

Interpellation der SVP-Fraktion vom 26. April 2005
(Wortlaut anschliessend)

Personalabbau im Asylbereich

Schriftliche Antwort der Regierung vom 13. September 2005

In ihrer Interpellation, welche die SVP-Fraktion in der Aprilsession 2005 eingereicht hat, erkundigt sie sich nach den Entwicklungen im Bereich der Asylbetreuung.

Die Regierung beantwortet die Fragen wie folgt:

1. Um Aussagen zur Entwicklung des Asylbereichs machen zu können, muss ein längerer Zeitraum als die letzten beiden Jahre betrachtet werden. Wie die Grafiken 1 und 2 im Anhang zeigen, sind die Asylzahlen in der Schweiz wie auch im Kanton St.Gallen seit mehreren Jahren tendenziell rückläufig. Seit dem Kosovo-Krieg im Jahr 1999 ist sowohl die Zahl der Personen im Asylprozess wie auch die Zahl der neuen Gesuche zurückgegangen. Der starke Rückgang im Jahr 2000 ist auf den Waffenstillstand im Kosovo und die damit verbundene Rückreisewelle zurückzuführen. Von Ende 2000 bis Ende 2002 stieg die Zahl der Zugänge nochmals um 50 Prozent an. Im Jahr 2003 sanken die Zugänge auf das Niveau des Jahres 2001. Erst im Jahr 2004 wurde der tiefste Zugang seit zehn Jahren verzeichnet. Während die Zahl der neu eingereichten Asylgesuche gesunken ist, stieg die Zahl der Abgänge aus dem Asylbereich. Diese Entwicklung führt dazu, dass die Gesamtzahl der Personen im Asylbereich ebenfalls gesunken ist. Der Rückgang der Asylzahlen ist aber nicht nur in der Schweiz zu beobachten, sondern auch in den anderen westlichen Industriestaaten. Das Bundesamt für Migration führt diesen Rückgang einerseits darauf zurück, dass seit dem Jahr 2004 Personen mit einem Nichteintretensentscheid (NEE) vom Sozialhilfesystem des Asylrechts ausgeschlossen werden. Andererseits wurde in den letzten Jahren das Asylverfahren gestrafft. Diese Zahlen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Vollzug der Wegweisungen weiterhin grosse Herausforderungen bestehen, insbesondere bei Identitätsabklärungen und Papierbeschaffungen. Sofern in Zukunft keine Krise mit Flüchtlingsströmen ausbricht, besteht Grund zur Annahme, dass die Zahlen der Personen im Asylbereich weiter sinken werden. Nichtsdestotrotz zeigen diese Zahlen auch, dass es sich beim Asylwesen um einen sehr dynamischen Bereich handelt. Während des Kosovo-Krieges ist die Zahl der Asylgesuche innerhalb kürzester Frist massiv angestiegen. Aufgrund dieser Dynamik, die von weltpolitischen Entwicklungen abhängig ist, können keine langfristigen Prognosen gemacht werden.
2. Mit dem Vollzug des Asylrechts, einschliesslich der Betreuung der Asylbewerbenden, befasst sich schwergewichtig das im Justiz- und Polizeidepartement eingegliederte Ausländeramt. Mit der Verschiebung der Asylzentren vom Departement des Innern in das Justiz- und Polizeidepartement am 1. Juni 2005 wurden die Betreuung, die kantonalen Aufgaben während des Asylverfahrens und der Vollzug der Wegweisungen in einem Amt zusammengefasst. Zudem kann auf diese Weise der gestiegenen Bedeutung des Vollzugs Rechnung getragen werden. Doch der Auftrag des Ausländeramtes geht über den Asylbereich hinaus. So beschäftigt sich das Ausländeramt unter anderem auch mit Personen, die aus dem Asylbereich ausgeschieden sind und sich ab diesem Zeitpunkt illegal in der Schweiz aufhalten. Daneben erfüllt es zahlreiche Aufgaben im fremdenpolizeilichen Bereich und erbringt mit dem kantonalen Passbüro auch Dienstleistungen für Schweizer Bürgerinnen und Bürger. Im eigentlichen Asylbereich arbeitet die zuständige Abteilung des Ausländeramtes eng mit zahlreichen Stellen des Justiz- und Polizeidepartementes wie

