

Interpellation Egger-Berneck (22 Mitunterzeichnende) vom 21. Februar 2017

Ist der Kanton St.Gallen zu attraktiv für illegal anwesende Ausländer?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 11. April 2017

Mike Egger-Berneck stellt in seiner Interpellation vom 21. Februar 2017 verschiedene Fragen zu illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländern.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Einleitend ist einerseits festzuhalten, dass nach Kenntnis der Regierung die letzte Studie «Sans-Papiers in der Schweiz 2015» im Auftrag des Staatssekretariates für Migration (SEM) von der Universität Genf erstellt wurde.¹ Ob es sich dabei um die in der Interpellation zitierte Studie handelt, geht aus dem Vorstoss nicht hervor. Andererseits ist darauf hinzuweisen, dass keine juristisch präzise und abschliessende Definition des Begriffs «Sans-Papiers» besteht. Entgegen einem verbreiteten Missverständnis sind Sans-Papiers nämlich nicht Personen ohne Pass ihres Herkunftslands, verfügen doch die meisten über heimatliche Identitätsdokumente. Im Folgenden werden – wie in der erwähnten Studie – als Sans-Papiers diejenigen Personen bezeichnet, die sich ohne Aufenthaltsberechtigung, mehr als einen Monat und für eine nicht absehbare Zeit in der Schweiz aufhalten. Darunter fallen Personen:

- die ohne ausländerrechtliche Bewilligung in die Schweiz eingereist sind und irgendwo – wenn auch ohne Arbeitsbewilligung – einer regelmässigen Arbeit nachgehen;
- die zuvor einen gültigen Aufenthaltstitel hatten (insbesondere eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung), der ihnen aber aus ausländerrechtlichen Gründen entzogen oder nicht verlängert wurde;
- die mit oder ohne Einreisebewilligung in die Schweiz eingereist sind und einen Antrag auf ausländerrechtliche Bewilligung (z.B. im Familiennachzug) gestellt haben, der indessen abgelehnt wurde;
- die nach einem Asylverfahren, in dem weder Asyl gewährt noch eine vorläufige Aufnahme bewilligt wurde, ihrer rechtskräftigen Ausreiseverpflichtung nicht nachkommen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die in der erwähnten Studie publizierten Erkenntnisse beruhen auf Schätzungen und Gesprächen von bzw. mit Fachpersonen aus unterschiedlichen Bereichen (Migrationsämtern, Nichtregierungsorganisationen [NGO], Arbeitgeber- und -nehmerverbänden, Erziehungsdepartementen usw.) sowie aus verschiedenen Kantonen. Das Migrationsamt St.Gallen hat bei der Studie ebenfalls mitgewirkt. Eine der Unsicherheiten für die Zuverlässigkeit der Zahlen liegt in den unterschiedlichen Einschätzungen der angefragten Personen. Hochgerechnet auf die ganze Schweiz ist laut Studie von 50'000 bis 99'000 Sans-Papiers auszugehen (vgl. Studie, S. 30). Die Studie geht für den Kanton St.Gallen von einer Minimum-Schätzung von 400 und einer Maximum-Schätzung von 800 Sans-Papiers aus (vgl. Studie, S. 22). Das führt – nach dem in der Studie verwendeten Berechnungsmodus – zum Schluss, dass sich etwa 500 Sans-Papiers im Kanton St.Gallen aufhalten dürften. Im Verhältnis zur ständigen Wohnbevölkerung des Kantons St.Gallen (495'800 Personen) kann folglich davon ausgegangen

¹ Abrufbar unter https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/illégale-migration/sans_papiers/ber-sans-papiers-2015-d.pdf.

werden, dass je Tausend Einwohner eine Person als Sans-Papier gilt (vgl. Studie, S. 24). Dies ist im Vergleich zu anderen Kantonen oder zum schweizerischen Durchschnitt sehr tief.

