

Interpellation Warzinek-Mels / Gartmann-Mels (32 Mitunterzeichnende) vom 21. Februar 2017

Betreuung der Asylsuchenden bis zum definitiven Entscheid über den Verbleib in der Schweiz durch den Kanton?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 30. Mai 2017

Thomas Warzinek-Mels und Walter Gartmann-Mels erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 21. Februar 2017 nach der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei der Betreuung von Asylsuchenden. Sie werfen insbesondere die Frage auf, ob es nicht zweckmässig wäre, Asylsuchende in kantonalen Strukturen unterzubringen, anstatt sie auf die Gemeinden zu verteilen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Interpellanten gehen davon aus, dass Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden während der Dauer des Asylverfahrens Aufgabe des Kantons sei. Dies trifft nicht zu. Zwar bestimmt der Bundesgesetzgeber in Art. 27 Abs. 3 des eidgenössischen Asylgesetzes (SR 142.31; abgekürzt AsylG), dass die Asylsuchenden den Kantonen zugewiesen würden; über die innerkantonale Zuständigkeit ist damit aber nichts ausgesagt. Demgegenüber bestimmt Art. 82 Abs. 1 AsylG, dass für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen kantonales Recht gelte. Im Kanton St.Gallen kommt demgemäss das Sozialhilfegesetz (sGS 381.1; abgekürzt SHG) zur Anwendung, jedenfalls soweit nicht das Bundesrecht abweichende Regelungen aufstellt. Unterbringung und Betreuung von asylsuchenden Personen, die ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, fallen somit als Aufgaben der betreuenden und finanziellen Sozialhilfe im Sinn von Art. 8 und 9 SHG in die Zuständigkeit der politischen Gemeinden (Art. 3 SHG). Die Regierung hat auf diese kommunale Zuständigkeit im Bereich der Asylfürsorge schon verschiedentlich hingewiesen; zu erinnern ist namentlich an den Bericht 40.12.07 vom 16. Oktober 2012 «Zuständigkeiten in den Bereichen Asyl und Integration» sowie an die schriftliche Antwort vom 3. November 2015 zur Interpellation 51.15.50 «Aufsichtspflicht und Reformbedarf im Asylbereich?».

Wenn der Kanton St.Gallen seit den 1980er-Jahren kantonale Asylzentren betreibt, erfüllt er damit aufgrund der vorstehenden Ausführungen eine grundsätzlich kommunale Aufgabe. Er tut und tut dies gemäss Absprache mit den st.gallischen Gemeinden genau aus dem Grund, den die Interpellanten anführen: Aufgrund der Schwankungen bei den Zahlen der Asylgesuche und zur Vorbereitung auf ein möglichst selbständiges Leben in den Gemeinden sollen die Asylsuchenden in einer ersten Phase jene grundlegenden Kenntnisse vermittelt erhalten, die sie benötigen, um anschliessend in der Gemeinde ihren Aufenthalt bis zum Abschluss des Asylverfahrens bewältigen zu können. Dazu gehören Sprachkenntnisse, Gesundheits- und Hygiene-Anleitungen, einfache Alltagsgeschäfte (z.B. Einkauf oder Billettkauf) oder gesellschaftliche Verhaltensregeln (z.B. Stellung der Frau oder Religionsfreiheit). Von der Absicht, diesen Aufenthalt in kantonalen Asylzentren bei rund sechs Monaten einzupendeln, musste namentlich von Sommer 2015 bis Frühjahr 2016 angesichts des grossen Zustroms von Asylsuchenden abgewichen werden: Den Gemeinden – die ihre Zuständigkeit auch in dieser anspruchsvollen Zeit stets anerkannten und wahrnahmen – mussten die Asylsuchenden teilweise nach wenigen Wochen zugewiesen werden, um in den kantonalen Strukturen wieder freie Plätze zu erhalten. Die Interpellanten stellen diesbezüglich zutreffend fest, dass es den Gemeinden zunehmend schwerfiel, geeigneten und kostengünstigen Wohnraum rechtzeitig bereitzustellen, zumal auch die Bleibequote der Asylsuchenden nach Abschluss der Verfahren gegenüber früheren Jahren mit rund 50 bis 60 Prozent erheblich angestiegen war (durch Gewährung von Asyl oder der vorläufigen Aufnahme).

Um die Planungssicherheit für die Gemeinden wiederum zu erhöhen, vereinbarte das Sicherheits- und Justizdepartement mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), die Aufenthaltsdauer in den kantonalen Zentren grundsätzlich auf vier Monate zu definieren. Der Kanton übernimmt damit die Verantwortung für eine Schwankungsreserve, die es den Gemeinden ermöglicht, mit einer Vorlaufzeit von vier Monaten den benötigten Wohnraum bereitzustellen. Mit Nachtrag vom 7. März 2017¹ zur Verordnung über die Aufnahme von Asylsuchenden (sGS 381.12) statuierte die Regierung diese Frist im kantonalen Recht, ohne dass hierdurch an der grundsätzlichen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden gerüttelt werden sollte. Die st.gallischen Gemeinden sind denn auch weiterhin gewillt und in der Lage, ihre sozialhilferechtlichen Aufgaben im Bereich der Asylfürsorge zu erfüllen, und sie haben keinerlei Bestrebungen, unter dem geltenden Recht Aufgaben in diesem Bereich an den Kanton zu übertragen.

Erst mit Blick auf die Neustrukturierung des Asylbereichs gemäss der in der Volksabstimmung vom 5. Juni 2016 angenommenen Revision des AsylG (Referendumsvorlage: BBl 2015, 7181 ff.) – voraussichtlich auf Januar 2019 – ist es angezeigt und mit der VSGP vorbesprochen, die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden grundlegend zu überprüfen. Davon ausgehend, dass mit dieser Neustrukturierung rund 60 Prozent aller Asylgesuche in Bundesasylzentren rechtskräftig abgeschlossen werden sollen, mithin nur noch rund 40 Prozent der Asylsuchenden in einem «erweiterten Verfahren» auf die Kantone verteilt werden (und von diesen die Bleibequote mutmasslich höher sein dürfte als heute), ist das heutige Zweiphasensystem – gerade auch mit Blick auf frühzeitige Integration der Bleibenden – grundsätzlich zu überprüfen und der neuen Situation anzupassen. Wie die Regierung bereits in ihrer schriftlichen Antwort vom 11. August 2015 zur Einfachen Anfrage 61.14.37 «Asylwesen: Auswirkungen von bundes- und kantonalen Zentren in den Kantonen St.Gallen und Graubünden auf das Sarganserland» aufgezeigt hat, ist in Vorab-sprache mit der VSGP davon auszugehen, dass das heutige Zweiphasensystem aufgegeben werden soll. Die Strukturen und Zuständigkeiten sollen im Rahmen eines Workshops zwischen Kanton und VSGP erarbeitet werden. Das Sicherheits- und Justizdepartement und die VSGP erklären sich bereit, die Ergebnisse dieses Workshops bei Bedarf mit Vertretungen der Fraktionen des Kantonsrates zu erörtern, bevor die Aufgabenteilung im Hinblick auf die Neustrukturierung definitiv festgelegt wird.

Mit den vorstehenden Ausführungen zu Zuständigkeiten und weiterem Vorgehen sind zugleich die einzelnen Fragen der Interpellation summarisch beantwortet.

¹ nGS 2017-025.