



---

SCHLUSSBERICHT – 24.11.2020

---

# **Einheitliche Zuständigkeiten in Sozialhilfe und IAS-Integration im Asyl- und Flüchtlingsbereich**

NATG dritte Etappe: Bericht zuhanden  
Lenkungsausschuss

Im Auftrag des Sozialamts und des Migrationsamts des Kan-  
tons Thurgau

# Impressum

## Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan  
Titel: Einheitliche Zuständigkeiten in Sozialhilfe und IAS-Integration im Asyl- und Flüchtlingsbereich  
Untertitel: NATG dritte Etappe: Bericht zuhanden Lenkungsausschuss  
Auftraggeber: Sozialamt und Migrationsamt Kanton Thurgau  
Ort: Bern  
Datum: 24.11.2020

## Lenkungsausschuss:

Cornelia Komposch, Chefin DJS (Vorsitz)  
Urs Martin, Chef DFS (stv. Vorsitz)  
Stephan Felber, GS DJS  
Nathanael Huwiler, GS DFS  
Camillus Guhl, Leiter MIA  
Janine Ammann, Leiterin SOA  
Caesar Andres, Abteilungsleiter SOA (beratende Stimme))

**Projektleitung:** Caesar Andres, Leiter Abteilung Asylkoordination und Sozialhilfe

## Projektgruppe

Caesar Andres, Abteilungsleiter SOA (Vorsitz)  
Oliver Lind, Leiter Fachstelle Integration (Stv. Vorsitz)  
Verband Thurgauer Gemeinden (VTG):  
- Markus Kutter, Frauenfeld  
- Denise Neuweiler, Langrickenbach

## Externer Projektsupport: Ecoplan

Michael Marti  
Elvira Hänni  
Rafaela Catena  
Simone Büchler

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

## ECOPLAN AG

Forschung und Beratung  
in Wirtschaft und Politik

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Monbijoustrasse 14  
CH - 3011 Bern  
Tel +41 31 356 61 61  
[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Dätwylerstrasse 25  
CH - 6460 Altdorf  
Tel +41 41 870 90 60  
[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

## Inhaltsübersicht

	<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>3</b>
	<b>Kurzfassung.....</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Methodisches Vorgehen.....</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>IAS-Integration und Sozialhilfe im heutigen Zuständigkeitsmodell: Aufgaben und Herausforderungen .....</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>Stossrichtungen für künftige Zuständigkeitsmodelle.....</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>Beurteilung der künftigen Zuständigkeitsmodelle .....</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>Ausblick auf Umsetzung im Jahr 2021: Flankierende Massnahmen .....</b>	<b>50</b>
<b>7</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>54</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>56</b>

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>3</b>
	<b>Kurzfassung.....</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>9</b>
1.1	Ausgangslage und Auftrag .....	9
1.2	Projektorganisation .....	10
1.3	Aufbau des Berichts .....	11
<b>2</b>	<b>Methodisches Vorgehen.....</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>IAS-Integration und Sozialhilfe im heutigen Zuständigkeitsmodell: Aufgaben und Herausforderungen .....</b>	<b>14</b>
3.1	Übersicht heutiges Zuständigkeitsmodell im Asyl- und Flüchtlingswesen.....	14
3.2	Aufgaben und Herausforderungen bei der Integrationsförderung .....	16
3.2.1	Steuerung der Integrationsförderung .....	16
3.2.2	IAS-Integration .....	18
3.3	Aufgaben und Herausforderungen in der Sozialhilfe .....	19
3.3.1	«Oberaufsicht» und Ansprechpartner Sozialhilfe.....	19
3.3.2	Erbringung der Sozialhilfe für VA, VAFL und FL.....	20
3.4	Fazit Handlungsbedarf .....	21
<b>4</b>	<b>Stossrichtungen für künftige Zuständigkeitsmodelle.....</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>Beurteilung der künftigen Zuständigkeitsmodelle .....</b>	<b>25</b>
5.1	Kriterien zur Beurteilung der Varianten .....	25
5.2	Beurteilung je Kriterium .....	26
5.2.1	Kompetenzen .....	26
5.2.2	Effizienz und Effektivität .....	34
5.2.3	Rechtliche Grundlagen.....	43
5.2.4	Governance-Aspekte .....	44
5.2.5	Politische Akzeptanz .....	46
5.3	Zusammenfassung / Überblick Beurteilung der drei Varianten .....	48
<b>6</b>	<b>Ausblick auf Umsetzung im Jahr 2021: Flankierende Massnahmen .....</b>	<b>50</b>
<b>7</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>54</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>56</b>

## Abkürzungsverzeichnis

DH	Durchgangsheim
FI	Fachstelle Integration des Migrationsamtes
FIKO	Finanzkontrolle des Kantons Thurgau
FL	Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B)
IAS	Integrationsagenda Schweiz
IAS-Integration	Erstintegration gemäss dem Konzept des Kantons Thurgau zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz
GP	Globalpauschale
IP	Integrationspauschale
KIP	Kantonale Integrationsprogramme
MIA	Migrationsamt des Kantons Thurgau
NATG	Neustrukturierung Asyl Thurgau
PS	Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung (PS)
SEM	Staatssekretariat für Migration
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SHV	Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung), RB 850.11.
SOA	Sozialamt des Kantons Thurgau
TG	Thurgau
VA	Vorläufig aufgenommene Personen / vorläufig Aufgenommene (Ausweis F)
VAFL	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)
VZÄ	Vollzeitäquivalent

## Kurzfassung

### Ausgangslage

Die Schweizer Stimmbevölkerung hat am 5. Juni 2016 die Vorlage für beschleunigte Asylverfahren angenommen. Die Umsetzung auf kantonaler Ebene hat der Regierungsrat des Kantons Thurgau mit dem Regierungsratsbeschluss vom 19. Dezember 2017 in Angriff genommen. Er setzte das Projekt zur «Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich Kanton Thurgau» (NATG) ein. Gegenstand der vorliegenden Auslegeordnung ist die dritte Etappe NATG, welche der Regierungsrat am 12. Mai 2020 lanciert hat. Bei der dritten Etappe geht es im Kern um die Frage, mit welchem Zuständigkeitsmodell in der Sozialhilfe und IAS-Integration für VA / FL das Ziel einer raschen und nachhaltigen Integration am besten erreicht werden kann.

Die Frage verlangt potenziell weitreichende Anpassungen der Aufgabenteilung im Sozialhilfe- und Erstintegrationsbereich. Deshalb haben das Sozialamt des Kantons Thurgau (SOA) und das Migrationsamt des Kantons Thurgau (MIA) Ecoplan beauftragt, eine Auslegeordnung zu erstellen, und damit den Prozess breit abzustützen. Die Ergebnisse der Auslegeordnung werden im vorliegenden Bericht präsentiert.

### Methodisches Vorgehen

Für die Auslegeordnung zum Variantenentscheid hat Ecoplan mehrere Methoden kombiniert:

- Auswertung von verfügbaren Daten und Unterlagen
- Durchführung von Leitfaden-basierten Gesprächen mit MIA, SOA, Peregrina-Stiftung
- Onlineumfrage bei den 80 Thurgauer Gemeinden mit einem Rücklauf von 68 Gemeinden

Die Erkenntnisse aus den Unterlagen und Daten, die Ergebnisse der verschiedenen Gespräche und die Resultate der Online-Befragung bilden die Grundlage der vorliegenden Auslegeordnung. Auf Basis dieser Ergebnisse sind die Beurteilungen der verschiedenen Varianten durchgeführt und die Vor- und Nachteile der Varianten dargestellt worden.

### Heutige Zuständigkeit und Stossrichtungen für künftige Zuständigkeitsmodelle

Im heutigen Modell ist die Zuständigkeit für VA und VAFL/FL im Bereich der Sozialhilfe und IAS-Integration getrennt:

- Bei **Flüchtlingen** wird die Ausrichtung der Sozialhilfe und Integration bis 5 Jahre<sup>1</sup> nach Asylgesuchstellung durch die **Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung** im Auftrag des SOA wahrgenommen.

---

<sup>1</sup> Für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (eine Untergruppe der Flüchtlinge) ist die Peregrina-Stiftung bis 7 Jahre nach Einreise zuständig.

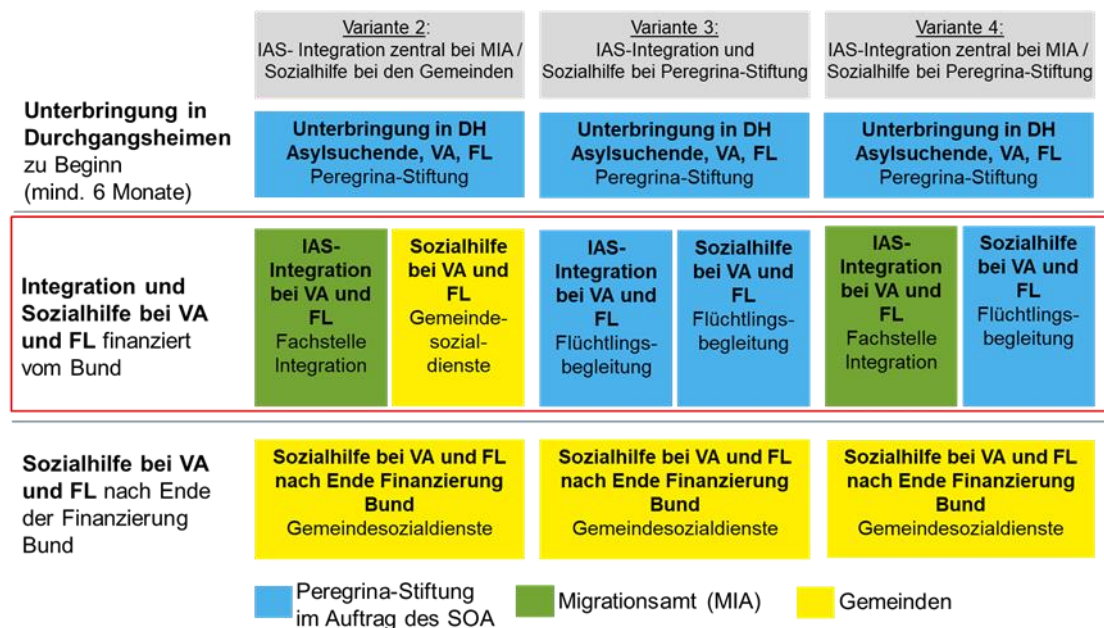
- Bei **vorläufig Aufgenommenen** wird die **Sozialhilfe** nach der ersten Unterbringungsphase während 7 Jahren nach Einreise durch die **Wohngemeinden** ausgerichtet. Für die **Integration** von vorläufig aufgenommenen Personen sind die Integrationscoaches der **Fachstelle Integration** des MIA zuständig.

Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sind aus fachlicher Sicht nicht notwendig, sondern führen zu Doppelspurigkeiten und entsprechendem Mehraufwand. Die Zuständigkeit soll deshalb zusammengeführt werden.

Der Regierungsrat hat sich im RRB zur Prüfung von drei möglichen Stossrichtungen ausgesprochen. Diese sind in der folgenden Abbildung dargestellt:

- [Variante 1 (nicht eingezeichnet und nicht Teil der Prüfung): Heutiges Zuständigkeitsmodell]
- Variante 2: Integration bei der Fachstelle Integration, Sozialhilfe bei den Gemeinden (im Grundsatz heutiges Zuständigkeitsmodell für VA)
- Variante 3: Integration und Sozialhilfe bei der Peregrina-Stiftung (im Grundsatz heutiges Zuständigkeitsmodell für FL und VAFL)
- Variante 4: Integration bei der Fachstelle Integration, Sozialhilfe bei der Peregrina-Stiftung

**Abbildung 1-1: Mögliche Stossrichtungen dritte Etappe NATG**



### **Beurteilung der künftigen Zuständigkeitsmodelle: Kriterien und Fazit**




Die Beurteilung der drei potenziellen Zuständigkeitsmodelle in den Bereichen Sozialhilfe und Integration orientiert sich an den nachfolgend aufgelisteten Kriterien:

- Kompetenzen
  - Bei welchen Akteuren sind die grösseren Kompetenzen zu erwarten?
  - Bei welcher Variante muss mehr bzw. weniger Know-how aufgebaut werden?
- Effizienz / Effektivität
  - Welcher Akteur kann die Leistungen effizienter erbringen?
  - Welche Schnittstellen sind je nach Variante zu bewirtschaften?
  - Bei welcher Variante ist ein nachhaltiger Integrationserfolg zu erwarten (Effektivität)?
- Rechtliche Grundlagen:
  - Welche Variante verlangt rechtliche Anpassungen?
  - Welchen Anpassungsbedarf beim Leistungsvertrag hat die allfällige Ausdehnung des Mandats von Peregrina?
- Governance:
  - Welche Lösung ist aus einer rechtsstaatlichen Perspektive vorzuziehen?
- Politische Akzeptanz:
  - Welche Aspekte zur politischen Akzeptanz sind bei den verschiedenen Varianten zu berücksichtigen?

Basierend auf der systematischen Beurteilung der Varianten entlang der aufgeführten Kriterien ergeben sich für die untersuchten Varianten folgende Vor- und Nachteile:



Abbildung 1-2 Vor- und Nachteile je Variante: Fazit

Beurteilungskriterium	<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
<u>Vorteile</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– FI hat <b>mehrjährige Erfahrung</b> bei der Integration mit VA, Gemeinden bei der Sozialhilfe mit VA und andere Klientel, Fachkompetenz gross</li> <li>– <b>Keine Sonderstruktur</b> für VA/FL im Bereich der Sozialhilfe</li> <li>– Sozialhilfe <b>vor Ort</b></li> <li>– <b>Aufgabenteilung entspricht Zuständigkeitsverteilung</b> im Kanton, entsprechend auch kantonsintern vergleichsweise wenig / kleine Schnittstellen</li> <li>– <b>Stärkerer Einbezug der Gemeinden</b>, sodass sie frühzeitig und lokal die Integration unterstützen können</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Peregrina-Stiftung hat <b>mehrjährige Erfahrung</b> bei der Integration und Sozialhilfe von FL</li> <li>– <b>Alles aus einer Hand</b> / Verzahnung berufliche Integration und Sozialhilfe</li> <li>– Personal mit <b>spezifischem Know-how für Betreuung der FL im Bereich Sozialhilfe</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Im Bereich Integration und Sozialhilfe <b>Erfahrung und fachliches Know-how</b> vorhanden</li> <li>– FI hat <b>nur eine</b> statt 80 <b>Ansprechstellen</b> in der Sozialhilfe</li> </ul>
<u>Nachteile</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Skepsis von kleinen Gemeinden</b>, da sie spezifisch für die VA/FL notwendiges Know-how aufbauen müssen</li> <li>– <b>Zusätzlicher Ressourcenbedarf</b> bei den <b>Gemeinden</b>, die tlw. nur schwerfällig bewilligt werden, Unterstützung und Ressourcenbedarf beim SOA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Nicht funktionierende Schnittstelle zu Gemeinden</b> während Kantonszuständigkeit</li> <li>– <b>Unzufriedenheit</b> und fundierte <b>Kritik</b> zur Leistung und Kompetenz der Peregrina-Stiftung von Seite <b>Kanton</b> und <b>Gemeinden</b></li> <li>– <b>Anpassung Leistungsvertrag</b> mit Peregrina-Stiftung notwendig (Integration über MIA und Aufbau Reporting)</li> <li>– <b>Submission</b> zu prüfen</li> <li>– <b>Prüfung Rechtsgrundlagen</b> für Mandatierung der Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Neues System</b>, mit neuen Schnittstellen bei Peregrina-Stiftung-FI, das sich sich zuerst noch einspielen müsste</li> <li>– <b>Gemeinden nicht frühzeitig einbezogen</b></li> </ul>
<u>Fazit</u> (ergibt sich aus der obigen Liste der Vor- und Nachteile: ~ je 2 Argumente ein +/-)	 <p>Variante hat klare und gewichtige Vorteile und handelbare Nachteile, die aber proaktiv von Seite Kanton angegangen werden können und müssen.</p>	 <p>Variante hat Vorteile, aber auch gewichtige Nachteile. Kritik von Seiten Kanton und Gemeinden sind ernst zu nehmen, insbesondere ist die Frage nach der Zusammenarbeit der Peregrina-Stiftung und den Gemeinden zentral.</p>	 <p>Neues Zuständigkeitsmodell, das kleine Gemeinden unterstützt, aber Schnittstellenproblematik nicht löst</p>

### Ausblick auf Umsetzung im Jahr 2021

Jede Variante verlangt Anpassungen, die im nächsten Jahr 2021 angegangen werden müssen (vgl. Detailbeschreibung in Kapitel 6). In jeder Variante sind Verantwortlichkeiten und die kantonsinternen Schnittstellen neu zu klären (Prozesse, Aufwand, etc.) sowie Personal ab- und aufzubauen, und die Dossiers der neu zuständigen Stelle zu übergeben. Zudem gibt es je Variante unterschiedlichen Anpassungsbedarf:

- Bei Variante 2 steht die Unterstützung der Gemeinden im Aufbau von Know-how, Kompetenzzentren und Beauftragung Dritter, evtl. Erarbeitung Strategien durch den Kanton im Fokus.
- Für Variante 3 muss geprüft werden, ob die Rechtsgrundlagen ausreichend vorhanden sind und es eine Submission braucht. Zudem müssen die Leistungsverträge mit der Peregrina-Stiftung überprüft, ergänzt und aktualisiert werden.
- Variante 4 verlangt eine Anpassung des Leistungsvertrags mit der Peregrina-Stiftung sowie Klärung neuer Schnittstellen.

### Fazit

Die Auslegeordnung kommt zusammenfassend zur Empfehlung der Variante 2 mit Zuständigkeit im Bereich Integration bei der FI und im Bereich Sozialhilfe bei den Gemeinden. Sie hat im Vergleich zu den beiden anderen Varianten die wichtigsten Vorteile: Die Integration bei der Fachstelle Integration hat sich bewährt, die Zuständigkeit der Gemeinden im Bereich Sozialhilfe ermöglicht eine Vor-Ort-Betreuung und vermeidet Sonderstrukturen für VA/FL. Die Skepsis einzelner kleinen Gemeinden bezüglich fehlendem Know-how kann vom Kanton proaktiv und unterstützend angegangen werden, indem der Kanton die Gemeinden unterstützt mit Empfehlungen, bei der Bildung von Verbundlösungen, der Mandatierung Dritter etc.. Der Kanton muss im SOA entsprechende Ressourcen bereitstellen.

Die **Projektgruppe** empfiehlt deshalb dem Lenkungsausschuss, gestützt auf die Auslegeordnung und auf die Befragung der Gemeinden, dem Regierungsrat als Richtungsentscheid Variante 2 vorzulegen.

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage und Auftrag

Die Schweizer Stimmbevölkerung hat am 5 Juni 2016 die Vorlage für beschleunigte Asylverfahren angenommen. Die Umsetzung auf kantonaler Ebene hat der Regierungsrat des Kantons Thurgau mit dem Regierungsratsbeschluss vom 19. Dezember 2017 in Angriff genommen. Er setzte das **Projekt zur «Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich Kanton Thurgau» (NATG)** ein.

