

Interpellation Bachmann-St.Gallen / Fässler-St.Gallen (21 Mitunterzeichnende)  
vom 1. Dezember 2009

## Neuausrichtung in der St.Galler Flüchtlingsbetreuung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 26. Januar 2010

Bernadette Bachmann-St.Gallen und Fredy Fässler-St.Gallen stellen in ihrer Interpellation vom 1. Dezember 2009 Fragen im Zusammenhang mit der neuen Rolle der politischen Gemeinden in der Betreuung der anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge im Kanton St.Gallen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Seit dem Jahr 2001 war der St.Galler Flüchtlingsdienst der Hilfswerke CARITAS, HEKS und SRK im Auftrag des Kantons für Sozialhilfe und Integration der anerkannten und der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge zuständig. Aufgrund der tiefen Erwerbsquote bei Flüchtlingen und der ungenügenden Ausschöpfung der durch den Bund ausgerichteten Integrationspauschalen gab das Departement des Innern eine Konzeptstudie in Auftrag zur Klärung der Frage, wie die Integration von Flüchtlingen verbessert werden kann. Die Studie kam zum Schluss, dass die Zuweisung der Flüchtlinge in Integrationsangebote verbessert und die Zuständigkeit für die Betreuung zwischen Kanton und Gemeinden optimiert werden müssen.

Das Departement des Innern beschloss deshalb im Sommer 2009 in Absprache mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), die Zuständigkeit für die Betreuung der Flüchtlinge auf Anfang 2010 den politischen Gemeinden und damit der für die Sozialhilfe zuständigen Staatsebene zu übertragen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Von der Neuordnung der Zuständigkeit ist nur die Gruppe der anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge betroffen, die nicht in der Lage sind, selbständig für ihren Lebensunterhalt aufzukommen. Der Bund kommt für die Existenzsicherung dieser Personen auf und vergütet dem Kanton bzw. den Gemeinden die Kosten für Betreuung und Sozialhilfe. Die finanzielle Unterstützung durch den Bund endet bei anerkannten Flüchtlingen in der Regel nach fünf, bei vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen nach sieben Jahren Aufenthalt in der Schweiz. Die Zahl der anerkannten Flüchtlinge mit weniger als fünf Jahren Aufenthalt beläuft sich aktuell auf 304 Personen, jene der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge mit weniger als sieben Jahren Aufenthalt auf 92 Personen. Die mit Abstand grösste Gruppe der durch die Gemeinden betreuten Flüchtlinge kommt aus Eritrea (42 Prozent). Danach folgen China (Tibet) mit 13 Prozent, Sri Lanka (Tamilen) mit 10 Prozent, Türkei (mehrheitlich Kurden) 8 Prozent, Iran und Afghanistan je 5 Prozent. Weitere Nationalitäten liegen unter 3 Prozent der Fallzahlen.
2. Für die persönliche Sozialhilfe sind im Kanton St.Gallen die politischen Gemeinden zuständig. Nach Art. 3 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; abgekürzt SHG) sind die Gemeinden verpflichtet, Sozialhilfe durch fachlich geeignetes Personal zu gewährleisten. Die Sozialhilfe umfasst auch die betreuende Sozialhilfe. Diese wird insbesondere geleistet durch Beratung und persönliche Betreuung, Mithilfe bei der Suche nach Arbeit und Wohnraum und bei der Vermittlung von Dienstleistungen anderer Stellen (Art. 7 und 8 SHG). Im Rahmen des Projekts «Sozialberatung» der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) und des Departementes des Innern wurde im Jahr

2009 ein Grundangebot der Sozialberatung erarbeitet, das insbesondere die betreuende Sozialhilfe nach SHG konkretisiert und von fast allen Gemeinden zustimmend zur Kenntnis genommen wurde. Gemäss dem Grundangebot sind die Sozialämter der Gemeinden mit den Aufgaben in der Betreuung von Personen, die in der Schweiz Asyl suchen, vertraut. Bereits heute obliegt ihnen die Betreuung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern. Die Übernahme der Zuständigkeit für die Personen, deren Asylverfahren abgeschlossen ist und denen die Flüchtlingseigenschaften zuerkannt wurden, ist deshalb keine grundsätzlich neue Aufgabe.