auch mit Stellen anderer Departemente zusammen. Diese Zusammenarbeit ist im Bericht 40.05.02 «Der Vollzug des Asylrechts im Kanton St.Gallen» umfassend dargestellt. Im Bereich des Arbeitsmarktes findet eine Zusammenarbeit mit dem Volkswirtschaftsdepartement statt, während im Schulbereich, beispielsweise bei der Einschulung von Kindern, mit dem Erziehungsdepartement und bei der medizinischen Betreuung in den Asylzentren mit dem Gesundheitsdepartement ein enger Austausch besteht. Die Mitarbeitenden in den anderen Departementen beschäftigen sich allerdings in ihrer Tätigkeit nicht ausschliesslich oder auch nicht vordringlich mit dem Asylwesen. Viel mehr handelt es sich um einen Teil ihrer Tätigkeit. Ausserdem tangierten Fragen des Asylbereichs zahlreiche Stellen der Staatsverwaltung in ihrer täglichen Arbeit indirekt, nicht auf der Basis einer institutionalisierten Zusammenarbeit, wie beispielsweise Buchhaltung, Polizeiorgane, Strafverfolgungsbehörden, Gerichte, Stabsstellen oder der Personaldienst.

3. bis 6. Die personalintensive Asylbetreuung einschliesslich der Asylzentren umfasste im August 2005 insgesamt 4'947 Stellenprozente. Hinzu kommen 1'350 Stellenprozente für die Asylbefragung und den Wegweisungsvollzug. Diese Stellen befassen sich ausschliesslich mit dem Asylbereich. Wie viele Stellenprozente indirekt für den Asylbereich aufgewendet werden, lässt sich aufgrund der vorstehenden Ausführungen nicht beziffern. Wie aus der Grafik 3 ersichtlich ist, prüfte bereits das Departement des Innern kontinuierlich die Auslastung der Betreuungsstruktur und passte sie jeweils an die veränderte Asylsituation an. Zwischen Ende 2002 und Ende 2003 musste das zuständige Departement die Unterkünfte in Balgach, Walenstadt, Jona, Degersheim und Alt St.Johann, für die es nur befristete Verträge hatte abschliessen können, schliessen. Aufgrund der hohen Auslastung der Zentren wurden die Einrichtung in Altstätten neu eröffnet und das bisher von der Asylorganisation Zürich geführte Zentrum Eichlitten in Gams übernommen. Im Dezember 2001 standen 797 Plätze zur Verfügung, im Dezember 2002 930 und im Dezember 2003 noch 802. Als ab dem Jahr 2004 der Zugang unter den langjährigen Tiefstwert sank und sich die Tendenz der sinkenden Asylzahlen fortsetzte, schloss das Departement des Innern im Oktober 2004 die Asylzentren Fleuben in Altstätten und Felsengarten in der Stadt St.Gallen. Mit dem Rüthihof in Rüthi und Soldanella in Amden folgten im Februar 2005 zwei weitere Schliessungen. Seit Oktober 2004 wurden somit drei kantonal geführte Zentren geschlossen und insgesamt 28 Personen (2'148 Stellenprozente) gekündigt. Hinzu kommen die Kündigungen im Asylzentrum Felsengarten, dessen Mitarbeitende aber nicht durch den Kanton, sondern durch die Stadt St.Gallen angestellt waren. Mit diesen vier Schliessungen wurde die Aufnahmekapazität seit Oktober 2004 um insgesamt 337 auf 465 Plätze reduziert. Die durchschnittliche Auslastung liegt derzeit über alle Zentren gerechnet bei rund 65 Prozent. Je nach Programm – zum Beispiel einem Frauenprogramm – ist es allerdings zweckmässig, eine Gruppe in einem bestimmten Zentrum zu konzentrieren, was die Auslastungszahl in den einzelnen Zentren beeinflusst. Das Justiz- und Polizeidepartement wird Ende Januar 2006 mit Eichlitten in Gams ein weiteres Zentrum schliessen, womit weitere rund 100 Betreuungsplätze und 15 Stellen (rund 1050 Stellenprozent) abgebaut werden. Damit steigt die Auslastung auf betreuungstechnisch ideale 80 bis 90 Prozent. Im Bereich der Asylbefragung wird eine Vakanz von 100 Stellenprozenten nicht wieder besetzt. Ausserdem werden Mitarbeitende, die bisher in der Asylbefragung gearbeitet haben, vermehrt beim Vollzug eingesetzt, weil dieser komplexer und aufwändiger geworden ist. Zudem hat eine Mitarbeitende intern zur Fremdenpolizei gewechselt, da die fremdenpolizeilichen Aufgaben in der Vergangenheit zugenommen haben.
7. Die Asylbetreuung ist in einem Zwei-Phasen-Modell organisiert. Wie im Bericht 40.05.02 «Der Vollzug des Asylrechts im Kanton St.Gallen» beschrieben, leben die Asylsuchenden in der ersten Phase ihres Aufenthalts in einem Asylzentrum. Dort werden sie auf das Leben in der Schweiz bzw. auf ihre Rückreise vorbereitet. In der zweiten Phase werden sie dann mittels eines Verteilschlüssels, der in der Verordnung über die Aufnahme von Asylsuchenden geregelt ist, auf die Gemeinden verteilt. Dieser Schlüssel besteht aus einem Soll-/Ist-Vergleich. Wenn eine Gemeinde den Soll-Bestand nicht erreicht, wird sie in der nächsten Zuteilungsrunde berücksichtigt. Die Gemeinden werden, wie dies bereits das

