

Interpellation Bachmann-St.Gallen (42 Mitunterzeichnende) vom 26. November 2007

Ausweitung der Nothilfe

Schriftliche Antwort der Regierung vom 22. Januar 2008

Bernadette Bachmann-St.Gallen unterbreitet mit einer Interpellation verschiedene Fragen zur Umsetzung des Sozialhilfestopps, der seit 1. Januar 2008 aufgrund geänderten Bundesrechts für rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende zum Tragen kommt.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Nach Art. 82 Abs. 1 des Asylgesetzes (abgekürzt AsylG) in der seit 1. Januar 2008 anwendbaren Fassung können Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Die Neuregelung erfasst demgemäss nicht mehr nur Personen mit rechtskräftigen Nichteintretensentscheiden, für welche die Beschränkung auf Nothilfe bereits seit April 2004 galt.

Für die Bemessung und Ausrichtung der Nothilfe gilt kantonales Recht. Die Nothilfeleistung muss zeitlich und sachlich gerechtfertigt sein. Sie ist in Form von Sachleistungen oder täglichen Geldleistungen an den von den Kantonen bezeichneten Orten auszurichten (Art. 82 Abs. 3 und 4 AsylG). Nothilfe ist im Umfang geringer als Sozialhilfe. Sie umfasst Unterbringung, Lebensmittel und allenfalls erforderliche medizinische Leistungen. Minimalleistungen sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zulässig, ja gerechtfertigt, da bei Personen ohne Aufenthaltsrecht weder Integrationsinteressen zu berücksichtigen noch Sozialkontakte zu gewährleisten sind, insbesondere auch um Anreize zum Verbleiben zu vermeiden. Die Unterkunft muss im Sinn eines Minimalstandards so ausgestaltet sein, dass sie jedenfalls Raum für die notwendigen Lebensbedürfnisse bietet (BGE 131 I 182).

Bei Vollzugsbeginn des neuen Rechts erfüllten im Kanton St.Gallen rund 200 Personen, vorwiegend junge Männer, die Voraussetzungen, um Nothilfeleistungen beantragen zu können. Dem steht gegenüber, dass das Ausländeramt im Jahr 2007, als das revidierte eidgenössische Asylrecht bereits teilweise in Kraft gesetzt worden war, in 401 Fällen beim Bundesamt für Migration erfolgreich die Umwandlung des asylrechtlichen Aufenthaltsstatus im Rahmen von Härtefallgesuchen in ordentliche Jahresaufenthaltsbewilligungen beantragt hatte. Das Ausländeramt hatte sämtliche Dossiers der abgewiesenen Asylsuchenden von Amtes wegen darauf hin überprüft, ob die Kriterien nach Art. 14 Abs. 2 AsylG – fünf Jahre Aufenthalt in der Schweiz, Aufenthaltsort immer bekannt, fortgeschrittene persönliche Integration – erfüllt waren. In 327 Fällen wurden die Härtefallbewilligungen für Personen mit vorläufiger Aufnahme erteilt. Bei 36 Personen war das Asylverfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen, und 48 Personen verfügten im Zeitpunkt der Zustimmung durch das Bundesamt über einen rechtskräftigen negativen Asylentscheid ohne vorläufige Aufnahme, d.h. mit Wegweisungsverfügung. Bei den verbleibenden rund 200 Personen waren die Voraussetzungen für die Beantragung einer Härtefallbewilligung nicht erfüllt, so dass bei diesen an der bundesrechtlich verfügten Wegweisung festzuhalten ist und sie daher in Zukunft nur noch Anspruch auf Nothilfe haben.

Gestützt auf diese Vorbemerkungen nimmt die Regierung zu den einzelnen Fragen der vorliegenden Interpellation wie folgt Stellung:

1. Nach Art. 3 des Sozialhilfegesetzes (abgekürzt SHG) fällt die Ausrichtung von Sozialhilfe – und damit auch von Nothilfe – im Kanton St.Gallen in die Zuständigkeit der politischen Gemeinden. Die Gemeinden sind gewillt und nach den Erkenntnissen der Regierung auch in der Lage, diese Aufgabe wahrzunehmen. Das in Asylfragen zuständige Sicherheits- und Justizdepartement arbeitet im Rahmen eines Kontaktorgans, das es mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten (VSGP) geschaffen hat, bei Vorbereitung und Umsetzung des Sozialhilfestopps sehr eng zusammen. Das Ausländeramt ist, im Sinn einer Dienstleistung zu Gunsten der VSGP, wie schon bisher bei Personen mit Nichteintretensentscheiden die erste Anlaufstelle für alle Nothilfe-Suchenden. Dabei wird es zusammen mit der Kantonspolizei die Identität der Gesuchsteller überprüfen, wobei diese gemäss Art. 83 AsylG zur Mitwirkung verpflichtet sind. Die betreffenden Personen werden in der Regel einer anderen Gemeinde als ihrer bisherigen Aufenthaltsgemeinde zugewiesen, nicht zuletzt um damit zum Ausdruck zu bringen, dass nun ein Wechsel von Sozialhilfe auf blosse Nothilfe erfolgt. Damit wird auch die Pflicht zum Verlassen der Schweiz sichtbar in Erinnerung gerufen. Die für die Ausrichtung der Nothilfe zuständige Gemeinde wird, entsprechend der Zuständigkeitsordnung der SHG, durch die VSGP bestimmt, die überdies dafür besorgt ist, dass die «Nothilfegemeinden» die Gesuchsteller auch tatsächlich aufnehmen. Im Sinn der Gemeindeautonomie wird der Umfang der Nothilfe durch die Gemeinden definiert. Die VSGP hat entsprechende Empfehlungen erarbeitet, um eine möglichst einheitliche Praxis über den ganzen Kanton zu gewährleisten.