- In einer **ersten Etappe** wurde die **Umsetzung des neuen Asylgesetzes** vorbereitet, die seit 1.3.2019 in Kraft ist. Dabei wurde in der ersten Etappe der Fokus auf die notwendigen organisatorischen Vorkehrungen und personellen Ressourcen zur Sicherstellung eines **effizienten Wegweisungsvollzugs** gelegt. Dies betrifft einerseits die angepasste Aufgabenteilung des Kantons Thurgau als Standortkanton eines Bundesasylzentrums ohne Verfahrensfunktion. Hierfür wurden insbesondere die personellen Ressourcen des Migrationsamts für die Durchführung des Wegweisungsvollzugs erweitert und Administrativhaftplätze im Flughafen Zürich gemietet. Andererseits wurde eine **kantonale Nothilfestrategie definiert**, mit welcher die Vollzugsbemühungen bei ausreisepflichtigen abgewiesenen Asylsuchenden kantonale abgestimmt und spezifische Nothilfestraktionen bestimmt wurden. Die ersten Erfahrungen im neuen System zeigen, dass sich die sorgfältige Planung und Vorbereitung gelohnt haben: Die neuen Prozesse und Ressourcen bewähren sich und sind gut ausgelastet.
- In der **zweiten Etappe** wurden **Optimierungen an der Erstintegration** während der Unterbringung von Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen (VA) und Flüchtlingen (FL) **in den Durchgangsheimen** vorgenommen. Wichtige, mit der Beschleunigung der Asylverfahren in Zusammenhang stehende Verbesserungen im Thurgauer Asyl- und Flüchtlingswesen wurden damit bereits realisiert. Auch hier zeigen erste Erfahrungen mit dem neuen System, dass die Stossrichtung von NATG richtig gewählt ist: Seit Umsetzung der neuen Asylverfahren betrifft ein grosser Teil der Zuweisungen in den Kanton VA und FL; sprich Personen, die bereits einen Asylentscheid aufweisen, sodass sich die Integration in den Durchgangsheimen lohnt. Hingegen werden wie erwartet nur noch wenige Asylsuchende in laufenden Asylverfahren dem Kanton zugewiesen vom Kanton wiederum werden nur Asylpersonen mit Entscheid auf die Gemeinden verteilt, also anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene und keine Asylsuchende. Die verstärkte Ausrichtung der ersten Phase der Unterbringung in Durchgangsheimen auf vorbereitende Integrationsmassnahmen ist daher sinnvoll.

Gegenstand des Projekts ist die **dritte Etappe NATG**, welche der Regierungsrat am 12. Mai 2020 lanciert hat. Bei der dritten Etappe geht es im Kern um die **Frage, mit welchem Zuständigkeitsmodell in der Sozialhilfe und IAS-Integration für VA / FL das Ziel einer raschen und nachhaltigen Integration am besten erreicht** werden kann. Im heutigen Modell ist die Zuständigkeit für FL und VA zweigeteilt:

- Bei **Flüchtlingen** wird die Ausrichtung der Sozialhilfe und IAS-Integration bis 5 Jahre<sup>2</sup> nach Asylgesuchstellung durch die **Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung** im Auftrag des SOA wahrgenommen.
- Bei **vorläufig Aufgenommenen** wird die **Sozialhilfe** nach der ersten Unterbringungsphase während 7 Jahren nach Einreise durch die **Wohngemeinden** ausgerichtet. Für die **Integration** von vorläufig aufgenommenen Personen sind die Integrationscoaches der **Fachstelle Integration** des MIA zuständig.

Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sind aus fachlicher Sicht nicht notwendig, sondern führen zu Doppelspurigkeiten und entsprechendem Mehraufwand, weshalb die Zuständigkeit vereinheitlicht werden soll. Im Vordergrund steht die Erreichung der **Wirkungsziele der Integrations-agenda Schweiz (IAS)**:<sup>3</sup>

1. Alle FL/VA erreichen einen ihrem Potenzial entsprechenden Sprachstand. Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über sprachliche Basiskenntnisse zur Bewältigung des Alltags (mind. A1).
2. 80% der Kinder aus dem Asylbereich, die im Alter von 0-4 Jahren in die Schweiz kommen, können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
3. Zwei Drittel aller FL/VA im Alter von 16 - 25 Jahren befinden sich nach fünf Jahre nach der Einreise in einer postobligatorischen Ausbildung.
4. Die Hälfte aller FL/VA ist sieben Jahre nach der Einreise nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert.
5. Alle FL/VA sind sieben Jahre nach der Einreise vertraut mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten und haben Kontakte zur einheimischen Bevölkerung.

Die Frage zum künftigen Zuständigkeitsmodell verlangt potenziell weitreichende Anpassungen der Aufgabenteilung im Sozialhilfe- und Erstintegrationsbereich. Deshalb haben das SOA und das MIA Ecoplan beauftragt, unter Einbezug der relevanten Akteure und einer Befragung der Gemeinden eine Auslegeordnung zu erstellen, und damit den Prozess breit abzustützen. Die Ergebnisse der Auslegeordnung werden im vorliegenden Bericht präsentiert.

## 1.2 Projektorganisation

Von der dritten Etappe NATG sind zwar sämtliche Gemeinden und die am Asylbereich interessierten Akteure der Zivilgesellschaft betroffen. Anders als in der ersten Etappe NATG sind aber prioritär nur das SOA und MIA, und die anderen Verwaltungsstellen auf kantonaler Ebene nur indirekt in ihrem Aufgabenbereich involviert. Der Regierungsrat hat deshalb eine schlanke Pro-

---

<sup>2</sup> Für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (eine Untergruppe der Flüchtlinge) ist die Peregrina-Stiftung bis 7 Jahre nach Einreise zuständig.

<sup>3</sup> Staatssekretariat für Migration (SEM), „Rundschreiben: Eingabe zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz im Rahmen der KIP 2018-2021“, 4. Dezember 2018.

jektorganisation vorgesehen, in welcher formell nur SOA und MIA sowie die jeweiligen Departementschefs und ihre Generalsekretariate vertreten sind. Konkret wurde folgende Projektorganisation eingesetzt:

**Auftraggeber:** Regierungsrat

**Lenkungsausschuss:**

Cornelia Komposch, Chefin DJS (Vorsitz)  
Urs Martin, Chef DFS (stv. Vorsitz)  
Stephan Felber, GS DJS  
Nathanael Huwiler, GS DFS  
Camillus Guhl, Leiter MIA  
Janine Ammann, Leiterin SOA  
Caesar Andres, Abteilungsleiter SOA (beratende Stimme)

**Projektleitung:** Caesar Andres, Leiter Abteilung Asylkoordination und Sozialhilfe

**Projektgruppe**

Caesar Andres, Abteilungsleiter SOA (Vorsitz)  
Oliver Lind, Leiter Fachstelle Integration (Stv. Vorsitz)  
Verband Thurgauer Gemeinden (VTG):  
- Markus Kutter, Frauenfeld  
- Denise Neuweiler, Langrickenbach

Die Projektgruppe hat im November 2020 die vorliegende Auslegeordnung zuhanden des Lenkungsausschusses verabschiedet. Diese wiederum wird im November/Dezember 2020 basierend auf der vorliegenden Auslegeordnung dem Regierungsrat einen Richtungsentscheid vorlegen. Im Januar 2021 folgt der Variantenentscheid des Regierungsrates.

In der zweiten Phase des Projekts (im Jahr 2021) soll die **Umsetzung bis zum Start des KIP2<sup>bis</sup> am 1.1.2022** erfolgen.

### 1.3 Aufbau des Berichts

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut:

- Kapitel 2 legt dar, wie **methodisch vorgegangen** wurde, um zur vorliegenden Auslegeordnung zu kommen.
- In Kapitel 3 ist das **heutige Zuständigkeitsmodell** bei der Sozialhilfe und IAS-Integration von VA/FL beschrieben und Handlungsbedarf identifiziert.
- Kapitel 4 stellt drei **Stossrichtungen für künftige Zuständigkeitsmodelle** vor.
- In Kapitel 5 werden die drei **Stossrichtungen für künftige Zuständigkeitsmodelle** entlang der anfangs des Kapitels definierten Kriterien **beurteilt**.
- In Kapitel 6 sind **flankierende Massnahmen** zusammengestellt, die es im Jahr 2021 zur Umsetzung der neuen Zuständigkeiten braucht.
- Kapitel 7 enthält das **Fazit**.

## 2 Methodisches Vorgehen

Für die Auslegeordnung zum Variantenentscheid hat EcoPlan mehrere Methoden kombiniert. Diese sind nachfolgend kurz dargelegt.

### a) Datenauswertung, Unterlagen

Unterstützend beigezogen wurden diverse Unterlagen: Primär handelt es sich dabei um den Leitfaden Asyl des Kantons Thurgau, das Konzept zur Umsetzung der Integrationsagenda im Kanton Thurgau, schriftliche Überlegungen zu den künftigen Zuständigkeitsmodellen des Migrationsamts, der Peregrina-Stiftung und der Stadt Frauenfeld.<sup>4</sup> Des Weiteren wurden Dokumente, Unterlagen und Gesetze mit Informationen zum heutigen Zuständigkeitsmodell beigezogen.

Zur Beurteilung des Integrationserfolgs der VA in der Zuständigkeit der FI und der FL in der Zuständigkeit der Peregrina-Stiftung wurden Daten aus der Asylstatistik des SEM aller Kantone verglichen.<sup>5</sup>

### b) Leitfaden-basierte Gespräche mit MIA, SOA, Peregrina

Im Sommer 2020 führte EcoPlan Leitfaden-basierte Gespräche mit Vertretungen des SOA, des MIA und der Peregrina-Stiftung durch. Mit Hilfe der Leitfaden konnten die für die vorliegende Auslegeordnung wichtigen Aspekte erfragt werden. Dabei ging es darum, im Rahmen der Gespräche die Sichtweise der drei Akteure zu erfassen und zu erkennen, detailliertere Informationen zu Prozessen, Aufgaben, Rollen, Verantwortlichkeiten und Zusammenarbeit zu sammeln. Die in diesen Gesprächen geäußerten Überlegungen und Argumentationen sind im vorliegenden Bericht aufgenommen und gewürdigt worden.

### c) Gemeindebefragung

Die Projektgruppe mit den beiden Gemeindevertretungen hatte angeregt, eine Gemeindebefragung bei den Gemeindepräsidenten durchzuführen. Die Onlineumfrage bei den 80 Thur-

---

<sup>4</sup> SOA, MIA, EcoPlan, „Einheitliche Zuständigkeiten in Sozialhilfe und Erstintegration im Asyl- und Flüchtlingsbereich. NATG dritte Etappe: Projektauftrag zuhanden Lenkungsausschuss.“, 2019.  
Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau, „Leitfaden Asyl. Vom Departement für Finanzen und Soziales am 28. Oktober 2019 genehmigt.“, 2019.  
Migrationsamt Kt. Thurgau, „Integrationsagenda Schweiz (IAS). Umsetzung im Kanton Thurgau. Konzept.“, 2020.  
Migrationsamt Kt. Thurgau, „Zusammenführung der Integrationsförderung von VA, VAFL und FL bei der Fachstelle Integration“, 2018.  
Peregrina-Stiftung, „NATG Etappe 3: Einschätzungen und notwendige Anpassungen zu den Lösungsvarianten der Aufteilung der Bereiche Arbeitsintegration und Sozialhilfe“, 2020. Und Peregrina-Stiftung, „NATG Etappe 3: Kurzfassung der Argumente für die ‚Lösungsvariante 3‘“, 2020.  
Departement für Gesellschaft und Soziales der Stadt Frauenfeld, „Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton: Sicht Frauenfeld, Internes Arbeitspapier“, 23. Juni 2020.

<sup>5</sup> SEM (2020). Asylstatistik 2020. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/archiv/2020.html>

gauer Gemeinden fand im Herbst 2020 statt, im Anschluss an den Informationsanlass zur dritten Etappe der Neustrukturierung NATG vom 16. September 2020. Der Informationsanlass wurde vom VTG-Präsidium gefordert und diente dazu, die Gemeinden (Gemeindepräsidenten / Soziale Dienste) über Sinn und Zweck der Befragung zu orientieren. Rund die Hälfte der Gemeinden nahm an diesem Treffen teil.

Von den 80 Thurgauer Gemeinden haben insgesamt 68 Gemeinden an der Umfrage teilgenommen.<sup>6</sup> Dies entspricht 85% der Gemeinden, was einen sehr guten Wert für eine Befragung darstellt. Von den Gemeinden mit mehr als 5'000 Einwohner haben alle Gemeinden geantwortet. Bevölkerungsgewichtet ist die Teilnahme deshalb noch grösser: Insgesamt sind in der Umfrage 91% der Thurgauer Bevölkerung «vertreten».

Nicht jede Frage wurde immer von allen Gemeinden beantwortet; bei den verwendeten Auswertungen ist jeweils die Zahl der antwortenden Gemeinden erwähnt (z.B. N = 65). Die Ergebnisse sind in einem separaten Bericht detailliert zusammengestellt.

#### **d) Auswertung der verschiedenen Erkenntnisse zu einem Gesamtbild**

Die IST-Analyse, Erkenntnisse aus den Unterlagen und Daten, die Ergebnisse der verschiedenen Gespräche und die Resultate der Online-Befragung bilden die Grundlage der vorliegenden Auslegeordnung. Auf Basis dieser Ergebnisse sind die Beurteilungen der verschiedenen Varianten durchgeführt und die Vor- und Nachteile der Varianten dargestellt worden.

---

<sup>6</sup> Antworten von Gemeinden, die mit anderen Gemeinden in einer Verbundlösung organisiert sind, wurden nur als eine Antwort gewertet (und nicht als stellvertretend für alle Gemeinden im Verbund).

### 3 IAS-Integration und Sozialhilfe im heutigen Zuständigkeitsmodell: Aufgaben und Herausforderungen

Bei der dritten Etappe geht es im Kern um die **Frage, mit welchem Zuständigkeitsmodell in der Sozialhilfe und in der IAS-Integration für VA / FL das Ziel einer raschen und nachhaltigen Integration am besten erreicht** werden kann.

Der vorliegende Abschnitt beschreibt, wie die IAS-Integration und Sozialhilfe im heutigen Zuständigkeitsmodell organisiert ist, und wieso ein Handlungsbedarf besteht. Ein Teil der Ausführungen stützt sich auf den Schlussbericht zur ersten Etappe NATG, wo bereits die Aufgaben und Herausforderungen in den Bereichen Sozialhilfe und IAS-Integration von VA und FL detailliert beschrieben sind.<sup>7</sup>

#### 3.1 Übersicht heutiges Zuständigkeitsmodell im Asyl- und Flüchtlingswesen

Das Staatssekretariat für Migration weist die Asylsuchenden nach dem Asylentscheid oder nach max. 140 Tagen Aufenthalt in einem Bundesasylzentrum dem Kanton Thurgau zu. Ab diesem Zeitpunkt ist der Kanton Thurgau zuständig für die Unterbringung und die Ausrichtung der Sozialhilfe der Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen. In Abbildung 3-1 ist das heutige Zuständigkeitsmodell für VA und FL dargestellt:

- Nach der Zuweisung zum Kanton werden die Asylsuchenden, Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen in einer **ersten Phase** von mindestens 6 Monaten in den Durchgangsheimen der Peregrina-Stiftung untergebracht und von dieser betreut.
- Nach der ersten Unterbringungsphase in den kantonalen Durchgangsheimen teilt sich heute die Zuständigkeit für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge:
  - Bei **Flüchtlingen** wird die Ausrichtung der **Sozialhilfe** bis 5 Jahre<sup>8</sup> nach Asylgesuchstellung durch die **Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung** im Auftrag des SOA wahrgenommen (Stand August 2020 insg. 330 Personen). Für die Sozialhilfe der Flüchtlinge entrichtet der Bund dem Kanton monatlich rund 1'280 CHF. Das SOA entgeltet der Peregrina-Stiftung die anfallenden Kosten (budgetiert für 2021: 4.2 Mio. CHF).

Die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung ist bei den anerkannten Flüchtlingen gleichzeitig für das IAS-Coaching beauftragt. Dafür leitet der Kanton diesen Teil der **Integrationspauschale** des Bundes von 18'000 CHF pro Asylentscheid an die Peregrina-Stiftung weiter (gemäss Budget 2021 Total 0.98 Mio. CHF).

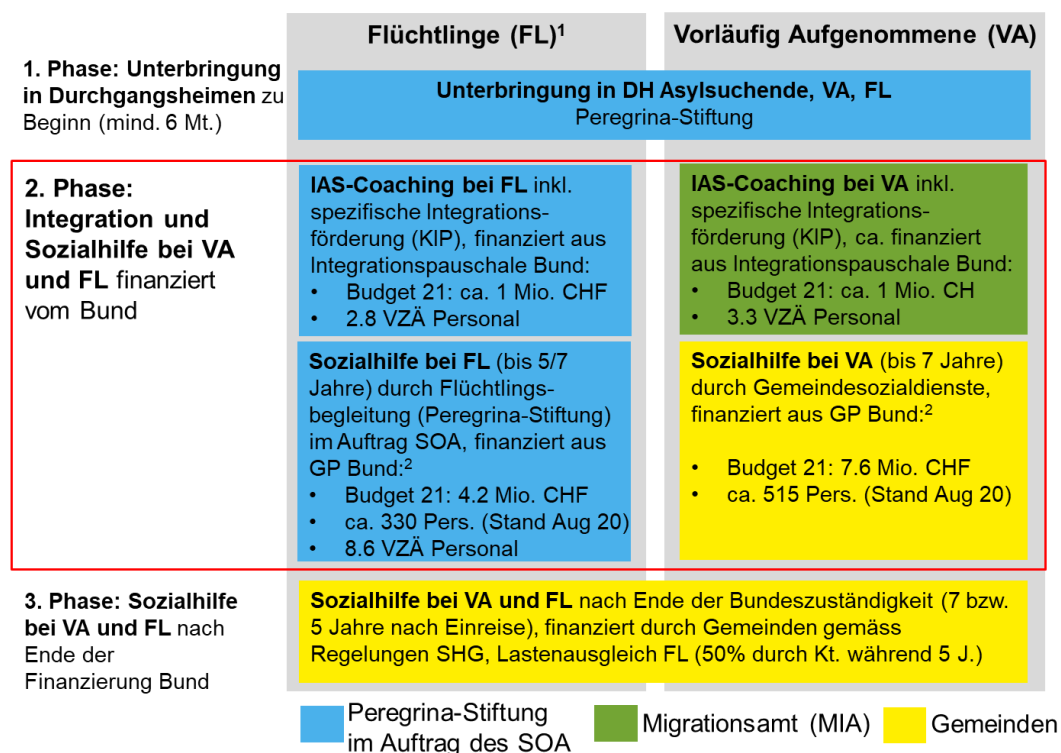
<sup>7</sup> Detaillierte Beschreibung der Aufgaben und Herausforderungen im Bereich von Sozialhilfe und Integration von VA und FL findet sich im Schlussbericht zur ersten Etappe NATG, speziell in Kapitel 6.2. Vgl. EcoPlan, „Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich. Anpassungsbedarf 2019 und Stossrichtungen für längerfristige Optimierungen. Zuhanden Migrationsamt und Sozialamt Kanton Thurgau.“, 2018. S. 40-44.

<sup>8</sup> Für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (eine Untergruppe der Flüchtlinge) ist die Peregrina-Stiftung während bis 7 Jahre nach Einreise zuständig.



- Bei **vorläufig Aufgenommenen** wird die **Sozialhilfe** nach der ersten Unterbringungsphase in den Durchgangsheimen während 7 Jahren nach Einreise durch die **Wohngemeinden** ausgerichtet (Stand August 2020 insg. 515 Personen). Für die Sozialhilfe der vorläufig aufgenommenen Personen entrichtet der Bund dem Kanton 1'110 CHF pro Monat. Das SOA leitet diese den Gemeinden 1:1 weiter (gemäss Budget 2021: 7.6 Mio. CHF).
- Für die **IAS-Integration** von vorläufig aufgenommenen Personen sind die Integrationscoaches der **Fachstelle Integration** des MIA zuständig. Diese sind über die Mittel der Integrationspauschale des Bundes finanziert (gemäss Budget 2021: 0.98 Mio. CHF).
- **Nach Ende der Phase der Bundesfinanzierung** von 5 bzw. 7 Jahren nach Asylgesuchstellung bzw. Einreise in die Schweiz, werden keine Globalpauschalen des Bundes mehr ausgerichtet. Sofern – was häufig der Fall ist – VA und FL weiterhin von Leistungen der Sozialhilfe abhängig sind, sind dann in jedem Fall die **Gemeinden** für die Sozialhilfe zuständig. Die IAS-Integration ist während 7 Jahren vorgesehen.