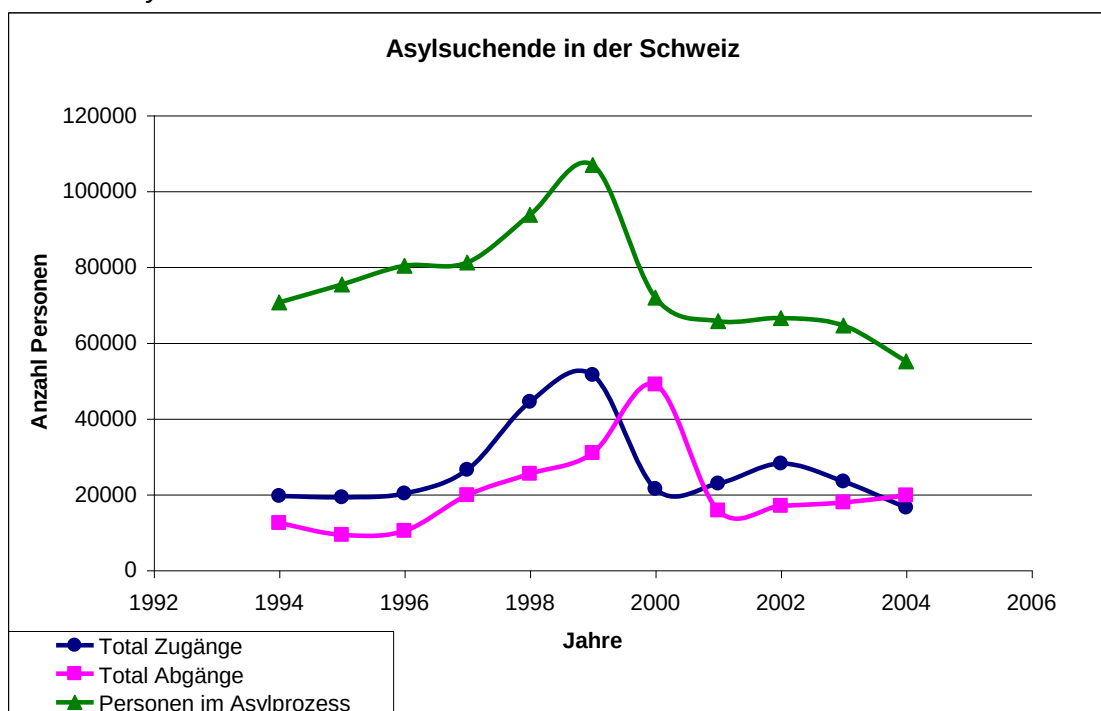
Departement des Innern eingeführt hatte, regelmässig mittels Rundschreiben über den aktuellen Stand der Asylbewerberzahlen und über die daraus folgenden Konsequenzen informiert. Gemeinden bieten in der Regel keine eigenständigen Integrations- oder Beschäftigungsprogramme an. Viel mehr hat die Gemeinde, wenn überhaupt, meistens im Rahmen der regulären Sozialhilfe Kontakt mit den Asylbewerbenden.

