

Einfache Anfrage Surber-St.Gallen vom 16. Juni 2021

Familien in Nothilfezentren: Es besteht Handlungsbedarf

Schriftliche Antwort der Regierung vom 31. August 2021

Bettina Surber-St.Gallen stellt in ihrer Einfachen Anfrage vom 16. Juni 2021 Fragen zu Familien, die in Nothilfezentren untergebracht sind.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass Familien im Ausreise- und Nothilfezentrum (ANZ) Sonnenberg vorgängig grundsätzlich in Kollektivunterkünften untergebracht sind: zuerst im Bundesasylzentrum, anschliessend in den vom Kanton im erweiterten Verfahren geführten Kollektivunterkünften. Auf die Gemeinden verteilt werden ausschliesslich Personen mit einem Bleiberecht. Dies wurde vom Kanton St.Gallen im Rahmen der Neustrukturierung im Asylbereich so beschlossen. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Thema «Kinder in Nothilfe» auch von der eidgenössischen Migrationskommission (EKM) aufgenommen worden ist. Die EKM hat dazu einen runden Tisch durchgeführt (15. Juni 2021). Unter der Federführung der EKM wird eine Studie zum Thema erarbeitet. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) begrüssen diese Studie und werden sich in der Begleitgruppe daran beteiligen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden mit Interesse erwartet und gegebenenfalls dann auch in das vorliegende Unterbringungskonzept einfließen.

Personen mit einem rechtskräftig abgelehnten Asylgesuch bzw. einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid sind zur Ausreise aus der Schweiz verpflichtet, weil sie die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllen und weil der Vollzug ihrer Wegweisung möglich, zulässig und zumutbar ist. Bei diesen Personen hat der Bund in einem rechtsstaatlichen Verfahren festgestellt, dass sie keines Schutzes bedürfen. Art. 82 Abs. 1 des eidgenössischen Asylgesetzes (SR 142.31; abgekürzt AsylG) legt fest, dass Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Unabhängig davon hat nach Art. 12 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) jede Person in der Schweiz, die in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und auf die Mittel, die für menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind («Nothilfe»). Die Ursache der Notlage ist unerheblich und dieses Grundrecht gilt auch für ausländische Personen, die sich ohne Aufenthaltsberechtigung in der Schweiz aufhalten.

Das Bundesrecht (Art. 82 AsylG) gibt vor, dass die Nothilfe nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen erbracht wird. Die Nothilfe für Personen aus dem Asylverfahren in der Schweiz ist darauf ausgerichtet, die Menschen zur freiwilligen Ausreise zu bewegen, da sie – wie bereits ausgeführt – zur Ausreise verpflichtet sind. Seit dem Jahr 2019 ist der Kanton für die Unterbringung von Personen in der Nothilfe zuständig (Art. 5 der eidgenössischen Asylverordnung [sGS 381.12]). In der Regel wird im Kanton St.Gallen die Nothilfe für rechtskräftig weggewiesene Personen im ANZ Sonnenberg in Vilters gewährt.

Gemäss den Empfehlungen der SODK zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen des Asylbereichs sind die Rechte und spezifischen Bedürfnisse von Kindern zu beachten. Eine «kind- und familiengerechte» Unterbringung ist auch in kollektiven Nothilfestrukturen möglich. Auf die besonderen Bedürfnisse von verletzlichen Personen (z.B. kranke Menschen, Kinder) wird im

ANZ Rücksicht genommen und die medizinische Versorgung ist sichergestellt. Trotz restriktiven Rahmenbedingungen wird gegenüber den Bewohnenden mit klaren Aussagen, Respekt und Verständnis kommuniziert und verfahren. In der Betreuung wird ein besonderes Augenmerk auf die Kinder gerichtet.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Für die Gewährung der Nothilfe sind die Kantone zuständig, und sie wird nach den Bestimmungen des kantonalen Rechts ausgerichtet. Dabei haben die Kantone aber die sich aus dem Völkerrecht und aus der Bundesverfassung ergebenden Schranken zu beachten. In Art. 12 BV wird das «Recht auf Hilfe in Notlagen» als Minimalgarantie gewährleistet. Der UN-Kinderrechtskonvention (SR 0.107; abgekürzt KRK), der auch Beachtung zu schenken ist, kann nicht entnommen werden, dass sie generell über Art. 12 BV hinausgehende Nothilfeleistungen an Kinder gebietet. Die Kontrolle der Einhaltung der verfassungsmässig oder völkerrechtlich garantierten Rechte erfolgt im Einzelfall durch die Gerichte (Stellungnahme des Bundesrates vom 16. November 2011 zur Interpellation 11.3792 «Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende. Eine Schande für die Schweiz»). Eine Rechtsprechung, welche die Nothilfepraxis des Kantons St.Gallen als nicht KRK-konform eingestuft hat, ist nicht bekannt.

