten verbunden, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen würden. Es wäre weder effizient noch effektiv. Es ist nicht davon auszugehen, dass die tiefen Beträge der Asylsozialhilfe ausreichen, um relevante Zahlungen an Schlepper oder ins Herkunftsland vorzunehmen. Anreize im System der Sozialhilfe werden nicht primär durch die Form der Unterstützung, sondern vielmehr durch die Höhe der Leistungen geschaffen. Die Asylsozialhilfe im Kanton ist im Vergleich zu anderen Kantonen tief. Schliesslich ist auf die Erfahrungen im Kanton Zürich hinzuweisen, die im Rahmen der Abgabe von Gutscheinen anstelle von Bargeld für Nothilfebeziehende gemacht wurden. Durch die vielfältigen Möglichkeiten, die Gutscheine in Geld umzutauschen, wurde das System unterlaufen.

Die Einführung einer Bezahlkarte für Asylsuchende macht aus Sicht des Regierungsrats keinen Sinn und bringt mehr Nachteile als Vorteile. Selbst wenn der Kreis auf alle von den Sozialen Diensten Asyl betreuten Personen, welche Sozialhilfe erhalten, ausgeweitet würde, blieben die überwiegend negativen Auswirkungen der Einführung einer Bezahlkarte dieselben. Die Einführung eines Bezahlkartensystems wäre im Verhältnis zur geringen Effektivwirkung mit hohem administrativem Aufwand verbunden und im Verhältnis zur Zielgruppe teuer. Hinzu kommt, dass mit der Systemeinführung einzelne Personengruppe diskriminiert und Integrationsprozesse erschwert würden. Zudem kann die Karte weder deren Diebstahl verhindern noch das lokale Einkaufen zusätzlich fördern.

Der Regierungsrat lehnt das Anliegen der Motionäre aus den obgenannten Gründen ab.

Antrag des Regierungsrats

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion abzulehnen.

Protokollauszug samt Motionstext an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen
- Sicherheits- und Sozialdepartement
- Sozialamt
- Staatskanzlei

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Versand: 5. Juni 2024