**Abbildung 3-1: IAS-Integration und Sozialhilfe für Flüchtlinge und Vorläufig Aufgenommene im heutigen Zuständigkeitsmodell**



<sup>1</sup>: Inklusive der Untergruppe der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (VAFL)

<sup>2</sup>: In Spezialkonstellationen ist es möglich, dass FL in der Zuständigkeit der Gemeinden sind, und VA in der Zuständigkeit der Peregrina-Stiftung. Stand Anfang August 2020 war die Zuständigkeit wie folgt:

- Total 425 Flüchtlinge im Kanton Thurgau, davon 325 bei der Peregrina-Stiftung und 100 bei den Gemeinden
- Total 420 VA im Kanton Thurgau, davon 415 in den Gemeinden, und 5 bei der Peregrina-Stiftung.

Aus finanzieller Perspektive sieht die Aufteilung der Mittel für die IAS-Integration und die Sozialhilfe gemäss Budget 2021 wie folgt aus:

**Abbildung 3-2 Budget 2021 im Bereich IAS-Integration und Sozialhilfe**

	<b>Einnahmen</b> Kanton vom Bund (SEM)	<b>Ausgaben</b> für IAS- Integration der VA bei der FI	<b>Ausgaben</b> für So- zialhilfe bei den <b>Gemeinden</b>	<b>Ausgaben</b> für IAS- Integration der FL und Sozialhilfe bei <b>Peregrina-Stif- tung</b>
IAS-Integration (IP)	1.96 Mio. CHF an MIA	0.98 Mio. CHF		0.98 Mio. CHF Weiterleitung von MIA an SOA, und an- schliessend von SOA an PS
Sozialhilfe (GP1 und GP2)	14 Mio. CHF <sup>1</sup> an SOA		7.6 Mio. CHF 1:1 Weiterleitung GP an Gemeinden	4.2 Mio. CHF Vorauszahlung & Ab- rechnung mit SOA
<b>Total</b>	<b>15.96 Mio. CHF</b>	<b>0.98 Mio. CHF</b>	<b>7.6 Mio. CHF</b>	<b>5.18 Mio. CHF</b>

<sup>1</sup> Ein Teil der Globalpauschale des Bundes ist für die Unterbringung der N, VA und FL in den Durchgangsheimen reserviert (PS). Zudem werden der Peregrina-Stiftung bei der Sozialhilfe die effektiven Kosten entgeltet. Im Bereich der Sozialhilfe entsprechen deshalb die Einnahmen nicht den Ausgaben.

Die dritte Etappe NATG fokussiert auf die IAS-Integration und Sozialhilfe der VA und FL in der 2. Phase im Kanton (rot umrahmt in der obigen Abbildung).

**Nicht Teil** der dritten Etappe NATG sind:

- Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden, VA und FL in der **ersten Unterbringungsphase** in den Durchgangsheimen, die durch die Peregrina-Stiftung im Auftrag des SOA bzw. des DFS betrieben werden.
- **Nothilfeleistungen** an ausreisepflichtige, abgewiesene Asylsuchende sowie der Vollzug von Wegweisungsentscheiden inklusive der Zwangsmassnahmen gemäss kantonaler Not-  
hilfestrategie.
- **KIP-Massnahmen für die ausländische Wohnbevölkerung im Allgemeinen:** Alle Massnahmen des KIP, die nicht spezifisch auf VA / FL ausgerichtet sind, richten sich an die gesamte (ausländische) Bevölkerung und an die 80 Gemeinden (z.B. Kompetenzzentren Integration KOI, niederschwellige Sprachangebote, etc.).

## 3.2 Aufgaben und Herausforderungen bei der Integrationsförderung

### 3.2.1 Steuerung der Integrationsförderung

Die Integration von VA, VAFL und FL ist eine Querschnittsaufgabe der politischen Gemeinden, der Schulgemeinden, des ABB, des AWA, des Gesundheitswesens, der Berufsverbände und der Arbeitgeber sowie privater Anbieter spezifischer Integrationsmassnahmen. Auf die Koordi-

nation dieser Institutionen kommt es an. Auch muss ihre Zusammenarbeit auf klaren und kurzen Kommunikations- und Entscheidungswegen beruhen. Die Integrationsmassnahmen zu koordinieren und den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den involvierten kantonalen und kommunalen Stellen sowie der Arbeitswelt sicherzustellen, all das gehört zu den Aufgaben der FI des MIA. Sie ist die Ansprechstelle für Integrationsfragen im Kanton.

Mit dem kantonalen Integrationsprogramm (KIP) und dem kantonalen Umsetzungskonzept zur Integrationsagenda Schweiz<sup>9</sup> verfügt sie über das dafür notwendige Instrumentarium, um die namentlich bei der Erstintegration von VA, VAFL und FL (kurz IAS-Integration) so zahlreichen Schnittstellen mit den betroffenen Regelstrukturen zu betreuen, die spezifischen Integrationsangebote für VA, VAFL und FL aufeinander abzustimmen und mit den Angeboten der Regelstrukturen zu koordinieren: Sie ist federführend im Strategiegremium KIP, im Koordinationsgremium Integration (KINT), in der Konferenz der Kompetenzzentren Integration (KOI) und beim regelmässig stattfindenden institutionalisierten Zusammentreffen mit den kantonalen Arbeitgeberverbänden sowie als Mitglied der Steuerungskommission der Integrationskurse an den Berufsfachschulen, der Steuerungsgruppe der Programme für vorübergehende Beschäftigung (PvB) und der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ).

Die FI ist jedoch nicht nur kantonsintern die Ansprechstelle für Integrationsfragen, sondern auch nach aussen: gegenüber der Schweizerischen Konferenz der Fachstellen für Integration (kofu), gegenüber der Konferenz der kantonalen Integrationsdelegierten (KID & KID-Ost), gegenüber der Wirtschaft (IHK, Gewerbeverband etc.) und gegenüber dem Staatssekretariat für Migration (SEM).

Die FI ist verantwortlich für die Steuerung des Mitteleinsatzes von Bundes- und Kantongelder im Rahmen Thurgauer KIP und den erhöhten Integrationspauschalen von 6'000 CHF auf 18'000 CHF pro VA / FL als Teil der Integrationsagenda Schweiz.<sup>10</sup> Als Ansprechstelle für Integrationsfragen hat sie dem Bund Rede und Antwort über die Ausgabe der Bundesgelder zu stehen. So schuldet sie ihm Rechenschaft darüber, dass die Integrationspauschale, in Koordination mit den Massnahmen des KIP und der IAS, zweckgebunden und bedarfsgerecht eingesetzt wird, und damit die Wirkungsziele der IAS erreicht werden. Hierzu hat sie ein Controlling zu führen.

Die FI richtet die Integration von **VA** nach einem Integrationsmodell, das im KIP und im Umsetzungskonzept der IAS verankert ist und finanziert für VA entsprechend die notwendigen Angebote aus der Integrationspauschale (IAS-Coaching, Sprachkurse, Qualifizierungsmassnahmen), die auch vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen offen stehen.

Im Bereich der beruflichen Integration von **FL** beschränkt sich die Steuerungsfunktion der FI heute darauf, dem SOA als Auftraggeberin der Flüchtlingsbegleitung (Peregrina-Stiftung) die Integrationspauschale für VAFL und FL zu überweisen. Es besteht hierzu ein Amtsentscheid

---

<sup>9</sup> MIA, Fachstelle Integration (2020). Integrationsagenda Schweiz (IAS), Umsetzung im Kanton Thurgau, Konzept.

<sup>10</sup> Regierungsrat Kanton Thurgau, „Verordnung des Regierungsrates zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Freizügigkeitsabkommen.“, RB 142.211 § (2009).

des MIA. Der Leistungsvertrag mit der Peregrina-Stiftung besteht mit dem SOA. Die Flüchtlingsbegleitung lehnt ihre Integrationsarbeit an den Ablauf der FI für VA, also an das Umsetzungskonzept zur IAS an. Die FI nimmt aber keinen direkten Einfluss auf die konkreten einzelnen Integrationsmassnahmen.

**Handlungsbedarf:** Im Moment ist auf Kantonsseite das SOA im Grundsatz zuständig für die Peregrina-Stiftung, obwohl dies fachlich im Bereich Integration die FI wäre (§ 3 RRV AIG/FZA/AsylG).<sup>11</sup> Deshalb ist bei der Mandatierung der Peregrina-Stiftung für die Integrationsbegleitung von Flüchtlingen aktuell neben dem MIA und der Peregrina-Stiftung auch das SOA involviert. Dies führt zu einer unnötigen Schnittstelle, unklarer Rollenteilung, Ineffizienz und Mehraufwand (z.B. Controllingpflicht und Rechenschaft gegenüber Finanzkontrolle, Geschäftsberichte, Budgetierung, Datencontrolling). Zudem fehlen im Moment klare Vorgaben der FI an die Peregrina-Stiftung zum Verwendungszweck und zum Controlling betreffend IAS-Integration (in der Form eines konkreten Leistungsauftrags).

### 3.2.2 IAS-Integration

Basis für die Umsetzung der Integrationsförderung bildet das Konzept zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz im Kanton Thurgau.<sup>12</sup> Die IAS-Integration erfolgt über die Integrationscoaches. Es ist im Wesentlichen eine gegenüber der Sozialhilfe intensiviertere Begleitung bei der beruflichen Integration basierend auf einer umfassenden Abklärung der Fähigkeiten und insbesondere eine bedarfsgerechte Zuweisung zu verfügbaren Qualifizierungsmassnahmen (Deutschkursen, kantonale Integrationskurse, Deutsch-Integrationskurse etc.).

- Für die **FL** (und **VAFL**) sind die Integrationscoaches der **Flüchtlingsbegleitung** der Peregrina-Stiftung verantwortlich (ca. 280 Stellenprozent, davon 2 Coaches und 2 Personen, die primär in der Sozialhilfe tätig sind, aber Coachingaufgaben übernehmen, Stand November 2020). Für die Aufgaben im Bereich der Erstintegration hat sie gemäss fachlichen Vorgaben der FI per Oktober 2016 eine neue «Abteilung Arbeitsintegration» geschaffen. Die Finanzierung dieser Aufgaben erfolgt nach Möglichkeit über die IP, und darüber hinaus über die weiteren Beiträge des Kantons an die Stiftung.
- Für die **VA** sind die **Integrationscoachs** der Fachstelle Integration beim MIA zuständig (330 Stellenprozent verteilt auf 4 Coaches, Stand Sommer 2020). Die «Koordinationsstelle zur Förderung der sprachlichen und beruflichen Integration vorläufig aufgenommener Personen (VA)» der FI wurde 2016 gegründet, um die Aufgabe der IAS-Integration bei einer fallführenden Stelle zusammenzuführen, statt sie wie bisher auf die 80 Soziale Dienste der Thurgauer Gemeinden zu verteilen. In dieser Koordinationsstelle ist das IAS-Coaching der FI für VA angesiedelt. Die Finanzierung dieser Aufgaben erfolgt über die IP.

---

<sup>11</sup> Regierungsrat des Kantons Thurgau, „Verordnung des Regierungsrates zum Ausländer- und Integrationsgesetz, zum Freizügigkeitsabkommen und zum Asylgesetz“, RB 142.211 § (2009).

<sup>12</sup> MIA, Fachstelle Integration (2020). Integrationsagenda Schweiz (IAS), Umsetzung im Kanton Thurgau, Konzept.

Mit dem heutigen dualen System steuert die FI nur die IAS-Integration von VA unmittelbar. Bei VAFL und FL fungiert die FI und das SOA als Verwalterin der Bundesmittel. Über die Berichterstattung der Peregrina-Stiftung rapportiert sie gegenüber dem Bund über die zweckgebundene Mittelverwendung und den Erfolg. Darüber hinaus nimmt die FI aber keinen Einfluss auf die berufliche Integration durch die Flüchtlingsbegleitung. Auftraggeber und verantwortlich ist das SOA.

**Handlungsbedarf:** Aus fachlicher Sicht besteht zwischen dem IAS-Coaching für VA und dem IAS-Coaching für FL kein Unterschied. Die unterschiedliche Zuständigkeit für VA und FL führen deshalb zu Doppelspurigkeiten, die aus fachlicher Sicht nicht notwendig sind (Bei Controlling, Buchführung, Berichterstattung, Abschlussterminen, Verantwortlichkeiten, nicht einheitlicher Datenbasis, getrennte IT-Systeme). Entsprechend sollte das IAS-Coaching zukünftig in einer Stelle zusammengeführt werden.

### 3.3 Aufgaben und Herausforderungen in der Sozialhilfe

#### 3.3.1 «Oberaufsicht» und Ansprechpartner Sozialhilfe

- Das Sozialamt des Kantons Thurgau ist für den Vollzug der Sozialhilfegesetzgebung für die dem Kanton Thurgau nach dem Asylgesetz zugeteilten Personen (als VA/FL) zuständig (§ 2 Abs. 3 RRV AIG/FZA/AsylG).<sup>13</sup>Für die Sozialhilfe bei Flüchtlingen mandatiert es seit 2010 die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung.<sup>14</sup> Dazu hat das SOA mit der Peregrina-Stiftung einen Leistungsvertrag, für den es auf Seite Kanton verantwortlich ist. In dem Sinne hat das SOA im Bereich der Sozialhilfe für Flüchtlinge eine Art «Oberaufsicht» über die Leistung der Peregrina-Stiftung. Zusätzlich muss das SOA beispielsweise Sanktionsentscheide der Peregrina-Stiftung unterzeichnen.
- Die Sozialhilfe der VA übernehmen die Gemeinden. Das SOA hat den Auftrag, die VA gemäss dem kantonalen Verteilschlüssel den Gemeinden zur Betreuung zuzuweisen. Ebenfalls steht das SOA den Gemeinden als Ansprechpartner zur Verfügung.

Das SOA erhält vom Bund die Globalpauschale, die für die Unterbringung und Betreuung der VA und FL vorgesehen ist. Für die VA leitet es diese Globalpauschale den Gemeinden eins zu eins weiter, je nach Anzahl der VA in der Zuständigkeit je Gemeinde. Der Peregrina-Stiftung zahlt das SOA aufgrund von Vorschussbegehren die laufenden Kosten und rechnet dies entsprechend ab. Da das SOA für die Verwaltung der Globalpauschale verantwortlich ist, hat es auch Rechenschaft gegenüber der Finanzkontrolle, Regierung und Parlament mittels Budget- und Controllingprozessen und dem Bund zu leisten.

---

<sup>13</sup> Regierungsrat Kanton Thurgau, Verordnung des Regierungsrates zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Freizügigkeitsabkommen.

<sup>14</sup> Vorher war der Flüchtlingsdienst der Caritas TG für die Flüchtlingsbegleitung zuständig (von 1.10.2001 bis 31.12.2009), diese kündigte jedoch aufgrund einem Finanzierungsloch die Übernahme des Flüchtlingsdienstes, worauf das Sozialamt (damals Fürsorgeamt) die Peregrina-Stiftung anfragte).

**Handlungsbedarf:** Zu klären wäre, je nach künftigem Zuständigkeitsmodell für die Erbringung der Sozialhilfe (siehe nächster Abschnitt), wie das SOA die Verantwortung für die Leistungen des Leistungserbringers adäquat wahrnehmen kann (Anpassung Leistungsvertrag? Aufbau Controlling und Reporting?).

### 3.3.2 Erbringung der Sozialhilfe für VA, VAFL und FL

Für die Erbringung der Sozialhilfe bestehen, wie oben erwähnt, heute unterschiedliche Zuständigkeiten je Status:

- Die **Sozialhilfe bei Flüchtlingen** wird bis 5 Jahre nach Asylgesuchstellung bzw. bis 7 Jahre nach Einreise bei vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen seit 2010 durch die **Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung** im Auftrag des SOA wahrgenommen. Sie setzt für die Betreuung der derzeit rund 350 Flüchtlinge Personal von rund 8.6 VZÄ ein.
- Die **Sozialhilfe bei vorläufig Aufgenommenen** wird nach der ersten Unterbringungsphase in den Durchgangsheimen durch die **Wohngemeinden** ausgerichtet. Die VA werden nach dem Aufenthalt im Durchgangsheim den Gemeinden zugewiesen. Damit geht die Pflicht zur Betreuung an die Gemeinden über (§ 6d Abs. 2 SHV)<sup>15</sup>. Wie sie diese organisieren, liegt in ihrem Ermessen. Sie können diese Aufgabe ganz oder teilweise der Sozialhilfebehörde oder Dritten übertragen (§ 27ff. GemG).<sup>16</sup>

Es ist davon auszugehen, dass die einzelnen Gemeinden diese Aufgabe mit den für die ordentliche Sozialhilfe zuständigen Mitarbeitenden erledigen. Die Aufgaben der Gemeinden für vorläufig Aufgenommene im Bereich Sozialhilfe sind im Leitfaden Asyl festgehalten.<sup>17</sup>

**Handlungsbedarf:** Gleich wie beim IAS-Coaching bestehen aus fachlicher Sicht keine Gründe für eine unterschiedliche Behandlung je Status in der Sozialhilfe. Selbstverständlich sind die tieferen Ansätze der Asylsozialhilfe bei VA sowie die dortigen Einflussmöglichkeiten (eingeschränkte Wohnsitzwahl, Familiennachzug) spezifisch zu berücksichtigen. Dennoch ist eine Vereinheitlichung der Zuständigkeit aus Gründen der Effizienz seitens SOA und Gleichbehandlung der VA und FL beispielsweise bei Sanktionierungen im Rahmen der Sozialhilfe erstrebenswert.

<sup>15</sup> Regierungsrat Kanton Thurgau, „Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung)“, RB 850.11 § (2020).

<sup>16</sup> Regierungsrat des Kantons Thurgau, „Gesetz über die Gemeinden (GemG)“, RB 131.1 § (2015).

<sup>17</sup> Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau, „Leitfaden Asyl. Vom Departement für Finanzen und Soziales am 28. Oktober 2019 genehmigt.“

### 3.4 Fazit Handlungsbedarf

Die Verantwortung des MIA/FI für Steuerung der Integration des SOA für den Vollzug der Sozialhilfe im Asylbereich sind unbestritten. Bei dieser Zuständigkeit besteht kein Handlungsbedarf.

Für das IAS-Coaching und die Erbringung der Sozialhilfe sind die Zuständigkeiten für VA und FL zweigeteilt. Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sind aus fachlicher Sicht nicht notwendig, sondern führen zu Doppelspurigkeiten und entsprechendem Mehraufwand. Die dritte Etappe NATG ist deshalb aus verschiedenen Gründen von **Bedeutung**:

- Können durch vereinheitlichte Zuständigkeiten Verbesserungen bei der beruflichen Integration der VA / FL erzielt werden, werden mittel- und langfristig **Sozialhilfekosten vermieden**. Das Erreichen der finanziellen Selbständigkeit von möglichst vielen VA / FL bis zum Ende der Bundespauschale ist auch für die Gemeinden ein wichtiges Anliegen.
- Im heutigen System bestehen **Doppelspurigkeiten** auf der Ebene der Kantonsverwaltung (MIA und SOA mit Aufsichts-/Steuerungsfunktion). Weitere Doppelspurigkeiten bestehen auch auf Ebene der Leistungserbringer der Erstintegration (IAS-Coaching der Fachstelle Integration und Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung) sowie bei der Sozialhilfeszuständigkeit (Soziale Dienste der Gemeinden (VA) und Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung (FL)). Zwar sind die Zuständigkeiten klar entweder auf die VA oder die FL begrenzt, dennoch dürften im Falle einer Vereinheitlichung **Synergiepotenziale** realisiert werden können.
- Je nach Stossrichtung bezüglich der **Sozialhilfeszuständigkeit** sind die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung (8.6 Stellen inkl. Praktikanten exkl. Job Coaches<sup>18</sup>) oder die Sozialen Dienste der Gemeinden betroffen. Je nach Stossrichtung in der **Erstintegration** sind aktuell 3.3 Stellen (Integrationscoachs) bei der Fachstelle Integration des MIA und 2.8 Stellen (Integrationscoachs) bei der Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung betroffen. Solange die dritte Etappe NATG nicht entschieden ist, besteht über die mittelfristige **Verortung der Arbeitsstellen** Unklarheit.
- Eine weitere Problematik betrifft die **Ansprechstellen für die Wirtschaft und die engagierte Zivilgesellschaft**. Mit der Fachstelle Integration und der Peregrina-Stiftung sind dies nur schon für den Asyl- und Flüchtlingsbereich zwei verschiedene Ansprechstellen. Im weiteren Umfeld der Arbeitsintegration steigt die Anzahl der zuständigen Stellen beim Kanton rasch weiter an, und umfasst das AWA, ABB (für kantonale Integrationskurse) und IIZ-Treffen.