Die VSGP führt eine Koordinationsstelle für das Asyl- und Flüchtlingswesen. Diese Koordinationsstelle ist unter anderem dafür zuständig, Sozialämter in ihren Aufgaben in der Betreuung von anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen zu unterstützen. Zudem bieten die St.Gallische Konferenz für Sozialhilfe (KOS) und die VSGP Weiterbildungs- und Informationsveranstaltungen für die Gemeindesozialämter an. Im Rahmen dieser Veranstaltungen wird auf die Besonderheiten und Herausforderungen in der Betreuung dieser Personengruppen eingegangen.

3. Damit die Integration anerkannter und vorläufig aufgenommener Flüchtlinge verbessert werden kann, erarbeitet das Departement des Innern ein Integrationskonzept. Es sieht vor, dass Flüchtlinge ab Mitte 2010 eine Potenzialabklärung durchlaufen und gestützt darauf für sie ein individueller Integrationsplan mit spezifischen Integrationsmassnahmen festgelegt wird. Für diese Aufgabe können die Gemeinden auf spezialisierte Potenzialabklärungsstellen zurückgreifen, die das nötige fachliche Wissen für diese Aufgabe mitbringen. Das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte im Departement des Innern bewilligt im Rahmen einer Kostengutsprache diese individuellen Integrationsmassnahmen und stellt damit sicher, dass die Integrationspauschalen des Bundes zweckmässig eingesetzt werden. Gleichzeitig behält der Kanton so die Möglichkeit, ein Controlling über die Verwendung der Integrationspauschalen zu führen und bei Lücken in der Integrationsförderung zu intervenieren. Mögliche Integrationsmassnahmen sind Sprachkurse, Beschäftigungsprogramme, arbeitsmarktliche Massnahmen oder Brückenangebote. Die Kosten für diese Integrationsmassnahmen werden durch die Integrationspauschale des Bundes gedeckt.

Die arbeitsmarktliche Integration von Personen mit vorläufiger Aufnahme (F-Bewilligung) basiert auf einer Leistungsvereinbarung des Ausländeramtes mit dem Amt für Arbeit. Die spezialisierten Potenzialabklärungsstellen der Gemeinden werden sich künftig neben den anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge auch um Personen mit F-Bewilligung kümmern und damit die bisherige Aufgabe des Amtes für Arbeit bei Personen mit F-Bewilligung übernehmen. Damit ist sichergestellt, dass für alle Personen aus dem Asylbereich mit gefestigtem Aufenthaltsstatus im Wesentlichen die gleichen Abläufe für die Integration gelten.

4. Nach Art. 51 des eidgenössischen Asylgesetzes (SR 142.3; abgekürzt AsylG) haben anerkannte Flüchtlinge das Recht auf Familienasyl (Familienzusammenführung), wenn die Familie durch die Flucht getrennt wurde. Der Antrag auf Familienasyl ist über das Bundesamt für Migration einzureichen, das die Ansprüche aufgrund der Flüchtlingseigenschaft überprüft und bewilligt. Für die Unterstützung der Flüchtlinge im Bereich der Familienzusammenführung sind die Gemeinden im Sinne des Sozialhilfegesetzes zuständig, sofern es sich um sozialhilfeabhängige Flüchtlinge handelt. Die Gemeinden können bei Fragen im Zusammenhang mit dem Familienasyl (Familienzusammenführung) auf die Koordinationsstelle der VSGP für das Asyl- und Flüchtlingswesen oder auf das Kompetenzzentrum Integration, Gleichstellung und Projekte im Departement des Innern zurückgreifen. In der ersten Phase der Umsetzung des neuen Zuständigkeitssystems stehen den Gemeinden auch die Mitarbeitenden des St.Galler Flüchtlingsdienstes mit ihrem langjährigen Wissen zur Verfügung.