8. Diese Frage geht von einer falschen Annahme aus. Wie im Bericht 40.05.02 «Der Vollzug des Asylrechts im Kanton St.Gallen» dargestellt, sind Personen mit einem Nichteintretensentscheid (NEE) aus dem Asylverfahren ausgeschieden und auch keine Asylbewerbenden mehr. Ihr Status ist derjenige von Personen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten. Sie sind rechtskräftig zur Ausreise aus der Schweiz verpflichtet. Das Ausländeramt hält daher auch bei diesen Personen die Vollzugsbemühungen aufrecht und schafft die Voraussetzungen, um die Wegweisung dieser Personen vollziehen zu können. Wichtig ist, dass dieser Vollzugsdruck nicht abnimmt.
9. Gegen Beherberger von Personen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und von abgewiesenen Asylsuchenden, kann ein Strafverfahren eröffnet werden. Dies erfolgt jedoch unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Im Übrigen ist sichergestellt, dass alle Personen mit einem NEE an eine zuständige Gemeindebehörde zur Ausrichtung der Nothilfe gewiesen werden, indem das kantonale Ausländeramt im Sinn einer Dienstleistung für die Gemeinden als Anlauf- und Triagestelle eingesetzt wurde.
10. Es ist die klare Haltung der Regierung wie auch der zuständigen Bundesstellen, dass auf die Schaffung von festen Nothilfestrukturen zu verzichten ist. Diese Haltung hat die Regierung im Bericht 40.05.02 «Der Vollzug des Asylrechts im Kanton St.Gallen» bekräftigt. Der Aufbau einer Nothilfeinfrastruktur reduziert die Anreize der Personen, in ihr Heimatland zurückzukehren. Das Justiz- und Polizeidepartement hat die Gemeinden auf diese Auswirkungen aufmerksam gemacht. Hingegen sind Koordinationsstrukturen zur Verteilung der Personen mit einem NEE über den gesamten Kanton notwendig. Mit dem Ausländeramt als Anlauf- und Triagestelle ist, wie bereits erwähnt, eine zentrale und effiziente Koordination gewährleistet.