An der Zuständigkeitsaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Ausrichtung von Nothilfe zu rütteln und diese Aufgabe den Gemeinden wegzunehmen bzw. beim Kanton zu zentralisieren, besteht keinerlei Anlass. Dies hat im Übrigen die Regierung bereits im gleichen Sinn aufgezeigt, als nach Vollzugsbeginn des Sozialhilfestopps in Nichteintretensfällen eine Motion ebenfalls eine kantonale Nothilfekoordination gefordert hatte. Die Motion 42.05.03 «Nothilfekoordination» wurde in der Folge zurückgezogen. Seit die Koordination der Ausrichtung der Nothilfe in Absprache mit der VSGP bereits in Nichteintretensfällen durch das Ausländeramt erfolgt, wurde dem zuständigen Departement kein einziger Fall bekannt, in dem die Nothilfe nicht gewährt worden wäre. Dass allenfalls das Ausmass der gewährten Nothilfe nicht den Wünschen und Vorstellungen der Empfänger entspricht, mag zutreffen, ändert aber nichts am grundsätzlichen Funktionieren der Abläufe im Kanton St.Gallen und seinen Gemeinden.

2. Nachdem alle Personen, die Nothilfe beantragen, illegal in der Schweiz sind, kann es nicht Aufgabe der Gemeinden oder des Kantons sein, diesen eine zentrale Unterkunft oder gar eine Tagesstruktur anzubieten. Ein zentrales Unterbringungszentrum würde, weil zu attraktiv, die Bestrebungen des Wegweisungsvollzugs unterlaufen. Die zur Ausreise verpflichteten Personen können sich jederzeit an das Ausländeramt wenden, das ihnen bei der Beschaffung der zur Ausreise erforderlichen Papiere oder bei der Rückkehr selbst behilflich sein wird. Die Gemeinden werden, ohne eine Tagesstruktur anzubieten, selbstverständlich für eine einfache Unterbringung besorgt sein. Dass dabei örtliche Unterschiede auftreten und die angebotenen Unterkünfte nicht immer auf Zustimmung der Betroffenen stossen, liegt in der Natur der Sache, lässt aber nicht den Schluss zu, es herrschten «menschenunwürdige Verhältnisse».
3. VSGP und Ausländeramt haben bereits im Juli 2007 sämtliche Gemeinden auf die Problematik der verletzlichen Personen aufmerksam gemacht und sie ersucht, den weiteren Aufenthalt dieser Personen speziell zu prüfen. Es wurde empfohlen, sie in den bisherigen Unterbringungsstrukturen zu belassen. Noch im Dezember 2007 wurde durch das Ausländeramt in einzelnen Fällen nachgehakt. Mit dem gewählten Vorgehen ist sichergestellt, dass für jede Person, die nach einem rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid um Nothilfe nachsucht, eine geeignete Unterkunft zur Verfügung gestellt wird, sofern nicht ohnehin eine Umwandlung des Aufenthaltsstatus im Rahmen eines Härtefallverfahrens in Betracht kam.

4. Aufgrund der in der Praxis gemachten Erfahrungen sind Ausreisen nach Äthiopien grundsätzlich möglich. Äthiopien setzt jedoch voraus, dass eine Person freiwillig zurückreisen will und sich entsprechend selbst um Reisepapiere bei der heimatlichen Vertretung bemüht. Mit der Weigerung zur freiwilligen Ausreise ist der Wegweisungsvollzug vom Verhalten der ausreisepflichtigen Person abhängig und damit im Weigerungsfall faktisch verunmöglicht. Unter diesen Umständen ist das Bundesamt für Migration nicht bereit, wegen objektiver Unmöglichkeit des Vollzugs eine vorläufige Aufnahme auszusprechen oder gar eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen zu gewähren.

Dennoch war das Ausländeramt bei besonders schutzbedürftigen Personen in Einzelfällen bereit, dem Bundesamt für Migration einen Antrag zur Zustimmung als Härtefall zu unterbreiten, sofern die Voraussetzungen des Art. 14 Abs. 2 AsylG erfüllt waren. Seit 1. Januar 2007 haben bereits 23 Personen aus Äthiopien vom Bundesamt für Migration die Zustimmung zur Erteilung einer Härtefallbewilligung durch den Kanton St.Gallen erhalten.