5. Da seit dem 1. Januar 2010 die politischen Gemeinden für die Betreuung anerkannter und vorläufig aufgenommener Flüchtlinge zuständig sind, liegt es in ihrer Kompetenz zu entscheiden, inwiefern sie das Fachwissen der Mitarbeitenden des St.Galler Flüchtlingsdienstes in Zukunft nutzen möchten.
6. Das Sicherheits- und Justizdepartement (SJD) hat im März 2008 die schon vorher bestandene Leistungsvereinbarung mit den beiden Konfessionsteilen und der Caritas über die Zusammenarbeit bei der Nachbetreuung von Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen neu abgeschlossen. Die von der Caritas zu erbringenden Betreuungsleistungen wurden mit messbaren Kriterien definiert und die vom Kanton zu leistende Entschädigung auf Fr. 390'000.– je Jahr festgelegt. Im Frühjahr 2009 forderte die Caritas eine Nachzahlung für die Jahre 2008 und 2009 und stellte die Zusammenarbeit für das Jahr 2010 unter den Vorbehalt einer weiteren, massiven Erhöhung der Entschädigung. Weil die von der Caritas geführten Kontaktstellen grösstenteils Aufgaben der Gemeinden erfüllten, überprüften das SJD und die VSGP die geltend gemachten Forderungen gemeinsam. Übereinstimmend hielten sie fest, dass die Nachforderungen weder vertragskonform noch in der Höhe angemessen waren. Kanton und Gemeinden lehnten die Nachforderungen daher ab, erklärten sich aber bereit, die Leistungsvereinbarung dahingehend anzupassen, dass inskünftig nicht mehr ein fixer Betrag, sondern eine fallbezogene Pauschale ausgerichtet würde, deren Höhe noch auszuhandeln wäre. Bedauerlicherweise kam es alsdann nicht zu weiteren Verhandlungen, sondern erklärte der Katholische Konfessionsteil, unter Einhaltung der vertraglichen Kündigungsfrist, die Kündigung der Leistungsvereinbarung auf 31. Dezember 2009. Die Vorsteherin des SJD hat diesen Schritt mit Brief vom 2. Juli 2009 ausdrücklich bedauert, zumal die Dienstleistungen der Caritas insbesondere in jüngerer Zeit seitens der Gemeinden positiv gewürdigt worden waren.

In der Folge mussten die von der Caritas erbrachten Leistungen neu verteilt und auf die staatlichen Strukturen übertragen werden. SJD und VSGP einigten sich auf ein Modell, in dem eine zweckmässige Aufgabenteilung erfolgen konnte und das sich an vorhandenen ausländer- und sozialhilferechtlichen Strukturen orientiert. Es gelten folgende Eckpunkte: Die Zuteilung der Asylsuchenden auf die Gemeinden erfolgt durch das Ausländeramt in enger Zusammenarbeit mit der VSGP-Geschäftsstelle. Die Rückkehrberatung liegt in der alleinigen Verantwortung des Ausländeramtes. Die Nachbetreuung der Personen aus dem Asylbereich in den Gemeinden sowie die weiteren von den Kontaktstellen erbrachten Leistungen (insbesondere die Rekrutierung von Freiwilligen) werden durch die Gemeinden sichergestellt. Über diese Neuverteilung der Aufgaben haben die Vorsteherin des SJD sowie der Präsident der VSGP alle politischen Gemeinden mit gemeinsamem Rundschreiben vom 16. September 2009 orientiert.

Die betreuende Sozialhilfe ist nach Art. 3, 7 und 8 SHG eine Aufgabe der Gemeinde. Mit dem zwischen SJD und VSGP gewählten Ansatz wird diese Zuständigkeitsordnung eingehalten. Es ist damit sichergestellt, dass die Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen durch die im gesamten Bereich der Sozialhilfe zuständige Staatsebene, nämlich die Gemeinde, weiterhin ordnungsgemäss betreut werden.