---

<sup>18</sup> Stand November 2020: 13 Personen auf 1140 Stellenprozente inkl. Bereichsleitung. Davon 3 PraktikantInnen, davon 1 in Ausbildung Soziale Arbeit FH und 1 KV-Lehrtochter. Insgesamt 280 Stellenprozenten für IAS-Coaching

Die Integrationsförderung von Personen aus dem Asylbereich wurde mit der Integrationsagenda Schweiz neu ausgerichtet und intensiviert. Darum wurde vom SEM wiederholt empfohlen, bis zur KIP-Eingabe für die dritte Programmperiode zur zukünftigen Aufgabenteilung Stellung zu nehmen.



## 4 Stossrichtungen für künftige Zuständigkeitsmodelle

Ziel der dritten Etappe NATG ist eine Vereinheitlichung der Zuständigkeit für VA, VAFL und FL im Bereich der Integration und Sozialhilfe während den ersten 5 bzw. 7 Jahren der Kantonszuständigkeit.

Bei der **Integration** bieten sich zwei Varianten an:<sup>19</sup>

- Zusammenführung des IAS-Coachings für VA, VAFL und FL bei der Fachstelle Integration
- Zusammenführung des IAS-Coachings für VA, VAFL und FL bei der Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung

Bei der **Sozialhilfe** bieten sich ebenfalls zwei Varianten an:

- Mit einer «Konzentration» der Zuständigkeit für die Sozialhilfe für VA, VAFL und FL bei der Peregrina-Stiftung bis zum Ende der Bundesabgeltungen nach 5 bzw. 7 Jahren bzw. bis zur vorzeitigen finanziellen Selbständigkeit würden die Gemeinden von dieser Aufgabe entlastet. Anstelle der Gemeinden würde die Peregrina-Stiftung zusätzlich die Zuständigkeit für die VA neben derjenigen der Flüchtlinge übernehmen.
- Mit einer «Kommunalisierung» der Sozialhilfe für VA, VAFL und FL würden die Gemeinden diese Aufgabe vollständig übernehmen. Die Gemeinden würden neben den VA im Vergleich zu heute zusätzlich die Verantwortung für die Flüchtlinge übernehmen. Damit würde sich die Dossierübergabe nach 5 bzw. 7 Jahren sowie der Leistungsauftrag an die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung im Bereich der Sozialhilfe erübrigen.

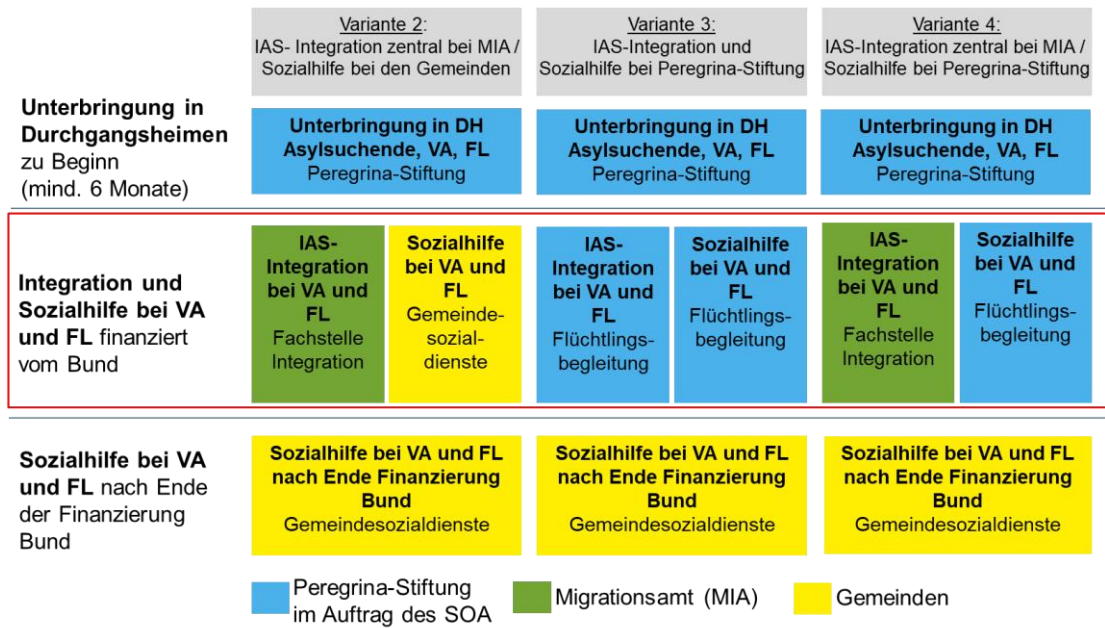
Basierend auf den Varianten für die Integration und Sozialhilfe ergeben sich kombiniert drei mögliche Stossrichtungen, für die sich der Regierungsrat im RRB zur Prüfung ausgesprochen hat und die in der folgenden Abbildung dargestellt sind:

- [Variante 1 (nicht eingezeichnet und nicht Teil der Prüfung): Heutiges Zuständigkeitsmodell (vgl. Abschnitt 3.1)]
- Variante 2: Integration bei der Fachstelle Integration, Sozialhilfe bei den Gemeinden (im Grundsatz heutiges Zuständigkeitsmodell für VA)
- Variante 3: Integration und Sozialhilfe bei der Peregrina-Stiftung (im Grundsatz heutiges Zuständigkeitsmodell für FL und VAFL)
- Variante 4: Integration bei der Fachstelle Integration, Sozialhilfe bei der Peregrina-Stiftung

---

<sup>19</sup> Eine dezentrale Lösung des Integrationscoachings bei den Gemeinden steht nicht zur Diskussion. Die soziale Integration erfolgt in beiden Varianten zu einem grossen Teil in den Gemeinden. Zu nennen sind dabei insbesondere auch die regionalen Kompetenzzentren Integration und ihre Angebote, die aus dem Integrationsförderkredit – gespiesen mit KIP-Mitteln – durch die Fachstelle Integration gefördert werden.

**Abbildung 4-1: Mögliche Stossrichtungen dritte Etappe NATG**  
 (Anm.: Variante 1 Status Quo ist nicht dargestellt, vgl. dazu Abbildung 3-1)



## 5 Beurteilung der künftigen Zuständigkeitsmodelle

### 5.1 Kriterien zur Beurteilung der Varianten

Die Beurteilung der drei potenziellen Zuständigkeitsmodelle in den Bereichen Sozialhilfe und Integration orientiert sich an den nachfolgend aufgelisteten Kriterien. Diese Kriterien wurden zu Beginn des Projektes definiert und bildeten bereits die Basis der Gespräche mit dem Sozialamt des Kantons Thurgau und dem Migrationsamt, dem Gespräch mit der Peregrina-Stiftung sowie der Umfrage bei den 80 Gemeinden des Kantons Thurgau.

- Kompetenzen
  - Bei welchen Akteuren sind die grösseren Kompetenzen zu erwarten?
  - Bei welcher Variante muss mehr bzw. weniger Know-how aufgebaut werden?
- Effizienz / Effektivität
  - Welcher Akteur kann die Leistungen effizienter erbringen?
  - Welche Schnittstellen sind je nach Variante zu bewirtschaften?
  - Bei welcher Variante ist ein nachhaltiger Integrationserfolg zu erwarten (Effektivität)?
- Rechtliche Grundlagen:
  - Welche Variante verlangt rechtliche Anpassungen?
  - Welchen Anpassungsbedarf beim Leistungsvertrag hat die allfällige Ausdehnung des Mandats von Peregrina?
- Governance: Welche Lösung ist aus einer rechtsstaatlichen Perspektive vorzuziehen?
- Politische Akzeptanz: Welche Aspekte zur politischen Akzeptanz sind bei den verschiedenen Varianten zu berücksichtigen?

Im nachfolgenden Abschnitt erfolgt eine logisch-analytische Beurteilung der drei Varianten entlang den Kriterien, einerseits gestützt durch Rückmeldungen in den Gesprächen und der Umfrage bei den Gemeinden, andererseits durch ergänzende Unterlagen.<sup>20</sup> Je Beurteilungskriterium folgt eingangs eine Übersichtsabbildung, in der alle Argumente zusammengefasst sind. Anschliessend folgt jeweils die detaillierte Erläuterung je Argument. Die Beurteilung +/- ist jeweils im Vergleich zu den anderen zwei Varianten zu verstehen (und nicht im Vergleich zur heutigen Situation).

---

<sup>20</sup> Migrationsamt Kt. Thurgau, „Zusammenführung der Integrationsförderung von VA, VAFL und FL bei der Fachstelle Integration“.

Peregrina-Stiftung, „NATG Etappe 3: Einschätzungen und notwendige Anpassungen zu den Lösungsvarianten der Aufteilung der Bereiche Arbeitsintegration und Sozialhilfe“. Und Peregrina-Stiftung, „NATG Etappe 3: Kurzfassung der Argumente für die ‚Lösungsvariante 3‘“.

Departement für Gesellschaft und Soziales der Stadt Frauenfeld, „Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton: Sicht Frauenfeld, Internes Arbeitspapier“.

## 5.2 Beurteilung je Kriterium

### 5.2.1 Kompetenzen

Die Beurteilung der Kompetenzen erfolgt separat für die Bereiche Integration und Sozialhilfe, da auch die Kompetenzen je Bereich spezifisch sind.

#### a) Kompetenzen im Bereich IAS-Integration

Zur Beurteilung der Kompetenzen ist es wichtig zu verstehen, welche Aufgaben bei der Integration von VA, VAFL und FL gemeint ist. Diese lassen sich grob wie folgt umschreiben:<sup>21</sup>

- Durchgehende Fallführung IAS-Coaching
  - Erarbeitung des individuellen Integrationsplans für VA/FL
  - Vermittlung in Deutschkurse und Integrationsprogramme
  - Unterstützung bei der Praktikums-, Lehrstellen- und Arbeitssuche
  - Unterstützung bei schulischen Fragen
  - Zusammenarbeit mit Bildungsverantwortlichen, Arbeitgebenden und weitere Beteiligten (z.B. MentorInnen)

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der Kompetenzen in der IAS-Integration je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

**Abbildung 5-1 Beurteilung der Kompetenzen im Bereich IAS-Coaching: Überblick**

<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
<b>Teil IAS-Integration bei FI:</b> + FI hat seit 2016 Erfahrung im Integrationscoaching mit VA + FI kennt Integrationslandschaft aus der strategischen Steuerung, Nähe zur Regelstruktur + Hohe Fachkompetenzen und Leistungsbereitschaft der Integrationscoaches gemäss Rückmeldung der Gemeinden	<b>Teil IAS-Integration bei Peregrina-Stiftung:</b> + Mehrjährige Erfahrung im Integrationscoaching mit FL  - Unzufriedenheit der Gemeinden mit dem Integrationscoaching	<b>Teil IAS-Integration bei FI:</b> Analog Variante 2

<sup>21</sup> In Anlehnung an Migrationsamt Kt. Thurgau, „Integrationsagenda Schweiz (IAS). Umsetzung im Kanton Thurgau. Konzept.“ und Peregrina-Stiftung, „Flüchtlingsbegleitung Peregrina-Stiftung, Flyer.“, 2020, <https://www.peregrina-stiftung.ch/organisation/downloads/>.

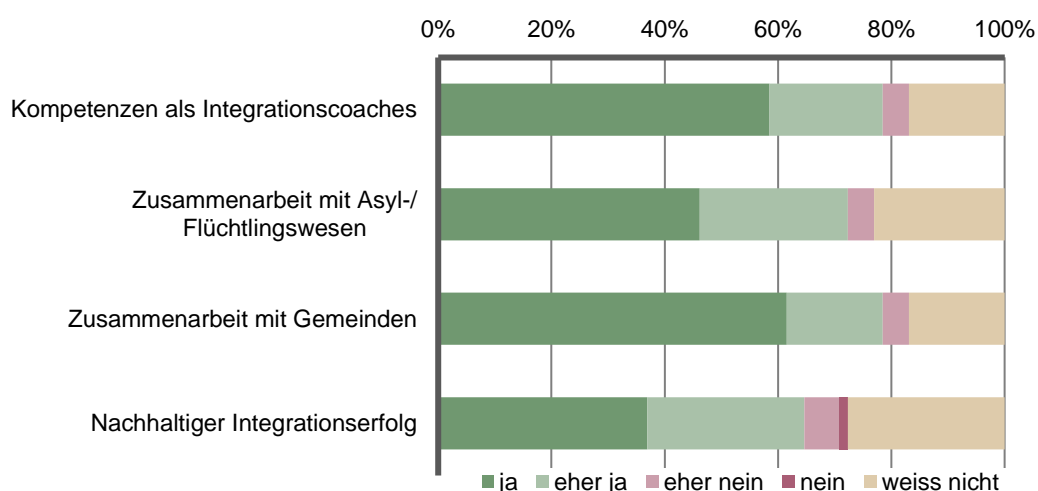
<b>Kriterium:</b> Kompetenzen IAS-Integration	<b>Variante 2:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden
---	---

**(+) FI hat seit 2016 Erfahrung im Integrationscoaching mit VA:** Im Jahr 2016 wurde bei der Fachstelle Integration des Kantons das Integrationscoaching der VA zusammengeführt (statt es bis zu diesem Zeitpunkt auf die 80 Thurgauer Gemeinden zu verteilen). Die FI verfügt mit ihren vier Integrationscoaches (3.3 Stellen) über die notwendigen fachlichen Kompetenzen und das notwendige Netzwerk für die IAS-Integration der VA. Es müssten aber zusätzliche Integrationscoaches für die Übernahme des Coachings der FL angestellt werden.

**(+) FI kennt Integrationslandschaft aus der strategischen Steuerung und aus der Nähe zur Regelstruktur:** Die FI ist verantwortlich für die Erarbeitung und Umsetzung der kantonalen Integrationsprogramme inkl. IAS im Kanton Thurgau, und damit für den Aufbau des «Integrationsystems» für die VA/FL. Entsprechend kennt die FI die Anforderungen des SEM an die Integration sowie die Angebotslandschaft für die Integration der VA/FL gut. Ebenfalls kennt die FI aufgrund der Nähe zur Regelstruktur und zum KIP die Angebote für die übrigen Migranten, die auch für VA/FL offen sind.

**(+) Hohe Fachkompetenzen und Leistungsbereitschaft der Integrationscoaches gemäss Rückmeldung der Gemeinden:** Aus einer externen Sicht ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des Projekts keine Evaluation des IAS-Coachings durchgeführt wurde, die eine Empfehlung für eines der beiden Modelle auf Basis des bisherigen Leistungsausweises zulassen würde. Deshalb ist die Beurteilung der Leistung durch die Gemeinde eine wichtige Ergänzung (vgl. Abbildung 5-2).

Abbildung 5-2: Zufriedenheit der Gemeinden mit der Fachstelle Integration (N=65)



Insgesamt ist die Rückmeldung der Gemeinden zur Fachkompetenz und Leistung der Fachstelle Integration positiv. Nur vereinzelte Gemeinden sind eher nicht zufrieden. Besonders **würdigen** die Gemeinden die FI bezüglich:<sup>22</sup>

- Fachliches Know-how, Professionalität (Mehrfachnennung)
- Engagement und Motivation der Integrationscoaches, Nähe zu den Klienten (Mehrfachnennung)
- Vernetzung im Kanton und mit Wirtschaft (Mehrfachnennung)
- Zusammenarbeit mit Gemeinden: zeitnahe Zusammenarbeit, gute Kommunikation, Offenheit, Ehrlichkeit, effizient (Mehrfachnennung)
- Integrationserfolg sprachlich als auch im Arbeitsmarkt (Mehrfachnennung)
- Nähe zu VA und individuelle Betreuung (Einzelnennung)
- Zentralität (Einzelnennung)

Gleichzeitig nennen vereinzelte Gemeinden auch **Schwächen**:

- Zu stark zentralisiert / Distanz (Mehrfachnennung) → Vorschlag einer «Aussenstelle»
- Mangelnde individuelle Betreuung (Einzelnennung)
- Mangelnde Kommunikation mit Gemeinden (Einzelnennung)
- Überlastung (Einzelnennung)

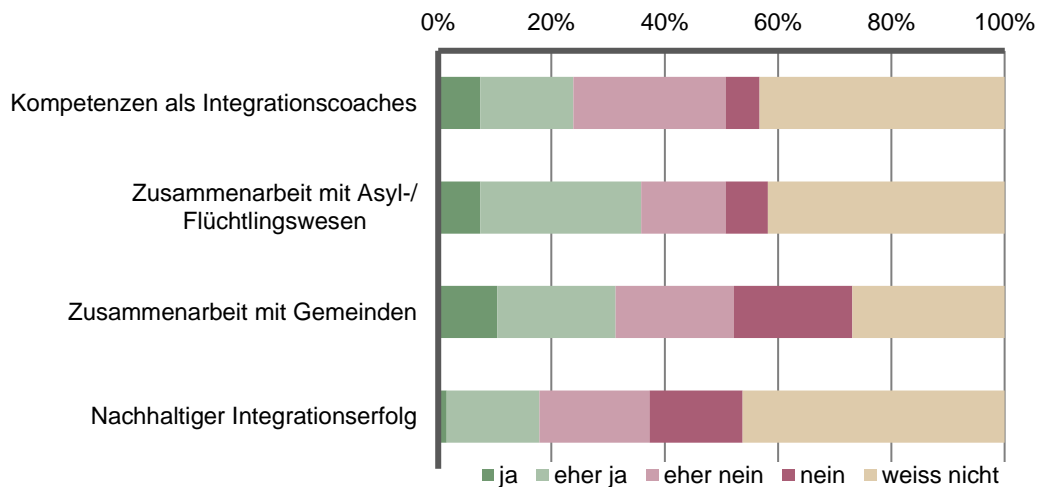
<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 3:</b>
Kompetenzen IAS-Integration	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) Mehrjährige Erfahrung im Integrationscoaching mit FL:** Die Peregrina-Stiftung übernimmt bereits seit 2010 die Flüchtlingsbegleitung (Sozialhilfe und Integration, resp. IAS-Integration). Für die Aufgaben im Bereich der Erstintegration hat sie per Oktober 2016 zudem eine neue «Abteilung Arbeitsintegration» geschaffen. Aktuell setzt die Peregrina-Stiftung ca. 280 Stellenprozent für Integrationscoaches ein, die auch künftig ihre Erfahrung als Integrationscoaches einsetzen können. Für die Übernahme der VA müssten aber zusätzliche Coaches angestellt werden.

**(-) Unzufriedenheit der Gemeinden mit dem Integrationscoaching:** Wie bei der FI wurde auch die Leistung der Peregrina-Stiftung nicht von einer externen Stelle evaluiert. Deshalb ist – wie bei der Fachstelle Integration – die Beurteilung der Leistung durch die Gemeinde eine wichtige Ergänzung (vgl. Abbildung 5-2).<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Mehrfachnennung = von mehr als 6 Gemeinden genannt; Einzelnennung = von 3-6 Gemeinden genannt, übrige Anmerkungen nicht aufgeführt.

<sup>23</sup> Mehrfachnennung = von mehr als 6 Gemeinden genannt; Einzelnennung = von 3-6 Gemeinden genannt, übrige Anmerkungen nicht aufgeführt.