Im Jahr 2019 wechselte die Zuständigkeit für die Gewährung von Nothilfe im Kanton St.Gallen von den Gemeinden zum Kanton. Die Regierung nahm von den auf diesen Zeitpunkt hin neu ausgearbeiteten Konzepten für den Betrieb des ANZ zustimmend Kenntnis. Die Konzepte enthalten zusätzliche Bestimmungen für Familien mit minderjährigen Kindern. Im ANZ sind Familien, alleinstehende Mütter mit Kindern sowie alleinstehende Frauen auf einem separaten Stockwerk untergebracht. Es stehen ihnen gesonderte Aufenthaltsräume zur Verfügung. Alleinstehende Männer des ANZ haben zu diesen Räumlichkeiten keinen Zutritt. Im Freien wurde ein Spielplatz eingerichtet. Kinder im schulpflichtigen Alter werden grundsätzlich im Umfang der Volksschule beschult. Ausgebildete Lehrkräfte unterrichten nach einem auf die Bedürfnisse der Kinder ausgerichteten Lehrplan. Die Kinder erhalten 24 bis 26 Wochenlektionen Schule. Kinder und Jugendliche werden – nebst dem obligatorischen Schulunterricht – auch Freizeitaktivitäten angeboten. Diese sind vorwiegend im Zentrum durchzuführen, können aber auch ausserhalb des Zentrums stattfinden. Konkret werden beispielsweise für Kinder regelmässig Spielnachmittage in der Turnhalle der öffentlichen Schule ermöglicht, Ausflüge durchgeführt (z.B. Heididorf) oder einfach ein Besuch eines Bauernhofs organisiert. Vor Ausbruch der Covid-19-Epidemie fanden im Schulfach «Bewegung und Sport» sporadisch gemeinsame Unterrichtsstunden mit Volksschulklassen statt.

Der überwiegende Anteil der Personen in der Nothilfe ist nicht bereit, bei der Klärung ihrer Identität oder der Beschaffung entsprechender Reisepapiere mitzuwirken. Damit verstossen sie wissentlich und willentlich gegen die gesetzlich verankerte Mitwirkungspflicht. Viele bekennen auch offen, dass sie nicht bereit sind, die Schweiz zu verlassen – trotz rechtskräftiger Entscheidung des Staatssekretariates für Migration oder des Bundesverwaltungsgerichtes – und freiwillig in ihr Heimatland zurückzukehren. Erfahrungen aus einer jüngst durchgeführten Härtefall-Sonderaktion haben erneut gezeigt, dass viele Personen, denen ein geregelter Aufenthalt in der Schweiz in Aussicht gestellt wird, Identitäts- und Reisepapiere beschaffen können – dies entgegen jahrelanger Behauptung, dass dies nicht möglich sei. Damit nehmen diese Personen für sich und auch ihre Kinder bewusst in Kauf, dass sie über Jahre hinweg in der Nothilfe leben müssen; dies grundsätzlich ohne Aussicht auf eine Regularisierung ihres Aufenthaltsstatus – auch für die Kinder. Bei der Gewährung von Nothilfe – auch bei Kindern – ist eine ideale Entwicklung mit entsprechender Perspektive für eine gesicherte Zukunft und regulärem Aufenthalt nicht das oberste Gebot. Den Bedürfnissen der Kinder wird im ANZ in Vilters jedoch in gesetzlicher Hinsicht Rechnung getragen.

2. Die Nothilfe wird als minimale Grundversorgung bezeichnet (Art. 9b und 9c des Sozialhilfegesetzes [sGS 381.1]) und sieht keine explizite Differenzierung für Familien und Kinder vor. Nothilfe wird im Kanton St.Gallen grundsätzlich durch Sachleistungen in einem kantonalen Kollektivzentrum angeboten. Dazu gehört auch der Schulunterricht innerhalb des Zentrums. Auf die Ausrichtung von Nothilfe mit Geldleistungen oder der individuellen Unterbringung in Privatwohnungen oder die Teilnahme der schulpflichtigen Kinder am Unterricht einer öffentlichen Schule wird in der Regel verzichtet.

Seit der Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton St.Gallen werden Asylsuchende ausschliesslich in Kollektivzentren des Kantons untergebracht. Erst mit Erteilung des Bleiberechts (vorläufig Aufnahme oder Aufenthaltsbewilligung) werden diese auf eine Gemeinde verteilt und in einer Wohnung untergebracht. Eine Unterbringung von Familien ohne Aufenthaltsberechtigung in Wohnungen würde gegenüber Asylsuchenden mit regulärem Aufenthalt eine Bevorzugung bedeuten und ist daher abzulehnen.

3. Das Bundesrecht (Art. 82 Abs. 1 AsylG) legt fest, dass Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Es ist bisher keine Rechtsprechung bekannt, welche die Nothilfepraxis des Kantons St.Gallen als nicht mit der KRK konform eingestuft hat. Das zuständige Sicherheits- und Justizdepartement wird das aktuelle Unterbringungskonzept überprüfen, sobald die Erkenntnisse aus der zitierten Studie vorliegen.