2. Es können hauptsächlich folgende drei Konstellationen mit je verschiedenen Zuständigkeiten unterschieden werden:
 - Einerseits obliegt der grenzpolizeiliche Schutz dem Grenzwachtkorps als bewaffnetem und uniformiertem Teil der Zollverwaltung. Innerhalb seiner sicherheits- und fremdenpolizeilichen Aufgaben führt es Personenkontrollen mit einer entsprechenden Prüfung der Einreisevoraussetzungen durch.
 - Andererseits gehören ausländerrechtliche Kontrollen zum Tagesgeschäft der Polizei, wobei solche Kontrolle anlassbezogen, d.h. auf Baustellen, an Treffpunkten wie Bahnhöfen usw. sowie nach Hinweisen und/oder Anzeigen erfolgen. Wird dabei festgestellt, dass sich eine Person illegal im Kanton St.Gallen aufhält, werden umgehend Entfernung- und Fernhaltungsmassnahmen nach Art. 64 ff. des eidgenössischen Ausländergesetzes (SR 142.20; abgekürzt AuG) eingeleitet: Die betreffende Person erhält durch die Ordnungskräfte eine schriftliche Wegweisungsverfügung mit einer angemessenen Ausreisefrist zwischen sieben und dreissig Tagen ausgehändigt (Art. 64d AuG). Stellt sie eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die innere oder äussere Sicherheit dar, ist die Wegweisung nach Art. 64d Abs. 2 AuG sofort vollstreckbar oder es kann eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tagen angesetzt werden. Ist die Ausreisefrist abgelaufen oder sofort vollstreckbar, wird die Ausschaffung nach Art. 69 ff. angeordnet. Im Weiteren wird gegen die betreffende Person der Erlass eines Einreiseverbots nach Art. 67 AuG sowie die Anordnung von Zwangsmassnahmen nach Art. 73 ff. AuG geprüft.
 - Im dritten Fall stellt das Migrationsamt nach einem Widerruf oder einer Nichtverlängerung einer ausländerrechtlichen Bewilligung fest, dass eine Person sich nicht an die verfügte Ausreisefrist gehalten hat. Das Migrationsamt verschickt jeweils Ausreisemeldekarten, die an der Grenze abzugeben sind. Diese Karten sind mit entsprechendem Vermerk an das Migrationsamt zurückzusenden und belegen diesfalls die effektive Ausreise aus der Schweiz. Kommt die Ausreisemeldekarte nicht innert Frist zurück, erfolgt ein Auftrag an die Polizei zur Kontrolle und gegebenenfalls Verzeigung der betreffenden Person.

Illegal anwesende sowie am widerrechtlichen Aufenthalt beteiligte Personen werden darüber hinaus verzeigt und haben mit einer strafrechtlichen Verfolgung nach Art. 115 ff. AuG durch die Staatsanwaltschaft zu rechnen.

Im Übrigen kann ergänzend auf die Antwort der Regierung vom 17. Januar 2017 zu Frage 2 der Interpellation 51.16.49 «Welche Antworten hat die Regierung auf die ständig wachsenden Herausforderungen im Asylbereich?» verwiesen werden.

3. Nach Art. 19 Abs. 1 des eidgenössischen Familienzulagengesetzes (SR 836.2) haben zwar auch Nichterwerbstätige unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf Familienzulagen. Art. 16 Bst. d der eidgenössischen Familienzulagenverordnung (SR 836.21) schliesst einen solchen Anspruch für illegal anwesende Personen (mangels ordentlichem Aufenthaltsstatus) indessen explizit aus.
- 4./5. Im Sinn einer Vorbemerkung ist darauf hinzuweisen, dass eine Schülerin oder ein Schüler die öffentliche Schule am Ort zu besuchen hat, wo sie oder er sich aufhält (Art. 52 des Volksschulgesetzes [sGS 213.1]). Aus dieser Bestimmung werden die Grundsätze über den sogenannten schulrechtlichen Aufenthalt abgeleitet, die sicherstellen sollen, dass ein Kind

nicht aufgrund seiner zivil- oder aufenthaltsrechtlichen Situation an der Wahrnehmung seines grundrechtlichen Anspruchs auf angemessene Grundschulung (Art. 19 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]) gehindert wird. Das Recht und allenfalls die Pflicht, die Schule zu besuchen, ist unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Der persönliche Geltungsbereich von Art. 19 BV erstreckt sich auf alle Kinder und Jugendlichen, deren tatsächlicher Aufenthalt mit Zustimmung der Eltern bzw. der gesetzlichen Vertreterin oder des gesetzlichen Vertreters in der Schweiz liegt. Das Recht auf Grundschulunterricht steht ihnen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, ihrer Herkunft oder ihrem Geschlecht zu. Auch illegal anwesende Kinder werden vom Anspruch auf Grundschulunterricht erfasst, solange ausländerrechtliche Entfernungsmassnahmen nicht vollzogen werden. Der Anspruch auf Grundschulunterricht gilt somit uneingeschränkt.

Vor dem Hintergrund des beschriebenen Beschulungsanspruchs bzw. der Schulpflicht nach dem Aufenthaltsprinzip gehört es nicht zu den Aufgaben der Schulträger – und diese verfügen auch nicht über die entsprechenden Instrumente –, die ausländer- bzw. asylrechtliche Situation der von ihr verfassungsgemäss beschulten Kinder (oder deren Eltern) zu erforschen und weiterzumelden. Die Schulen unterstehen dem kantonalen Datenschutzgesetz (sGS 142.1). Dieses schreibt vor, dass nur Daten erhoben werden dürfen, die zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags – also für die angemessene Beschulung der Kinder – erforderlich sind. Die Erhebung des Ausländerstatus ist für die Beschulung nicht erforderlich. Die Schulbehörden sind aber wie andere Amtsstellen auch gehalten, dem Migrationsamt auf entsprechende Anfrage hin Auskunft zu erteilen.

Im Übrigen kann zu diesem Fragenkomplex ergänzend auf die Antwort der Regierung vom 27. Februar 2007 zu den Fragen der Interpellation 51.06.77 «Engeres Behördennetz: Illegaler Aufenthalt und Datenschutz» verwiesen werden.