Abbildung 5-3: Zufriedenheit der Gemeinden mit der Peregrina-Stiftung (N=67)

Insgesamt ist die Rückmeldung der Gemeinden zur Fachkompetenz und Leistung der Fachstelle Peregrina-Stiftung zur Hälfte positiv (ja und eher ja) und zur Hälfte kritisch (eher nein und nein). Die Zusammenarbeit mit den Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingswesen beurteilt etwas mehr als die Hälfte der Gemeinden als zufriedenstellend. Dafür sind (auch im Vergleich zur Beurteilung der Fachstelle Integration) die Gemeinden weniger zufrieden mit den Kompetenzen der Integrationscoaches, der Zusammenarbeit mit den Gemeinden und dem Integrationserfolg. Augenfällig ist auch der hohe Anteil an «weiss nicht», obwohl die Peregrina-Stiftung seit 2010 die Flüchtlingsbegleitung übernommen hat. Die Gemeinde sehen die Stärken und Schwächen der der Peregrina-Stiftung wie folgt

- Stärken:
  - Fachliches Know-how und Professionalität (Mehrfachnennung)
  - Vernetzung / Netzwerk (Einzelnennung)
- Schwächen:
  - Mangelnde Integrationsförderung (Mehrfachnennung)
  - Knappe Ressourcen / Überlastung (Einzelnennung)
  - Mangelnde Zusammenarbeit mit und Kommunikation gegenüber Gemeinden (Einzelnennung)
  - Mangelnde Kompetenzen (Einzelnennung)
  - Distanz / ungenügender Kontakt und Betreuung (Einzelnennung)
  - Mangelnde individuelle Fallführung/Betreuung (Einzelnennung)

<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 4</b>
Kompetenzen IAS-Integration	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina

Im Bereich Integration analog Variante 2 (da ebenfalls IAS-Coaching zentral bei der FI):

- + Seit 2016 Erfahrung bei der Integration mit VA
- + FI kennt Integrationslandschaft aus der strategischen Steuerung, Nähe zur Regelstruktur
- + Hohe Fachkompetenzen und Leistungsbereitschaft der Integrationscoaches gemäss Rückmeldung der Gemeinden

#### **b) Kompetenzen im Bereich Sozialhilfe**

Auch zur Beurteilung der Kompetenzen im Bereich Sozialhilfe ist es wichtig zu verstehen, welche Aufgaben damit gemeint sind. Diese lassen sich grob wie folgt umschreiben:<sup>24</sup>

- Allgemeine und sozialarbeiterische Beratung
- Gewährleistung der finanziellen und medizinischen Grundversorgung
- Bei VA: Bereitstellung einer Wohnung gemäss dem Verteilssystem
- Frühkindliche Förderung: Vermittlung in Angebote vor Ort
- Soziale Integration: Vermittlung in Vereine und an freiwillige Begleitpersonen
- Unterstützung beim Kontakt mit Gemeinden, Behörden und Ämtern (evtl. auch Sozialhilfe)

**Spezifische Kompetenzen bei der Sozialhilfe:** Gemäss Umfrage bei den Thurgauer Gemeinden geht etwas mehr als die Hälfte der Gemeinden davon aus, dass es für die Betreuung der VA/FL im Bereich der Sozialhilfe spezifisches Know-how braucht, im Vergleich zur Betreuung der Sozialhilfebeziehenden ausserhalb des Asyl- und Flüchtlingswesens. Dazu zählen gemäss den Gemeinden folgende Kompetenzen:

- Interkulturelle Kompetenzen, Umgang mit kulturellen Unterschieden und unterschiedlicher Wertevorstellung
- Umgang mit Traumata / psychisch vorbelasteten Personen (traumatische Flucht)
- Kenntnis der rechtlichen / spezifischen Grundlagen, insb. der Aufenthaltsstati, Arbeitserlaubnis, Kenntnis des Leitfadens Asyl, Asylprozesse
- Kenntnis der spezifischen Angebote und Stellen für VA/FL und zusätzlichen Stellen wie z. B. Rechtsberatung
- Finanzierung: Kenntnis der spezifischen Rückvergütungen
- Sprachkenntnisse in Englisch und Französisch von Vorteil

<sup>24</sup> In Anlehnung an Migrationsamt Kt. Thurgau, „Integrationsagenda Schweiz (IAS). Umsetzung im Kanton Thurgau. Konzept.“ und Peregrina-Stiftung, „Flüchtlingsbegleitung Peregrina-Stiftung, Flyer.“



**Übertrag Aufgabe an Dritte oder an ein Kompetenzzentrum:** Gemäss dem Gemeindegesetz (§ 27ff.) können Gemeinden ihre Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten, Stiftungen oder privatrechtliche Unternehmen übertragen. Ebenfalls haben die Gemeinden die Möglichkeiten, sich zusammen zu schliessen und sich als Kompetenzzentren zu organisieren.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der Kompetenzen im Bereich Sozialhilfe je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

**Abbildung 5-4 Beurteilung der Kompetenzen im Bereich Sozialhilfe: Überblick**

<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
Teil Sozialhilfe bei Gemeinden: + Breite Erfahrung der Sozialhilfebehörden (auch aus Arbeit mit anderem Klientel) + Vor-Ort-Betreuung + Spezifische Kompetenzen für VA/FL grundsätzlich vorhanden / resp. Bereitschaft Gemeinden für Verbundlösungen / Dritte  - Potenziell fehlende spezifische Kompetenzen in kleineren Gemeinden - Mögliche Ungleichbehandlung der VA/FL	Teil Sozialhilfe bei Peregrina-Stiftung: + Mehrjährige Erfahrung + Personal mit spezifischem Know-how für VA/FL  - Kritik an Leistung von Seite Kanton - Kritik an Arbeit von Seite Gemeinden	Teil Sozialhilfe bei Peregrina-Stiftung: Analog Variante 3

<b>Kriterium:</b> Kompetenzen Bereich Sozialhilfe	<b>Variante 2:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden
--	---

**(+) Breite Erfahrung der Sozialhilfebehörden (auch aus Arbeit mit anderem Klientel):** Allgemein ist die Sozialhilfe eine Aufgabe der Gemeinden, das heisst, sie betreuen eine Vielzahl von Sozialhilfebeziehenden, auch ausserhalb des Asyl- und Flüchtlingswesens. Ihre Erfahrung ist entsprechend sehr breit.

**(+) Vor-Ort-Betreuung:** Die Gemeinden sind per Definition vor Ort, wo die Integration stattfinden muss. Sie haben lokal ein umfassendes Netzwerk (Wirtschaft, soziales Netz und Vereine, Angebote zur frühkindlichen Förderung), das für eine Integration in die Gesellschaft von grossem Nutzen und von grosser Bedeutung ist. Zudem vernehmen die Gemeinden Rückmeldungen aus dem Alltag des VA/FL, der Bevölkerung oder der Polizei (z.B. Familien- oder Sucht-

problematik, psychische Auffälligkeiten, mangelnde Kooperation). Der lokale Standort der Sozialhilfebehörde kann den VA/FL helfen die Rolle der Sozialhilfe zu verstehen (Finanzierung, Aufgabe).

**(+) Spezifische Kompetenzen für VA/FL grundsätzlich vorhanden resp. Bereitschaft Gemeinden für Verbundlösungen / Beauftragung Dritter:** Die Betreuung der VA/FL verlangt vom Betreuungspersonal spezifische Kompetenzen im Vergleich zur Betreuung der übrigen Sozialhilfebeziehenden (z.B. Kultur- und Sprachverständnis, Umgang mit Traumatisierten etc.). Ein Grossteil der Gemeinden betreut bereits heute VA (ca. 80% der Gemeinden gemäss Befragung der Gemeinden). Entsprechend ist davon auszugehen, dass die Gemeinden über entsprechendes Know-how verfügen, oder sich entsprechend organisieren (können):

- Rund 17 Gemeinden haben bereits heute eine Verbundlösung mit anderen Gemeinden. Insgesamt 30 Gemeinden könnten sich vorstellen, (auch) künftig die Betreuung in einer Verbundlösung zu organisieren. Damit wollen die Gemeinden Synergien nutzen und gegenseitig vom Know-how profitieren (auch ausserhalb des Asyl- und Flüchtlingswesens). Interessant resp. notwendig ist die Verbundlösung für einzelne Gemeinden zudem, um den VA/FL genügend Wohnraum zur Verfügung stellen zu können.
- Nur eine Gemeinde hat aktuell Dritte für die Sozialhilfe beauftragt. Falls die Gemeinden künftig auch die Betreuung der FL übernehmen, könnten sich neun Gemeinden vorstellen, die Betreuung an Dritte zu übertragen, insbesondere um damit Fachkompetenz und genügend Ressourcen sicherzustellen.

**(-) Potenziell fehlende spezifische Kompetenzen in kleineren Gemeinden:** Rund ein Fünftel der Gemeinden haben Stand Herbst 2020 keine VA in ihrer Zuständigkeit. Zudem hat rund ein Fünftel der Sozialdienste einen Personalbestand von weniger als 30 Stellenprozent. Falls diese Gemeinden künftig die Betreuung von FL übernehmen müssen, müssten – gemäss Befragung der Gemeinden – einzelne Gemeinden spezifische Kompetenzen aufbauen, oder sie würden eine Verbundlösung anstreben (vgl. Ausführungen in vorherigem Punkt «Spezifische Kompetenzen für VA/FL grundsätzlich vorhanden resp. Aufgabe wird delegiert»). Entsprechend sollte der Kanton (SOA) die Gemeinden unterstützen bei der Bildung von Kompetenzzentren.

**(-) Mögliche Ungleichbehandlung der VA/FL:** Eine Gleichbehandlung der VA/FL unter den Gemeinden ist nicht gewährleistet, einerseits weil einzelne Gemeinden weniger sensibilisiert sind für Migrationsthemen, und andererseits weil in den Gemeinden unterschiedliche Richtlinien und Haltungen gegenüber der Sozialhilfe zu finden sind. Letzterem kann und muss der Kanton begegnen, indem er verbindliche Regeln erlässt, was die Sozialhilfe der VA/FL während der ersten 5/7 Jahre betrifft.

**(-) Erhöhter Ressourcenbedarf in Gemeinden:** Der Ressourcenbedarf dürfte sich in den Gemeinden mit der Übernahme der FL gegenüber heute vergrössern. Gemäss Rückmeldung der Gemeinden in der Gemeindebefragung ist dies aus Sicht vieler Gemeinden der grösste Nachteil von Variante 2, denn die Ressourcenbeschaffung ist in den Gemeinden teilweise schwerfällig und politisch schwierig durchsetzbar.

<b>Kriterium:</b> Kompetenzen Bereich Sozial- hilfe	<b>Variante 3:</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina
--	--

**(+) Mehrjährige Erfahrung:** Die Peregrina-Stiftung ist bereits seit 2010 in der Flüchtlingsbegleitung tätig und verfügt über ein eingespieltes Team von Fachkräften, mit dem sie professionelle Betreuung leistet. Sie verfügt über ein Netzwerk in der Wirtschaft und in der sozialen Integration.

**(+) Personal mit spezifischem Know-how für VA/FL:** Für die Betreuung der VA/FL in der Peregrina-Stiftung kann die Stiftung spezifisches Fachpersonal anstellen, sodass sie das spezifische Know-how aufbauen kann. Um das spezifische Know-how langfristig zu sichern, ist es wichtig, nebst Praktikanten auch ausreichend Fachpersonal einzustellen, das längerfristig bei der Peregrina-Stiftung bleibt.

**(-) Kritik an der Leistung von Seite Kanton:** Kritisiert wurde in den Gesprächen mit dem Kanton nicht die Kompetenzen der Peregrina-Stiftung in der Betreuung der FL, sondern die Transparenz beim Reporting, die beschränkte Offenheit für Neues, die mangelnde Dynamik sich an neue Anforderungen anzupassen, sowie der mangelnde Austausch und die Einbindung der Gemeinden. Zudem fällt beim SOA Aufwand an für die «Betreuung» der Peregrina-Stiftung zum Beispiel beim Überarbeiten und Visieren von Entscheiden und Reklamationen von Gemeinden, weil sie zu wenig einbezogen werden.

**(-) Kritik an der Leistung von Seite Gemeinden:** In der Gemeindebefragung beurteilen 25 Gemeinden die Leistung der Peregrina-Stiftung als (eher) nicht gut. Dies entspricht etwas mehr als der Hälfte der Gemeinden, die in der Umfrage die Leistung der Peregrina-Stiftung beurteilten (insgesamt 47 Gemeinden, zusätzlich 19 weiss nicht). Die Gemeinden nennen folgende Schwächen der Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe (jeweils von mehr als 3 Gemeinden genannt):

- Mangelnde Fachkenntnisse, z.B. SKOS-Richtlinien, Ansprüche Wirtschaft
- Interessen und Potenzial der Gemeinden zu wenig berücksichtigt, beispielsweise berücksichtigt die Peregrina-Stiftung die lokalen Mietzinsrichtlinien und Sozialhilfenvorgaben nicht, und sie lehnt die Zusammenarbeit mit der Gemeinde vor Ort ab
- Mangelnde Transparenz: unklare Zuständigkeit, keine Übergabeformulare/Rapporte zu Integration während ihrer Zuständigkeit
- Zu grosse Distanz zu FL in Gemeinden, da nur zentraler Standort in Sulgen
- Mangelnde Kontrolle und Sanktionierung
- Ressourcenausstattung zu gering

<b>Kriterium:</b> Kompetenzen Bereich Sozial- hilfe	<b>Variante 4</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
--	--

Im Bereich Sozialhilfe analog Variante 3 (da ebenfalls die Peregrina-Stiftung für die Sozialhilfe verantwortlich ist):

- + Mehrjährige Erfahrung
- + Personal mit spezifischem Know-how
- Kritik an Leistung von Seite Kanton
- Kritik an Arbeit von Seite Gemeinden

### 5.2.2 Effizienz und Effektivität

Die zentralen Fragestellungen bei der Beurteilung der Effizienz und Effektivität sind:

- **Effizienzgewinne /-verluste:** Welcher Akteur kann die Leistungen effizienter erbringen?
- **Schnittstellen:** Welche Schnittstellen sind je nach Variante zu bewirtschaften?
- **Effektivität:** Bei welcher Variante ist ein nachhaltiger Integrationserfolg zu erwarten (Effektivität)?

#### a) Effizienzgewinne/-verluste

Ziel ist, die Zuständigkeiten effizient auszugestalten, im Sinne, dass die finanziellen Mittel effizient eingesetzt werden und Kosten nicht unnötig hoch ausfallen.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der Effizienz je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

Abbildung 5-5 Beurteilung der **Effizienz**: Überblick

<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
+ Gemeinden können früh und lokal Integration unterstützen + Wettbewerb unter Dritten - Ressourcenbedarf bei Kanton zur Unterstützung der Gemeinden	+ Verzahnung beruflicher Integration und Sozialhilfe + Wohnortswechsel ≠ Betreuungswechsel	+ FI hat nur eine statt 80 Ansprechstellen + Wohnortswechsel ≠ Betreuungswechsel

<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 2:</b>
Effizienz	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden

**(+) Gemeinden können früh und lokal Integration unterstützen:** Da die Gemeinden die Zuständigkeit für die noch von der Sozialhilfe abhängigen FL und VA nach 5/7 Jahre übernehmen, haben sie einen grossen Anreiz, im Rahmen ihrer Zuständigkeit einen Beitrag zur nachhaltigen Integration zu leisten, dies aus sozialer wie auch aus finanzieller Sicht, denn letztlich ist es die Gemeinde, welche die Konsequenzen von mangelnden oder teuren Massnahmen zu tragen hat. Sind die Gemeinden in der Sozialhilfe zuständig, können sie ihren Beitrag zur Integration früh wahrnehmen.

**(+) Wettbewerb unter Dritten:** Gemeinden können Dritte mandatieren (auch andere Organisationen als Peregrina-Stiftung, § 27ff. GemG)<sup>25</sup>, dadurch entsteht ein potenzieller Wettbewerb unter Leistungserbringern.

**(-) Ressourcenbedarf personell bei Kanton zur Unterstützung der Gemeinden:** Übernehmen die Gemeinden die Aufgabe der Sozialhilfe, werden insbesondere kleine Gemeinden, gemäss eigener Angabe, spezifisches Know-how aufbauen müssen, resp. haben sie die Absicht, sich in Verbundlösungen zu organisieren. Der Kanton übernimmt in der Übergangsphase, aber auch in der Betriebsphase eine wichtige Funktion in der Unterstützung der Gemeinden, sei es beim Aufbau des Fachwissens bei kleinen Gemeinden, die noch keine/nur wenige VA in ihrer Zuständigkeit hatten, aber auch bei Klärung von (neuen) Fragestellungen im Bereich der Sozialhilfe für VA/FL. Gleichzeitig sind die Gemeinden erfahren und rechtlich auf dem aktuellen Stand bez. dem Schreiben von Entscheiden, sodass das SOA künftig die Entscheide nicht mehr kontrollieren und visieren muss.

**(neutral) Keine «Sonderstruktur» für VA/FL im Bereich der Sozialhilfe / Regelstrukturansatz:** Im Bereich Sozialhilfe sind allenfalls Effizienzgewinne zu erwarten, da keine «Sonderstrukturen» für die Sozialhilfe der VA/FL geschaffen werden, sondern die Zuständigkeit analog wie bei der übrigen Bevölkerung ist. Allerdings liegen dazu keine Zahlen vor, da der Aufwand der Gemeinden für die Betreuung der VA/FL nicht bekannt ist. Die Gemeinden erwarten aber gemäss Rückmeldung in der Gemeindebefragung schon einen erhöhten Ressourcenbedarf, wenn sie gegenüber heute zusätzlich für die FL zuständig sind. Der zusätzliche Bedarf je Gemeinde dürfte aber nicht zu gross ausfallen, denn gemäss Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl der SODK, KKJPD und des SEM erhält der Kanton Thurgau je nach Szenario 110 bis 200 VA/FL pro Jahr neu zugewiesen, die nach dem Aufenthalt in den Durchgangsheimen in den 80 Thurgauer Gemeinden wohnen.<sup>26</sup>

**(neutral) Trennung von Sozialhilfe und Integration:** Die institutionelle Trennung von Sozialhilfe und IAS-Coaching ist aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben, für die jeweils ein anderes fachspezifisches Know-how notwendig ist, durchwegs sinnvoll. Durch die gute Zusam-

<sup>25</sup> Regierungsrat des Kantons Thurgau, Gesetz über die Gemeinden (GemG). RB131.1

<sup>26</sup> SODK, KKJPD, SEM, „Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl. Kanton Thurgau. Stand Februar 2020.“, 2020, <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/asylregionen-baz/faktenblaetter.html>.

menarbeit mit den fallführenden Stellen der Sozialhilfe (Gemeinden) sind kaum Effizienzverluste zu erwarten, gemäss Rückmeldung des MIA wird dieses 4-Augen-Prinzip sogar als wertvoll erachtet. Die Gemeinden haben direkten Einblick in die von der FI vermittelten Integrationsangebote und in dieser Form die Möglichkeit, bei Bedarf in Abstimmung mit der FI im Einzelfall Integrationsmassnahmen zusätzlich zu finanzieren, auch wenn der / die Klientin ihren theoretischen Anspruch gemäss Integrationspauschale ausgeschöpft hat. Die Absprache ist wichtig und aber entsprechend zeitaufwändig.

**(neutral) Abgeltungsmechanismus:** Heute leitet das SOA die Globalpauschale (GP) für VA an die Gemeinden weiter. Falls die Gemeinden die Sozialhilfe auch für FL übernehmen, könnte das SOA im gleichen Prozess – nur mit höherem Aufwand - auch die GP der FL an die Gemeinden weiterleiten. Dafür bräuchte es keine pauschale Abrechnung mit der Peregrina-Stiftung. Entsprechend sind insgesamt weder Effizienzgewinne noch -verluste, aber ein etwas höherer Aufwand beim SOA zu erwarten, da quartalsweise zusätzliche 330 Personen mit den Gemeinden abzurechnen sind (ca. 10 Stellenprozente).

**(neutral) Wohnortswechsel = Wechsel Betreuung:** (Unter-)Bruch bei der Betreuung in der Sozialhilfe, wenn ein FL den Wohnort wechselt. Allerdings fällt der Betreuungswechsel auch bei allen übrigen Sozialhilfebeziehenden an, wenn sie ihren Wohnort wechseln, und ist entsprechend kein Spezialfall.

<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 3:</b>
Effizienz	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) Verzahnung beruflicher Integration und Sozialhilfe:** Die Peregrina-Stiftung proklamiert Effizienzgewinne aufgrund einheitlicher Zuständigkeit für die Integration und Sozialhilfe; gemäss der Peregrina-Stiftung ist eine integrale Einschätzung der Stärken und Schwächen der einzelnen Person möglich, so dass nur in Einzelfällen ein aufwendiges externes Assessment notwendig wird. Zudem tauschen die verantwortlichen Personen im Bereich Sozialhilfe und Integration bei der Peregrina-Stiftung unbürokratisch laufend Informationen aus, ohne dass dies zusätzlichen Aufwand verursacht. Dank der Verzahnung von Integration und Sozialhilfe stehen der Peregrina-Stiftung im Integrationsbereich verschiedene Massnahmen aus dem Sozialhilfebereich zur Verfügung, welche geeignet sind, Personen zu einem bestimmten Verhalten im Bereich der Integration zu motivieren. Dazu zählen beispielsweise integrations- und situationsbedingte Zulagen sowie Sanktionen in Form von Kürzungen der Unterstützung bei mangelhafter Mitwirkung. Wie aber bei Variante 2 geschrieben, ermöglicht die institutionelle Trennung von Sozialhilfe und Integration eine «Qualitätssicherung». Dieses 4-Augenprinzip findet bei der Verzahnung in Variante 3 nur innerhalb der Peregrina-Stiftung statt.

**(+) Wohnortswechsel ≠ Wechsel Betreuung:** Kein (Unter-)Bruch bei der Betreuung in der Sozialhilfe, wenn ein FL den Wohnort wechselt.

<b>Kriterium:</b> Effizienz	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
--------------------------------	---

**(+) FI hat nur eine statt 80 Ansprechstellen in der Sozialhilfe:** Allenfalls Effizienzgewinne für FI (im Vergleich zur Variante 1), da sie nur eine Ansprechstelle bei der Sozialhilfe hat (und nicht 80 Gemeinden).

**(+) Wohnortwechsel ≠ Wechsel Betreuung:** Kein (Unter-)Bruch bei der Betreuung in der Sozialhilfe, wenn ein FL den Wohnort wechselt.

## b) Schnittstellen

In Zuständigkeitsfragen ist die Thematik der Schnittstellen immer relevant. Es ist zu klären, welche Schnittstellen je nach Variante zu bewirtschaften sind, und ob diese heute bereits, resp. potenziell künftig gut funktionieren.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der Schnittstellen je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

**Abbildung 5-6 Beurteilung der Schnittstellen: Überblick**

<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
+ Kantonsintern vergleichsweise kleine Schnittstellen + Funktionierende Schnittstelle zwischen IAS-Integration und Sozialhilfe	+ Alles aus einer Hand - Nicht funktionierende Schnittstelle zu Gemeinden während ersten 5/7 Jahren - Zusätzliche Schnittstelle nach 5/7 Jahren - Doppelte Zuständigkeit innerhalb des Kantons (SOA und MIA) für Peregrina-Stiftung	+ FI hat nur eine statt 80 Ansprechstellen in der Sozialhilfe

<b>Kriterium:</b> Schnittstellen	<b>Variante 2:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden
-------------------------------------	---

**(+) Kantonsintern vergleichsweise kleine Schnittstellen:** Kantonsinterne Schnittstellen (MIA / SOA / FIKO etc.) und Schnittstelle zum SEM sind im Vergleich zu Variante 3 und 4 am kleinsten, da kein dritter Akteur involviert ist (betrifft Auszahlung IP, Reporting und Rückmeldung an SEM und FIKO, Umsetzung von Anforderungen SEM, Qualitätssicherung der Integrationsangebote, Datendurchgängigkeit dank einheitlicher Finanzbuchhaltung, etc.). Die Kommunikationswege sind klar und kurz, die Datendurchgängigkeit dank einheitlicher Finanzbuchhaltung gewährleistet, der Koordinationsbedarf gering, z.B. dank einheitlichem Termin für Rechnungsabschluss, einheitliche Vorgaben für Geschäftsberichte, Budget und Finanzplantermine.

**(+) Funktionierende Schnittstelle Integration und Sozialhilfe:** Schnittstelle IAS-Integration und Gemeinden funktioniert heute bei VA gut, und ist sowohl für FI als auch Gemeinden wertvoll.

<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 3:</b>
Schnittstellen	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) Alles aus einer Hand:** Eigentlich gibt es keine Schnittstelle zwischen der IAS-Integration und Sozialhilfe, da die Wege innerhalb der Peregrina-Stiftung sehr kurz sind (wöchentliche Austauschsitung, gleiches IT-System). Auch zur ersten Phase der Unterbringung (Durchgangsheime) sind die Wege kurz.

**(-) Nicht funktionierende Schnittstelle zu Gemeinden während ersten 5/7 Jahren:** Die Schnittstelle zu den Gemeinden ist wichtig, weil die Gemeinden lokal Unterstützung und Verantwortung übernehmen können. Zudem haben die Gemeinden ein Informationsbedürfnis über die Personen, die in ihrer Gemeinde wohnen und später allenfalls in ihre Zuständigkeit wechseln. Die Gemeinden sind damit in dieser Variante zusätzliche Player, deren Interessen und Ansprüche gepflegt werden müssten. Etwas mehr als die Hälfte der Gemeinden, die zu dieser Frage in der Gemeindebefragung eine Rückmeldung gegeben haben, sind mit dieser Schnittstelle (eher) nicht zufrieden (vgl. Abbildung 5-3).

**(-) Zusätzliche Schnittstelle bei Übergabe der VA/FL nach 5 bzw. 7 Jahre an Gemeinden:** Nach 5 / 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz läuft die Finanzierung durch den Bund aus. Damit wechselt die Zuständigkeit innerhalb des Kantons definitiv zu den Gemeinden. Tatsache ist, dass schweizweit rund 50% der VA/FL nach 5/7 Jahren noch erwerbslos sind.<sup>27</sup> Entsprechend müssen die Dossiers von der Peregrina-Stiftung den Gemeinden übergeben werden, sodass eine kontinuierliche Fallführung nicht gewährleistet ist. Diese ist eine zusätzliche und wichtige Schnittstelle im Vergleich zu Variante 2, die derzeit aus Sicht der Gemeinden nicht immer zu ihrer Zufriedenheit verläuft. Entsprechend geht teilweise Wissen verloren. Diese Schnittstelle induziert Herausforderungen bei der Aufteilung der Integrationspauschale zwischen Peregrina-Stiftung und Gemeinden:

- Die IAS-Erstintegration erfolgt während bis zu 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz, die Sozialhilfe mit der Globalpauschale bei FL aber nur während 5 Jahren. Ist die Erstintegration von FL in den ersten Arbeitsmarkt nach 5 Jahren noch nicht gelungen, müsste die Peregrina die nicht verwendete IP (falls vorhanden) an die Gemeinden weiterleiten, damit diese die IAS-Erstintegration fortführen kann.
- Nach bisheriger Praxis der Peregrina wechselt die Zuständigkeit einer **ganzen** FL- oder VAFL-Familie zur Gemeinde, wenn die 5- bzw. 7-Jahres-Dauer **eines** Elternteils abgelaufen ist, unabhängig davon, wie lange die übrigen Familienmitglieder schon in der Schweiz sind

<sup>27</sup> SEM (2019): 6-23: Bestand anerkannte Flüchtlinge mit Asyl (Ausweis B) mit Erwerb, 6-22: Bestand vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) mit Erwerb, <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/archiv/2019/12.html>



und welche Integrationsleistungen für sie haben erbracht werden können. Entsprechend müsste die Peregrina-Stiftung auch für diese Personen, die nicht verwendete IP an die Gemeinden weiterleiten.

**(–) Doppelte Zuständigkeit innerhalb des Kantons (SOA und MIA) für Peregrina-Stiftung:**

Die FI ist Vertragspartnerin des SEM (KIP, IAS) und die Peregrina-Stiftung ist in der Pflicht, umfassend, zeitgerecht und einheitlich gemäss Vorgaben der FI Bericht/Controlling zu erstellen. Das SOA ist zuständig für die Asylfürsorge und entsprechend auf die Berichte und das Controlling im Sozialhilfebereich angewiesen. Unabhängig davon, wie die Mandatierung der Peregrina-Stiftung innerhalb des Kantons künftig organisiert wird, wird die Schnittstelle zwischen den drei Akteuren FI, SOA, Peregrina-Stiftung bestehen.

<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 4:</b>
Schnittstellen	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) FI hat nur eine statt 80 Ansprechstellen in der Integration:** Integrationscoaches der FI haben für Sozialhilfe nur eine Ansprechstelle (statt 80 Gemeinden).

### c) Effektivität

Ziel der Integrationsbemühungen ist die **Integration in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt**. Damit verbunden ist die Erwerbstätigkeit und Unabhängigkeit von der Sozialhilfe. Die Varianten 2 und 3 können insofern verglichen werden, als dass Variante 2 das Zuständigkeitsmodell der VA repräsentiert und Variante 3 das Zuständigkeitsmodell der FL (inkl. VAFL). Die Erwerbstätigkeit und Sozialhilfeunabhängigkeit sind allerdings bei den FL schweizweit höher als bei den VA (dies hängt mit anderen Faktoren wie zum Beispiel dem Stellenwert der vorläufigen Aufnahme bei den Arbeitgebern zusammen). Ein einfacher Vergleich von Erwerbsquote und Sozialhilfequote von FL zu den VA im Kanton Thurgau ist deshalb nicht zweckmässig. Möglich ist aber ein relativer Vergleich, in dem die Quote jeweils im Vergleich zu den allen anderen Kantonen betrachtet wird (vgl. nachfolgende Abbildungen)

In den Jahren 2013-2015 war die Erwerbsquote bei den VA im Kanton Thurgau im Vergleich zu den übrigen Kantonen unterdurchschnittlich. Die Erwerbsquote der FL war in der gleichen Zeitspanne bereits überdurchschnittlich und sogar in den Top 4.<sup>28</sup>

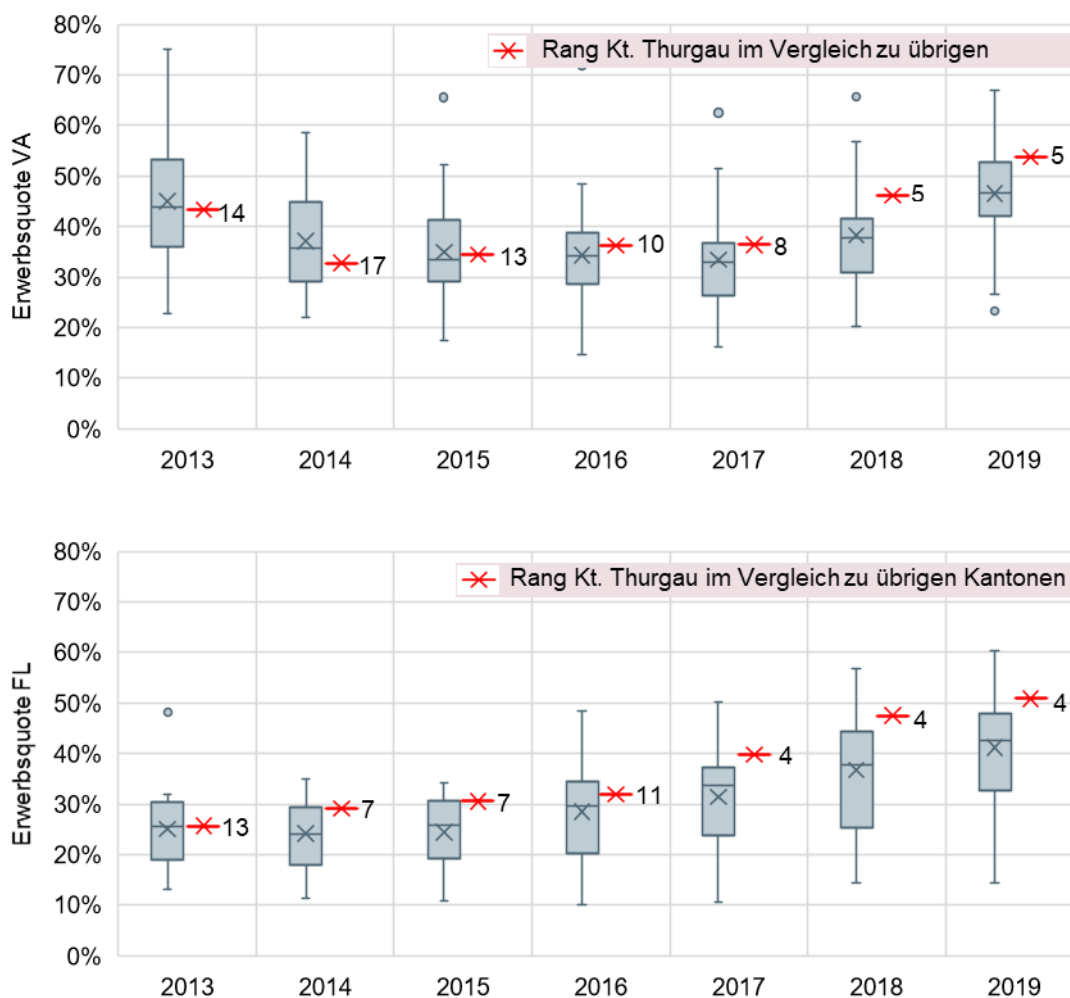
Seit 2016 erfolgt die Erstintegration von VA zentral bei der Fachstelle Integration, statt wie vorher auf die 80 Thurgauer Gemeinden verteilt.<sup>29</sup> Seit dem Wechsel der Zuständigkeit hat sich

<sup>28</sup> In den Jahren 2013 bis 2015 war die Peregrina-Stiftung bereits für die FL zuständig, allerdings im Integrationsbereich mit Kostengutsprachen und Verwendungsrechenschaft gemäss KIP/FI/MIA (und keine Pauschalzahlung, wie heute).

<sup>29</sup> Migrationsamt Kt. Thurgau, „Integrationsagenda Schweiz (IAS). Umsetzung im Kanton Thurgau. Konzept.“

die Erwerbsquote der VA im Kanton Thurgau im Vergleich zu den übrigen Kantonen verbessert. In den letzten beiden Jahren 2018 und 2019 befindet sie sich, wie auch die Erwerbsquote der Flüchtlinge, unter den Top 5 der Kantone. **Es sind also basierend auf Erwerbsquote keine Unterschiede bezüglich Effektivität der Integration bei VA oder FL (und entsprechend der Varianten 2 und 3) auszumachen.**

Abbildung 5-7: **Erwerbsquoten** während der Kantonszuständigkeit<sup>30</sup>

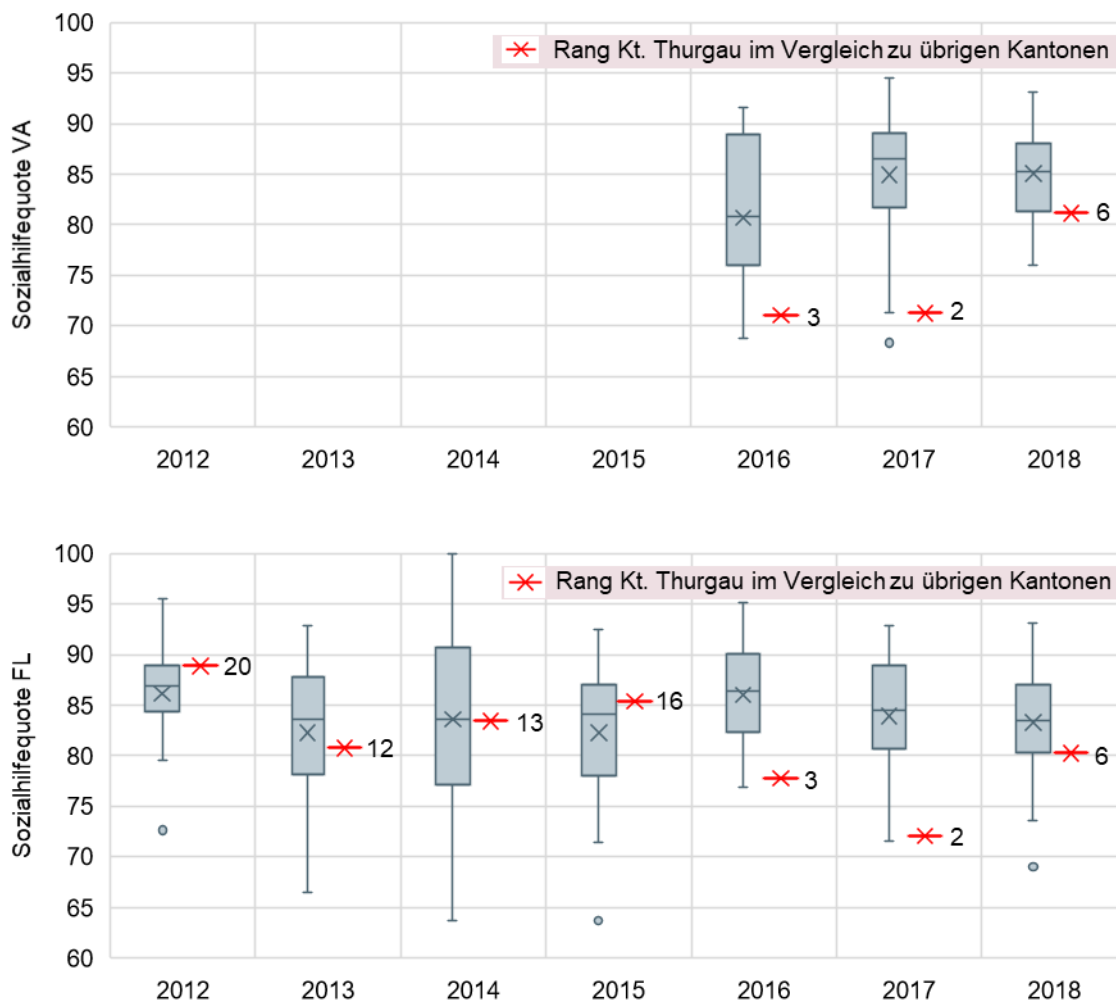


Oft arbeiten VA und FL in Jobs im Niedriglohnsegment oder absolvieren Praktika. In diesem Fall sind sie zwar erwerbstätig, aber trotzdem noch auf Sozialhilfe angewiesen. Neben der Erwerbsquote ist deshalb wichtig, auch die Sozialhilfequote anzuschauen, wenn die Effektivität

<sup>30</sup> Staatssekretariat für Migration (SEM), „Bestand vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) mit Erwerb der Jahre 2013-2019“, 2019 2013, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2019/12/6-22-Best-VA-Erwerb-d-2019-12.xlsx.download.xlsx/6-22-Best-VA-Erwerb-d-2019-12.xlsx>; Staatssekretariat für Migration (SEM), „Bestand anerkannte Flüchtlinge mit Asyl (Ausweis B) mit Erwerb der Jahre 2013-2019“, 2019 2013, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2019/12/6-23-Best-Fluechtlinge-B-Erwerb-d-2019-12.xlsx.download.xlsx/6-23-Best-Fluechtlinge-B-Erwerb-d-2019-12.xlsx>.

der Integration beurteilt werden soll. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, hat der Kanton Thurgau in den Jahren 2016-2018 tatsächlich den gleichen Rang bei der Sozialhilfequote von VA und FL. **Es sind also auch basierend auf die Sozialhilfequote keine Unterschiede bezüglich Effektivität der Integration bei VA oder FL (und entsprechend der Varianten 2 und 3) auszumachen.**

Abbildung 5-8: **Sozialhilfequoten während Kantonzuständigkeit**<sup>31,32</sup>



Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der Effektivität je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

<sup>31</sup> Bundesamt für Statistik BFS, „SH-FlüStat: Sozialhilfequote im Flüchtlingsbereich nach Aufenthaltsstatus und Kanton“, 2019, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/sozialhilfebeziehende/fluechtlingsbereich.html>; Bundesamt für Statistik BFS, „SH-AsylStat: Sozialhilfequote im Asylbereich nach Aufenthaltsstatus und Kanton“, 2019, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/sozialhilfebeziehende/asylbereich.html>.

<sup>32</sup> In den Jahren 2008 bis 2015 erfolgte die Erhebung der Sozialhilfe im Asylbereich über eine Stichprobenerhebung. Erst seit 2016 wird für VA dieselbe Methode wie bei der Sozialhilfeempfängerstatistik angewendet.

Abbildung 5-9 Beurteilung der **Effektivität**: Überblick

Variante 2	Variante 3	Variante 4:
IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
+ Mit analogem System heute nachhaltige Integration + Gesellschaftliche Integration gelingt potenziell besser	+ Mit analogem System heute nachhaltige Integration	- neues System, müsste sich zuerst noch einspielen

Kriterium:	Variante 2:
Effektivität	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden

**(+) Nachhaltiger Integrationserfolg (Erwerbs- und Sozialhilfequote):** Die Variante 2 entspricht dem heutigen Modell für VA, deren Erwerbsquote und Sozialhilfequote ist im Thurgau im Vergleich zu den übrigen Kantonen ähnlich wie für FL (d.h. Variante 3).

**(+) Gesellschaftliche Integration gelingt potenziell besser:** Gesellschaftliche Integration gelingt potenziell mit einer Vor-Ort-Betreuung und einem frühzeitigen Einbezug der Gemeinden mit ihrem Potenzial für die soziale Integration besser. Die Gemeinde kann direkt vor Ort Kontakte zu anderen Personen in den Gemeinden vermitteln.

Kriterium:	Variante 3:
Effektivität	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) Nachhaltiger Integrationserfolg (Erwerbs- und Sozialhilfequote):** Variante 3 entspricht heutigem Modell für FL, deren Erwerbsquote und Sozialhilfequote ist im Thurgau im Vergleich zu den übrigen Kantonen ähnlich wie für VA (d.h. Variante 2), vgl. dazu nachfolgende Abbildungen.

Kriterium:	Variante 4
Effektivität	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) Neues Modell, das sich noch bewähren müsste:** Neues Zuständigkeitsmodell, muss sich anfangs noch etablieren. Effektivität schwierig abzuschätzen, gibt aber keine offensichtlichen Gründe, weshalb die Effektivität von Varianten 2 und 3 abweichen sollte.

### 5.2.3 Rechtliche Grundlagen

Im Bereich der rechtlichen Grundlagen stellen sich zwei Fragen:

- Welche Variante verlangt rechtliche Anpassungen?
- Welchen Anpassungsbedarf beim Leistungsvertrag hat die allfällige Ausdehnung des Mandats von Peregrina?

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der rechtlichen Grundlagen je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

**Abbildung 5-10 Beurteilung der rechtlichen Grundlagen: Überblick**

<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
+ Rechtliche Grundlagen vorhanden	- Explizite Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung in Sozialhilfe sind nicht vorhanden - Submission notwendig?:	Analog Variante 3

<b>Kriterium:</b> Rechtliche Grundlagen	<b>Variante 2:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden
--	---

**(+) Rechtliche Grundlagen vorhanden:** § 6d Abs. 2 SHV<sup>33</sup> sieht vor, dass die Zuständigkeit für die Sozialhilfe und für Personen aus dem Asylwesen den Gemeinden **übertragen werden können**, entsprechend kein rechtlicher Anpassungsbedarf.

<b>Kriterium:</b> Rechtliche Grundlage	<b>Variante 3:</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina
---	--

**(–) Explizite Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung in Sozialhilfe sind nicht vorhanden:** Grundsätzlich sind die Gemeinden für Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig. In der Sozialhilfeverordnung fehlt die explizite Rechtsgrundlage, die es dem Kanton erlaubt, die Peregrina-Stiftung dazu zu mandatieren (z.B. im Vergleich zur Rechtsgrundlage für die Unterbringung in den Durchgangsheimen in § 6d Abs. 1 SHV<sup>34</sup>). Entsprechend müssten die

<sup>33</sup> Regierungsrat Kanton Thurgau, Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung).

<sup>34</sup> Regierungsrat Kanton Thurgau, Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung).

Gemeinden die Peregrina-Stiftung mandatieren, andernfalls müssten die Rechtsgrundlagen geprüft werden (zum Beispiel Anpassung der Sozialhilfeverordnung).

**(–) Submission notwendig?:** Es ist zu prüfen, ob künftig für den Auftrag an die Peregrina-Stiftung eine Submission notwendig wäre. Grundsätzlich könnten auch andere Leistungsanbieter auf dem Markt die Aufgaben in den Bereichen Integration und Sozialhilfe übernehmen. Zudem ist das Finanzvolumen über der WTO-Grenze.

<b>Kriterium:</b>	<b>Variante 4</b>
Rechtliche Grundlagen	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina

**(–) Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung in Sozialhilfe nicht vorhanden:** Analog Variante 3.

**(–) Submission notwendig?:** Analog Variante 3.

#### 5.2.4 Governance-Aspekte

Bei den Governance-Aspekten sind im Grundsatz drei Prinzipien, die es zu bewerten gilt:<sup>35</sup>

- Subsidiaritätsprinzip: Eine Aufgabe wird auf möglichst tiefer Ebene erfüllt.
- Fiskalische Äquivalenz: Wer profitiert, bezahlt; wer entscheidet (resp. bestellt), bezahlt; wer profitiert, entscheidet mit.
- Accountability: u.a. die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung sind klar zugewiesen.

Es stellt sich also die Frage, welche Lösung aus einer rechtsstaatlichen Perspektive vorzuziehen ist.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der Governance-Aspekte je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.

<sup>35</sup> Das Prinzip der **Subsidiarität** bedeutet, dass eine Aufgabe auf möglichst tiefer Ebene erfüllt wird (maximale Nähe zur Bevölkerung resp. zu den für die effiziente Aufgabenerfüllung nötigen Informationen; Problemnähe) und dass diese Ebene über die nötige Problemlösungskapazität verfügt. Es können auch mehrere Staatsebenen an der Erfüllung einer Aufgabe beteiligt sein (Verbundaufgaben)

Das Prinzip der **fiskalischen Äquivalenz** besagt, dass sich die Kreise der Nutzniessenden, der Kostenträgenden und der Entscheidungsträger decken. Dies bedeutet somit:

- wer profitiert, bezahlt
- wer entscheidet (resp. bestellt), bezahlt
- wer profitiert, entscheidet mit

**Accountability** bedeutet demokratische Kontrolle. Diese setzt voraus, dass

- Verantwortung (Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung) klar zugewiesen ist;
- Informationsmechanismen (Rechenschaftsablage; Transparenz i.S. von Nachvollziehbarkeit öffentlichen Handelns) bestehen;
- Sanktionsmöglichkeiten (z.B. Nichtwiederwahl, Referenden, etc.) bestehen.

Abbildung 5-11 Beurteilung der **Governance-Aspekte**: Überblick

Variante 2 IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	Variante 3 IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	Variante 4: IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Integration bei MIA, in dessen Verantwortung die Integration ist und dem SEM gegenüber verantwortlich zeichnet</li> <li>+ Ausrichtung der Sozialhilfe durch Gemeinden (Subsidiaritätsprinzip), in dessen Verantwortung die Sozialhilfe ist</li> <li>+ Frühzeitiger Einbezug der Gemeinden</li> <li>+ Erbringung der Sozialhilfe bei Gemeinden (Subsidiaritätsprinzip), in dessen Verantwortung die Sozialhilfe ist</li> <li>+ Gleichbehandlung der VA/FL wie übrige Sozialhilfe-Bezüger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anpassung Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich IAS-Integration notwendig</li> <li>- Prüfung Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe</li> <li>- Einführung Controlling und Reporting in der IAS-Integration notwendig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prüfung Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe</li> </ul>

<b>Kriterium:</b> Governance-Aspekte	<b>Variante 2:</b> Integrationscoaching IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden
---	--

#### Zuständigkeit entspricht grundsätzlich Governance-Verständnis:

**(+) Integration bei MIA, in dessen Verantwortung die Integration ist und dem SEM gegenüber verantwortlich zeichnet:** Eine Zusammenführung des IAS-Coachings bei der FI würde sich anbieten, weil damit die Steuerung der IAS-Integration auf strategischer und operativer Ebene bei der dafür verantwortlichen kantonalen Regelstruktur liegen würde. Das MIA übernimmt die Aufgaben der Integration und verwaltet die IP im Kanton. Falls aus Sicht der FI ein Integrationsangebot fehlt, hat die FI die Möglichkeit, direkt die Schaffung neuer Angebote anzustossen und bei Bedarf eine Anstossfinanzierung zu gewährleisten.

**(+) Ausrichtung der Sozialhilfe durch Gemeinden (Subsidiaritätsprinzip), in dessen Verantwortung die Sozialhilfe ist:** Das SOA übernimmt die konzeptionellen und strategischen Arbeiten zur Sozialhilfe, operativ sind die Gemeinden im Lead, dies entspricht dem Governance-Verständnis und dem Subsidiaritätsprinzip.

**(+) Frühzeitiger Einbezug der Gemeinden:** Verantwortung der Gemeinden für VA/FL setzt früher ein als bei Variante 3 und wird dadurch gestärkt. Sie können frühzeitig und lokal die Integration unterstützen.

**(+) Gleichbehandlung der VA/FL wie übrige Sozialhilfebeziehende:** Die VA/FL haben die gleiche Ansprechstelle und Anlaufstelle für die Sozialhilfe wie die übrigen Bezüger von Sozialhilfe. Aus der Perspektive der Verwaltung gibt es kein Argument für eine Ungleichbehandlung.

<b>Kriterium:</b> Governance-Aspekte	<b>Variante 3:</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina
---	--

**(–) Anpassung Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Integration notwendig:** Aktuell läuft die Mandatierung der Peregrina-Stiftung im Bereich Integration über das SOA. Grundsätzlich wäre eine Mandatierung auch künftig über das SOA möglich, aber nicht im Sinne der kantonalen Zuständigkeiten/Governance und damit mit unnötiger Schnittstelle beim SOA. Deshalb wäre es besser, wenn für den Teil der Integration künftig das MIA die Peregrina-Stiftung mandatiert. Die IP kann direkt vom MIA an die Peregrina-Stiftung ausbezahlt werden (kein Umweg über SOA).

**(–) Prüfung Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe:** Für den Teil der Sozialhilfe ist zu prüfen, ob das SOA oder die Gemeinden die Peregrina-Stiftung mandatieren, denn gemäss Sozialhilfeverordnung ist die Sozialhilfe Aufgabe der Gemeinden (allenfalls Anpassung der Sozialhilfeverordnung).

**(–) Einführung Controlling und Reporting notwendig:** Gemäss dem Accountability-Prinzip müssen die Leistungserbringer Rechenschaft ablegen und über ihre Arbeit berichten, sodass der Kanton seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen kann. Reporting und Controlling müssten sauber aufgestellt werden, denn gemäss den Gesprächen mit dem SOA und MIA und der FIKO entspricht das heutige Reporting nicht dem notwendigen Standard.

<b>Kriterium:</b> Governance-Aspekte	<b>Variante 4</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
---	--

**(–) Prüfung Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe:** Überlegungen zur Sozialhilfe analog wie bei Variante 3: d.h. Wer mandatiert die Peregrina-Stiftung, SOA oder Gemeinden?

### 5.2.5 Politische Akzeptanz

Das künftige Zuständigkeitsmodell soll von der Politik akzeptiert sein, sodass es auch längerfristig getragen wird und die adäquate Unterstützung im Vollzug hat. Bei der Beurteilung der Akzeptanz ist deshalb vor allem die Meinung involvierter Akteure zu beachten (insb. Ebene Kanton und Gemeinden).

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Beurteilung der politischen Akzeptanz je Variante. Die detaillierte Erläuterung je Argument folgt nach der Abbildung.



Abbildung 5-12 Beurteilung der politischen Akzeptanz: Überblick

Variante 2	Variante 3	Variante 4:
IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
+ Von zuständigen Departementen bevorzugte Variante + Vom Gros der Gemeinden gewünschte Variante	+ Peregrina-Stiftung ist eine bekannte Institution der beiden Landeskirchen - Geringere Akzeptanz Seiten der Gemeinden	+ Von kleinen Gemeinden vereinzelt bevorzugte Variante

Kriterium:	Variante 2:
Politische Akzeptanz	Integrationscoaching IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden

**(+) Von zuständigen Departementen bevorzugte Variante** Die Variante 2 ist auf Ebene Kanton akzeptiert, weil kantonsinterne Schnittstellen reduziert werden und dadurch die Variante transparenter und effizienter ist, und die operative Umsetzung der Integration in der Hand des Kantons liegt, resp. die Sozialhilfe gemäss grundsätzlichem Rechtsverständnis in der Zuständigkeit der Gemeinden liegt.

**(+) Vom Gros der Gemeinden gewünschte Variante:** Die Gemeinden wurden in der Gemeindebefragung gebeten, einzuschätzen, wie die Varianten bei den Gemeinden akzeptiert sind.

- Das Modell mit Zuständigkeit bei der Sozialhilfe bei den Gemeinden ist bei 72% der Gemeinden «eher akzeptiert» / «akzeptiert», nur 21% der Gemeinden (entspricht 14 Gemeinden) beurteilen das Modell als eher nicht akzeptiert. Von diesen 14 Gemeinden hat die Hälfte der Gemeinden aktuell keine VA in ihrer Zuständigkeit, und 11 der 14 Gemeinden sind kleinere Gemeinden mit weniger als 2'500 Einwohner und weniger als 100 Stellenprozent im Sozialdienst. Die übrigen Gemeinden haben «weiss nicht» angekreuzt.
- 65% der Gemeinden bevorzugen bei der Integration die Zuständigkeit bei der Fachstelle Integration. Nur vier Gemeinden würden die Peregrina-Stiftung bevorzugen (übrige Gemeinden haben keine Präferenz oder wissen es nicht).

Kriterium:	Variante 3:
Politische Akzeptanz	IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina

**(+) Peregrina-Stiftung ist eine bekannte Institution der beiden Landeskirchen:** Die Peregrina-Stiftung nimmt im Bereich des Asyl- und Flüchtlingswesens seit 30 Jahren eine wichtige Funktion wahr. Sie hat im Kanton Thurgau geholfen, das Asyl- und Flüchtlingswesen auf das Niveau zu bringen, auf dem es heute ist. Entsprechend verankert und wertgeschätzt wird die Arbeit der Peregrina-Stiftung als Institution der beiden Landeskirchen.

**(-) Geringere Akzeptanz Seiten der Gemeinden:** Die Peregrina-Stiftung wird aktuell von den Gemeinden stark kritisiert. Entsprechende Rückmeldungen haben sie auch in der Gemeindefrage angegeben.

- Das Modell mit Zuständigkeit bei der Sozialhilfe bei der Peregrina-Stiftung ist bei 33% der Gemeinden (eher) akzeptiert, ganze 28% der Gemeinden beurteilen das Modell aber als *eher nicht akzeptiert*, weitere 18% sogar als *nicht akzeptiert*. Dies ist im Vergleich zum Modell mit Zuständigkeit bei den Gemeinden eine geringe Akzeptanz. Die restlichen 21% der Gemeinden haben «weiss nicht» angegeben. Die Mehrheit der Gemeinden, die die Zuständigkeit im Sozialhilfebereich bei der Peregrina-Stiftung (eher) akzeptieren, sind kleinere Gemeinden, d.h. mit weniger als 2'500 Einwohner und weniger als 100 Stellenprozent im Sozialdienst, sowie aktuell ohne VA in ihrer Zuständigkeit.
- Nur vier Gemeinden würden bei der Integration die Zuständigkeit bei der Peregrina-Stiftung bevorzugen (gegenüber 42 Gemeinden, die eine Zuständigkeit bei der Fachstelle Integration bevorzugen).

<b>Kriterium:</b> Politische Akzeptanz	<b>Variante 4</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
---	--

**(+) Von kleinen Gemeinden vereinzelt bevorzugte Variante:** Wie bereits oben erwähnt, bevorzugen ungefähr 13 kleinere Gemeinden eine Konzentration der Zuständigkeit im Bereich der Sozialhilfe bei der Peregrina-Stiftung, während ein Gross der Gemeinden im Bereich Integration die Fachstelle Integration bevorzugen. Diese Kombination ist in Variante 4 gegeben.

### 5.3 Zusammenfassung / Überblick Beurteilung der drei Varianten

In der nachfolgenden Abbildung 5-13 ist die Beurteilung je Variante überblickend dargestellt. Fett markiert sind die wichtigsten Argumente, die auch für den Variantenentscheid massgeblich sind.

Abbildung 5-13: Übersicht Beurteilung der künftigen Zuständigkeitsmodelle

Beurteilungskriterium	<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
<u>Kompetenzen</u>	Teil IAS-Integration: + <b>FI hat seit 2016 Erfahrung im Integrationscoaching mit VA</b> + <b>FI kennt Integrationslandschaft aus der strategischen Steuerung, Nähe zur Regelstruktur</b> + Hohe Fachkompetenzen und Leistungsbereitschaft der Integrationscoaches gemäss Rückmeldung der Gemeinden	Teil IAS-Integration: + <b>Peregrina-Stiftung hat mehrjährige Erfahrung im Integrationscoaching mit FL</b> - <b>Unzufriedenheit der Gemeinden mit dem Integrationscoaching der Peregrina-Stiftung</b>	Teil IAS-Integration: Analog Variante 2

Beurteilungskriterium	<b>Variante 2</b> <b>IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden</b>	<b>Variante 3</b> <b>IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina</b>	<b>Variante 4:</b> <b>IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina</b>
	Teil Sozialhilfe: <b>+ Breite Erfahrung der Sozialhilfebehörden (auch aus Arbeit mit anderem Klientel)</b> <b>+ Vor-Ort-Betreuung</b> + Spezifische Kompetenzen für VA/FL grundsätzlich vorhanden / resp. Bereitschaft Gemeinden für Verbundlösungen / Mandatierung Dritter - Potenziell fehlende spezifische Kompetenzen in kleineren Gemeinden - Mögliche Ungleichbehandlung der VA/FL	Teil Sozialhilfe: <b>+ Mehrjährige Erfahrung</b> <b>+ Personal mit spezifischem Know-how für VA/FL</b>  <b>- Kritik an Leistung von Seite Kanton</b> <b>- Kritik an Arbeit von Seite Gemeinden</b>	Teil Sozialhilfe: Analog Variante 3
<u>Effizienz</u>	<b>+ Gemeinden können früh und lokal Integration unterstützen</b> + Wettbewerb unter Dritten - Ressourcenbedarf bei Kanton zur Unterstützung der Gemeinden	<b>+ Verzahnung beruflicher Integration und Sozialhilfe:</b> + Wohnortwechsel ≠ Betreuungswechsel	+ FI hat nur eine statt 80 Ansprechstellen + Wohnortwechsel ≠ Betreuungsw.
<u>Schnittstellen</u>	<b>+ Kantonsintern vergleichsweise kleine Schnittstellen</b> + Funktionierende Schnittstelle zwischen IAS-Integration und Sozialhilfe	<b>+ Alles aus einer Hand</b> <b>- Nicht funktionierende Schnittstelle zu Gemeinden während ersten 5/7 Jahren</b> <b>- Zusätzliche Schnittstelle nach 5/7 Jahren</b> - Doppelte Zuständigkeit innerhalb des Kantons (SOA und MIA) für Peregrina-Stiftung	<b>+ FI hat nur eine statt 80 Ansprechstellen in der Sozialhilfe</b>
<u>Effektivität</u>	<b>+ Mit analogem System heute nachhaltige Integration</b> + Gesellschaftliche Integration gelingt potenziell besser	<b>+ Mit analogem System heute nachhaltige Integration</b>	<b>- neues System, müsste sich zuerst noch einspielen</b>
<u>Rechtliche Grundlagen</u>	+ Rechtliche Grundlagen vorhanden	- Explizite Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung in Sozialhilfe - Submission notwendig?:	Analog Variante 3
<u>Governance-Aspekte</u>	<b>+ Entspricht Zuständigkeiten im Kanton: IAS-Integration bei MIA und Sozialhilfe bei SOA/Gemeinden</b> <b>+ Frühzeitiger Einbezug der Gemeinden</b> + Erbringung der Sozialhilfe bei Gemeinden (Subsidiaritätsprinzip), in dessen Verantwortung die Sozialhilfe ist + Gleichbehandlung der VA/FL wie übrige Sozialhilfe-Bezüger	<b>- Anpassung Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich IAS-Integration notwendig</b> <b>- Prüfung Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe</b> <b>- Einführung Controlling und Reporting in der IAS-Integration notwendig</b>	- Prüfung Rechtsgrundlagen für Mandatierung Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe
<u>Politische Akzeptanz</u>	<b>+ Von zuständigen Departementen bevorzugte Variante</b> <b>+ Vom Gros der Gemeinden gewünschte Variante</b>	+ Peregrina-Stiftung ist eine bekannte Institution der beiden Landeskirchen <b>- Geringere Akzeptanz Seiten der Gemeinden</b>	+ Von kleinen Gemeinden vereinzelt bevorzugte Variante

## 6 Ausblick auf Umsetzung im Jahr 2021: Flankierende Massnahmen

Der Variantenentscheid durch den Regierungsrat folgt voraussichtlich im Januar 2021. Vorgehen ist die Umsetzung des neuen Zuständigkeitsmodells auf den Start **des KIP2<sup>bis</sup> am 1.1. 2022** erfolgen.

Für die Umsetzung des Variantenentscheids bleibt entsprechend nicht einmal ganz ein Jahr Zeit. Jede der drei Varianten bedarf eine Anpassung des Systems. Nachfolgend ist je Variante eine provisorische und nicht vollständige Auflistung der notwendigen Anpassungen zu finden. In **jeder Variante** gilt es je nach neuer Zuständigkeit die **Schnittstellen und Verantwortlichkeiten kantonsintern** zu klären (Prozesse, Aufwand, Verantwortung etc.).

### Variante 2: IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden

**Klärung kantonsinterner Verantwortlichkeiten und Schnittstellen** (Prozesse, Aufwand, Verantwortung etc.).

**Unterstützung der Gemeinden in ihrer Verantwortung, Zusammenschluss & Aufbau Know-how:** Mit dem neuen Zuständigkeitsmodell kann es sein, dass gewisse Gemeinden zum ersten Mal Klienten aus dem Asyl- und Flüchtlingswesen betreuen. Das SOA ist deshalb in der Verantwortung, die Gemeinden mittels Strategie und Unterlagen sowie möglicherweise der Schulung der Fachpersonen zu unterstützen. Zusätzlich kann es sinnvoll sein, dass das SOA organisatorische Unterstützung bei der Bildung von Kompetenzzentren unter den Gemeinden oder Mandatierung Dritter leistet. Diese Aufgaben sind nicht zu unterschätzen und bedingen einen gewissen Mehraufwand und Unterstützung beim SOA (schätzungsweise eine zusätzliche Person).

**Abbau Personal und Liegenschaft der Peregrina-Stiftung / Aufbau Personal FI und Gemeinden, evtl. SOA:** Personal, das bei der Peregrina-Stiftung im Bereich der **Sozialhilfe** tätig ist, muss in dieser Variante abgebaut werden. Eventuell könnte die Peregrina-Stiftung durch Mandatierung einzelner Gemeinden einen Teil der Aufträge behalten. (Anm.: Im Organisationsreglement der Peregrina-Stiftung ist geregelt, dass sie Leistungen für Dritte erbringen können). Zudem sollte geprüft werden, ob intern bei der Peregrina-Stiftung Personal verlagert werden kann, oder sie sich für freie Stellen in der Kantonsverwaltung eignen. Bei grösseren Gemeinden resp. Gemeinden, in denen überdurchschnittlich viele FL wohnhaft sind (z.B. Arbon), muss rechtzeitig geprüft werden, ob die Sozialhilfebehörde zusätzlich Personal rekrutieren muss. Die Unterstützung der Gemeinden verlangt beim SOA eine Ressourcenerhöhung (ungefähr eine Person für Unterstützung der Gemeinden, Erstellen von Empfehlungen, siehe vorheriger Punkt)

Das Personal im Bereich **IAS-Integration** (Integrationscoaches) muss bei der Peregrina-Stiftung ebenfalls abgebaut werden. Da die FI mit der Übernahme der FL einen höheren Perso-

nalbedarf hat, könnte dieses Personal theoretisch zum Kanton überführt werden (sofern Motivation und Profil stimmen) und müsste entsprechend budgetiert werden. Da refinanziert durch den Bund ist der Aufwand aber neutralisiert.

Zudem müsste die Peregrina-Stiftung in Sulgen Liegenschaften aufgeben, für die der Kanton teilweise mehrjährige Mietverträge abgeschlossen hat.

#### **Überführung der Dossiers der FL von der Peregrina-Stiftung zu den Gemeinden und FI:**

Die FL, die aktuell von der Peregrina-Stiftung betreut und begleitet werden, gehen in die Zuständigkeit der Gemeinden und der FI über. Die Übergabe der Verantwortung und Dossiers muss gut vorbereitet werden (Aufbereitung Dossiers? Gestaffelte Überführung?). Zudem braucht es ein frühzeitiges Riskmanagement, was die Übergabe der verbleibenden Integrationspauschale von der Peregrina-Stiftung an die FI betrifft.

#### **Anpassung Leistungsvertrag mit Peregrina-Stiftung für Durchgangsheime (Wohnungssuche FL):**

FL und VA FL können innerhalb des zugewiesenen Kantons den Wohnort frei wählen.<sup>36</sup> Bisher übernimmt die Flüchtlingsbegleitung der Peregrina-Stiftung diese Aufgabe. Künftig müsste die Wohnungssuche für Flüchtlinge von der Betreuung in Durchgangsheimen der Peregrina-Stiftung unterstützt werden, da sie eine Wohnung haben müssen, bevor sie in die Gemeinde wechseln.

#### **Überprüfung / Anpassung Verteilschlüssel VA (und evtl. FL) auf Gemeinden:**

Flüchtlinge haben freie Wohnsitzwahl und sind deshalb nicht wie die VA gleichmässig auf die Gemeinden verteilt. Falls die an die Gemeinden weitergeleitete Globalpauschale nicht kostendeckend ist, würden die Sozialhilfekosten ungleichmässig zwischen den Gemeinden verteilt. Deshalb müsste geprüft werden, ob künftig bei der Verteilung der VA die ungleichmässige Verteilung der FL berücksichtigt werden kann / muss.

### **Variante 3: IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina**

**Klärung kantonsinterner Verantwortlichkeiten und Schnittstellen** (Prozesse, Aufwand, Verantwortung etc.).

**Prüfung rechtlicher Grundlagen und Submissionspflicht:** Grundsätzlich ist die Sozialhilfe Aufgabe der Gemeinden, deshalb ist zu prüfen, ob die Mandatierung der Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe künftig nicht über die Gemeinden erfolgen muss (statt über das SOA), oder ob es eine Anpassung der Sozialhilfeverordnung braucht. Ebenfalls ist zu prüfen, ob beim vorgesehenen Mandatsumfang der Kanton nicht verpflichtet ist, den Auftrag öffentlich auszusprechen.

---

<sup>36</sup> Art. 26 GFK: Regierungsrat des Kantons Thurgau, „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, 0.142.30 § (1955), <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19510156/index.html>.

**Anpassung Leistungsvertrag mit Peregrina-Stiftung:** Unabhängig davon, ob die Gemeinden oder das SOA im Bereich Sozialhilfe den Leistungsvertrag mit der Peregrina-Stiftung aufsetzen und das Mandat öffentlich ausgeschrieben wird, ist der Leistungsvertrag an das neue Zuständigkeitsmodell anzupassen:

- Bereich Sozialhilfe:
  - SOA oder Gemeinden als Auftraggeber
  - Ausweitung auf VA (statt nur FL)
  - Definition von Aufgaben und Leistungszielen? (z.B. frühzeitiger Einbezug / Information Gemeinden)
  - Klärung der Schnittstellen SOA / Gemeinden / Peregrina-Stiftung
- Bereich IAS-Integration:
  - Optimalerweise MIA als Auftraggeber (ohne SOA als Zwischenstelle); ist aber beides möglich.
  - Ausweitung auf VA (statt nur FL)
  - Leistungsvorgabe (nicht wie heute, wo nur das Umsetzungskonzept IAS Grundlage ist)
  - Reportingpflicht mit klaren Vorgaben (sodass Reporting gegenüber SEM möglich ist)

**Klärung Umgang mit Verteilschlüssel VA / Wohnungssuche VA:** Da die Gemeinden nicht mehr für die Sozialhilfe der VA verantwortlich wären, müsste geklärt werden, wie die VA noch den Gemeinden entsprechend dem Verteilschlüssel zugewiesen werden können, und ob die Gemeinden oder die Peregrina-Stiftung für die Wohnungssuche der VA verantwortlich ist.

**Abbau Personal FI (und evtl. Gemeinden) / Aufbau Personal Peregrina-Stiftung:** Die Integrationscoaches der FI könnten zur Peregrina-Stiftung transferiert werden, sofern Motivation und Profil für die Peregrina-Stiftung stimmen. Im Bereich der Sozialhilfe müssten die Gemeinden wahrscheinlich ebenfalls Stellen abbauen, dies würde sich aber über mehrere Personen und Gemeinden verteilen, sodass nur Stellenprozente und nicht ganze Stellen abgebaut werden müssten. Entsprechend würden im Bereich der Sozialhilfe kaum Personen zur Verfügung stehen, die zur Peregrina-Stiftung transferiert werden könnten. Der Aufbau des Personals bei der Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe müsste entsprechend frühzeitig angegangen werden (Anm. Bei der zurzeit tiefen Anzahl Asylgesuche dürfte dieser Aufbau nicht prekär sein).

**Schnittstellen Peregrina-Stiftung und SOA klären (über Leistungsvertrag hinaus):** Die Schnittstelle zwischen Peregrina-Stiftung und SOA muss auch über den Leistungsvertrag hinaus geklärt werden, sodass die Schnittstelle effizienter als heute gestaltet werden kann; und jeweils klar ist, welche Stelle für neue Fragen verantwortlich ist.

**Überführung Dossiers der VA von der FI und den Gemeinden zur Peregrina-Stiftung:** Die Dossiers der VA müssen von der FI und den Gemeinden an die Peregrina-Stiftung übergeben werden. Dazu müssen die FI und Gemeinden die Dossiers entsprechend vorbereiten. Nach 5 Jahren Aufenthalt geht die Zuständigkeit bei den VA sowieso wieder zu den Gemeinden über – in diesem Zusammenhang wäre deshalb zu klären, bis zu welchem Zeitpunkt die Übergabe

von bereits hier ansässigen VA an die Peregrina-Stiftung sinnvoll ist (bis 2/3 Jahre Aufenthalt in CH?).




**Variante 4: IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina**

**Analog Varianten 2 (bei der IAS-Integration) und 3 (bei der Sozialhilfe).**

## 7 Fazit

Die Beurteilung der drei potenziellen Zuständigkeitsmodelle zeigt, dass jede Variante ihre Vor- und Nachteile hat. Zusammenfassend zählen folgende Punkte zu den entscheidenden Vor- und Nachteilen:

Abbildung 7-1 Vor- und Nachteile je Variante: Fazit

Beurteilungs-kriterium	<b>Variante 2</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei den Gemeinden	<b>Variante 3</b> IAS-Coaching und Sozialhilfe bei Peregrina	<b>Variante 4:</b> IAS-Coaching zentral bei der FI / Sozialhilfe bei Peregrina
<u>Vorteile</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– FI hat <b>mehrfährige Erfahrung</b> bei der Integration mit VA, Gemeinden bei der Sozialhilfe mit VA und andere Klientel, Fachkompetenz gross</li> <li>– <b>Keine Sonderstruktur</b> für VA/FL im Bereich der Sozialhilfe</li> <li>– Sozialhilfe <b>vor Ort</b></li> <li>– <b>Aufgabenteilung entspricht Zuständigkeitsverteilung</b> im Kanton, entsprechend auch kantonsintern vergleichsweise wenig / kleine Schnittstellen</li> <li>– <b>Stärkere Einbezug der Gemeinden</b>, sodass sie frühzeitig und lokal die Integration unterstützen können</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Peregrina-Stiftung hat <b>mehrfährige Erfahrung</b> bei der Integration und Sozialhilfe von FL</li> <li>– <b>Alles aus einer Hand</b> / Verzahnung berufliche Integration und Sozialhilfe</li> <li>– Personal mit <b>spezifischem Know-how für Betreuung der FL im Bereich Sozialhilfe</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Im Bereich Integration und Sozialhilfe <b>Erfahrung und fachliches Know-how</b> vorhanden</li> <li>– FI hat <b>nur eine</b> statt 80 <b>Ansprechstellen</b> in der Sozialhilfe</li> </ul>
<u>Nachteile</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Skepsis von kleinen Gemeinden</b>, das spezifisch für die VA/FL notwendiges Know-how aufbauen</li> <li>– <b>Zusätzlicher Ressourcenbedarf</b> bei den <b>Gemeinden</b>, die tlw. nur schwerfällig bewilligt werden, Unterstützung und Ressourcenbedarf beim SOA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Nicht funktionierende Schnittstelle zu Gemeinden</b> während Kantonszuständigkeit</li> <li>– <b>Unzufriedenheit</b> und fundierte <b>Kritik</b> zur Leistung und Kompetenz der Peregrina-Stiftung von Seite <b>Kanton und Gemeinden</b></li> <li>– <b>Anpassung Leistungsvertrag</b> mit Peregrina-Stiftung notwendig (IAS-Integration über MIA und Aufbau Reporting)</li> <li>– <b>Submission</b> zu prüfen</li> <li>– <b>Prüfung Rechtsgrundlagen</b> für Mandatierung der Peregrina-Stiftung im Bereich Sozialhilfe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Neues System</b>, mit neuen Schnittstellen bei Peregrina-Stiftung-FI, das sich sich zuerst noch einspielen müsste</li> <li>– <b>Gemeinden werden nicht frühzeitig einbezogen</b></li> </ul>
<u>Fazit</u> (ergibt sich aus der obigen Liste der Vor- und Nachteile: – je 2 Argumente ein +/-)	 <p>Variante hat klare und gewichtige Vorteile und handelbare Nachteile, die aber proaktiv von Seite Kanton angegangen werden können und müssen.</p>	 <p>Variante hat Vorteile, aber auch gewichtige Nachteile. Kritik von Seiten Kanton und Gemeinden sind ernst zu nehmen, insbesondere ist die Frage nach der Zusammenarbeit der Peregrina-Stiftung und den Gemeinden zentral.</p>	 <p>Neues Zuständigkeitsmodell, das kleine Gemeinden unterstützt, aber Schnittstellenproblematik nicht löst</p>



Jede Variante verlangt Anpassungen, die im nächsten Jahr 2021 angegangen werden müssen (vgl. Details in Kapitel 6). In jeder Variante sind die kantonsinternen Schnittstellen neu zu klären, sowie Personal ab- und aufzubauen, und die Dossiers der neu zuständigen Stelle zu übergeben. Zudem gibt es je Variante unterschiedlichen Anpassungsbedarf:

- Bei Variante 2 steht die Unterstützung der Gemeinden im Aufbau von Know-how, Kompetenzzentren und Beauftragung Dritter, evtl. Erarbeitung Strategien durch den Kanton im Fokus.
- Für Variante 3 muss geprüft werden, ob die Rechtsgrundlagen ausreichend vorhanden sind und es eine Submission braucht. Zudem müssen die Leistungsverträge mit der Peregrina-Stiftung überprüft, ergänzt und aktualisiert werden.
- Variante 4 verlangt eine Anpassung des Leistungsvertrags mit der Peregrina-Stiftung sowie Klärung neuer Schnittstellen.

**Fazit** Die Auslegeordnung kommt zusammenfassend zur Empfehlung der Variante 2 mit Zuständigkeit im Bereich IAS-Integration bei der FI und im Bereich Sozialhilfe bei den Gemeinden. Sie hat im Vergleich zu den beiden anderen Varianten die wichtigsten Vorteile: Das IAS-Coaching bei der Fachstelle Integration hat sich bewährt, die Zuständigkeit der Gemeinden im Bereich Sozialhilfe ermöglicht eine Vor-Ort-Betreuung und vermeidet Sonderstrukturen für VA/FL. Die Skepsis einzelner kleinen Gemeinden bezüglich fehlendem Know-how kann vom Kanton proaktiv und unterstützend angegangen werden, indem der Kanton die Gemeinden unterstützt mit Empfehlungen, bei der Bildung von Verbundlösungen, Mandatierung Dritter etc.. Der Kanton muss im SOA entsprechende Ressourcen bereitstellen.

Die **Projektgruppe** empfiehlt deshalb dem Lenkungsausschuss, gestützt auf die Auslegeordnung und auf die Befragung bei den Gemeinden, dem Regierungsrat als Richtungsentscheid Variante 2 vorzulegen.

## Literaturverzeichnis

- BFS, Bundesamt für Statistik. „SH-AsylStat: Sozialhilfequote im Asylbereich nach Aufenthaltsstatus und Kanton“, 2019.  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/sozialhilfebeziehende/asylbereich.html>.
- . „SH-FlüStat: Sozialhilfequote im Flüchtlingsbereich nach Aufenthaltsstatus und Kanton“, 2019. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/sozialhilfebeziehende/fluechtlingsbereich.html>.
- Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau. „Leitfaden Asyl. Vom Departement für Finanzen und Soziales am 28. Oktober 2019 genehmigt.“, 2019.
- Departement für Gesellschaft und Soziales der Stadt Frauenfeld. „Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton: Sicht Frauenfeld, Internes Arbeitspapier“, 23. Juni 2020.
- Ecoplan. „Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich. Anpassungsbedarf 2019 und Stossrichtungen für längerfristige Optimierungen. Zuhanden Migrationsamt und Sozialamt Kanton Thurgau.“, 2018.
- Migrationsamt Kt. Thurgau. „Integrationsagenda Schweiz (IAS). Umsetzung im Kanton Thurgau. Konzept.“, 2020.
- . „Zusammenführung der Integrationsförderung von VA, VAFL und FL bei der Fachstelle Integration“, 2018.
- Peregrina-Stiftung. „Flüchtlingsbegleitung Peregrina-Stiftung, Flyer.“, 2020.  
<https://www.peregrina-stiftung.ch/organisation/downloads/>.
- . „NATG Etappe 3: Einschätzungen und notwendige Anpassungen zu den Lösungsvarianten der Aufteilung der Bereiche Arbeitsintegration und Sozialhilfe“, 2020.
- . „NATG Etappe 3: Kurzfassung der Argumente für die ‚Lösungsvariante 3‘“, 2020.
- Regierungsrat des Kantons Thurgau. Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 0.142.30 § (1955). <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19510156/index.html>.
- . Gesetz über die Gemeinden (GemG), RB 131.1 § (2015).
- . Verordnung des Regierungsrates zum Ausländer- und Integrationsgesetz, zum Freizügigkeitsabkommen und zum Asylgesetz, RB 142.211 § (2009).
- Regierungsrat Kanton Thurgau. Verordnung des Regierungsrates zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Freizügigkeitsabkommen., RB 142.211 § (2009).
- . Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung), RB 850.11 § (2020).

SOA, MIA, Ecoplan. „Einheitliche Zuständigkeiten in Sozialhilfe und Erstintegration im Asyl- und Flüchtlingsbereich. NATG dritte Etappe: Projektauftrag zuhänden Lenkungsausschuss.“, 2019.

SODK, KKJPD, SEM. „Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl. Kanton Thurgau. Stand Februar 2020.“, 2020.  
<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/asylregionen-baz/faktenblaetter.html>.

Staatssekretariat für Migration (SEM). „Bestand anerkannte Flüchtlinge mit Asyl (Ausweis B) mit Erwerb der Jahre 2013-2019“, 2019 2013.  
<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2019/12/6-23-Best-Fluechtlinge-B-Erwerb-d-2019-12.xlsx.download.xlsx/6-23-Best-Fluechtlinge-B-Erwerb-d-2019-12.xlsx>.

———. „Bestand vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) mit Erwerb der Jahre 2013-2019“, 2019 2013.  
<https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2019/12/6-22-Best-VA-Erwerb-d-2019-12.xlsx.download.xlsx/6-22-Best-VA-Erwerb-d-2019-12.xlsx>.

———. „Rundschreiben: Eingabe zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz im Rahmen der KIP 2018-2021“, 4. Dezember 2018.