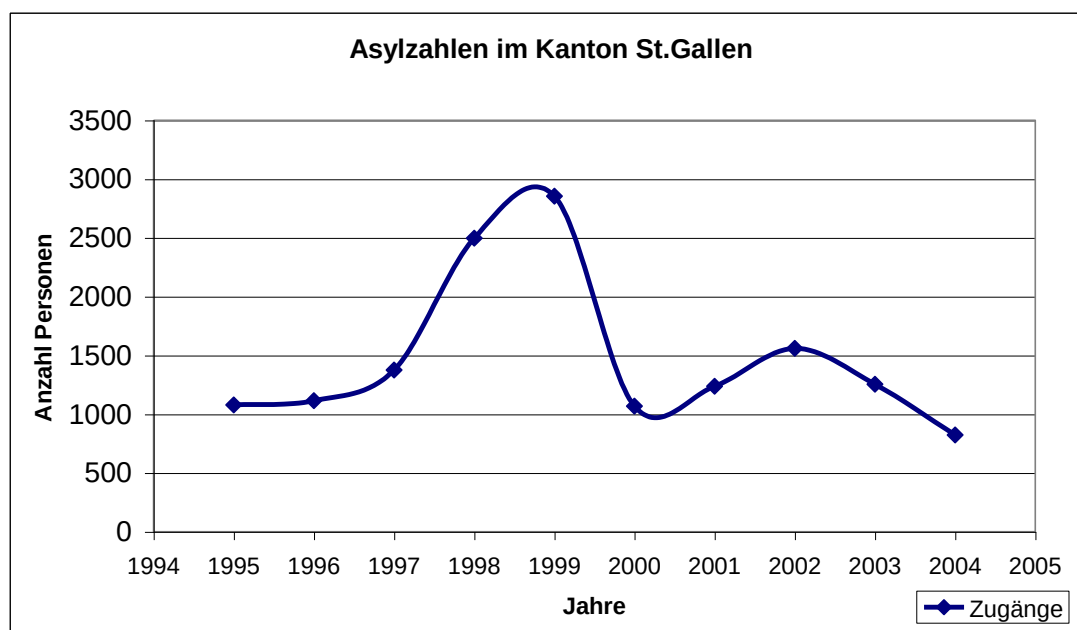
13. September 2005

Anhang

Grafik 1: Asylzahlen in der Schweiz



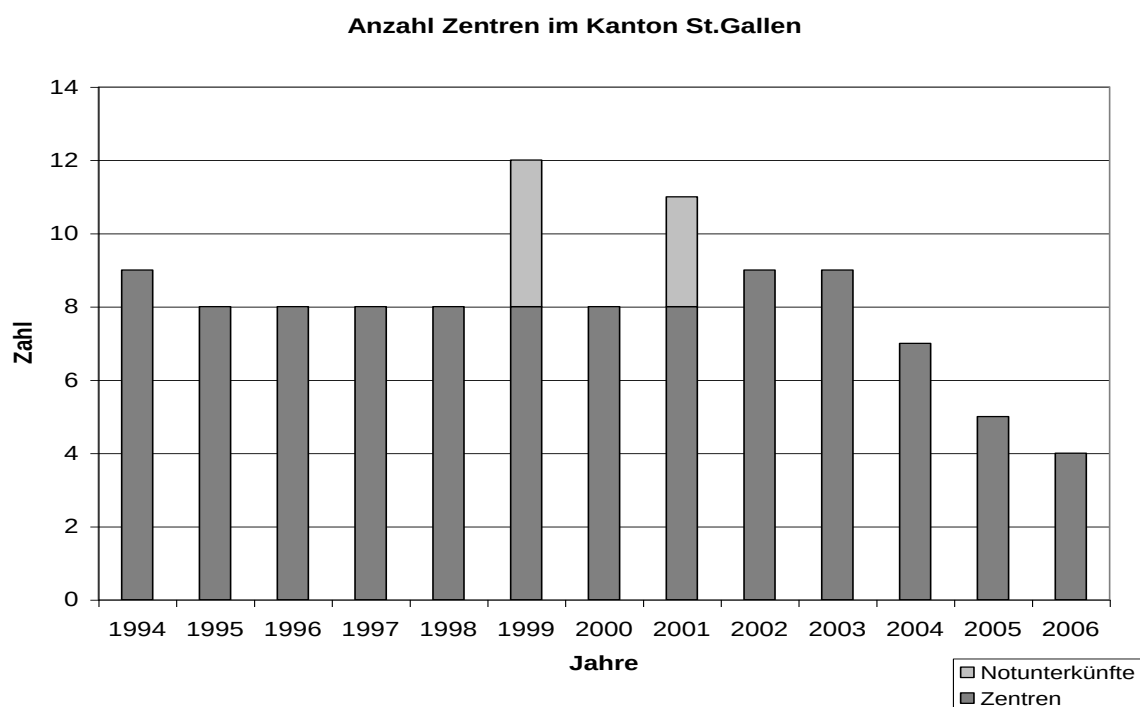
Quelle: Bundesamt für Migration



Grafik 2: Zugänge im Kanton St.Gallen

Quelle: Ausländeramt

Grafik 3: Anzahl Zentren im Kanton St.Gallen



Quelle: Amtsberichte des Kantons St.Gallen

Anmerkung: Die steigenden Flüchtlingszahlen im Jahr 1998 wurden mittels einer massiven Auslastung der Zentren, die zu dem Zeitpunkt durchschnittlich 100 Prozent betrug, bewältigt.

Wortlaut der Interpellation 51.05.19

Interpellation SVP-Fraktion: «Personalabbau im Asylbereich

Seit Anfang 2004 hat sich die Situation bei den Gesuchen neuer Asylbewerber im ganzen Land massiv entschärft. Die Asylbewerberzahlen sind drastisch gesunken – auch im Kanton St.Gallen. Die Schweiz ist weniger attraktiv für unechte Flüchtlinge geworden. Diese Entwicklung müsste logischerweise auch in unserem Kanton auf finanzieller Seite zu Entlastungen führen. Die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler erwarten, dass nicht mehr benötigte oder nicht mehr ausgelastete Unterkünfte oder Stellen im Bereich der Asylantenbetreuung oder generell im Asylwesen rasch den neuen Gegebenheiten angepasst werden.

Wir bitten deshalb die Regierung um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie entwickeln sich die Zahlen der Asylbewerber im Kanton St.Gallen seit 2003?
2. Welche Amtsstellen des Kantons St.Gallen befassen sich direkt oder indirekt mit der Betreuung von Asylbewerbern, respektive mit Fragen des Asylwesens?
3. Wie viele Stellenprozente beschäftigen sich direkt oder indirekt mit der Betreuung von Asylbewerbern, respektive mit Fragen des Asylwesens?
4. Wie viele Stellenprozente wurden seit Januar 2004 aufgrund der sinkenden Asylbewerberzahlen bereits abgebaut?
5. Wie ist die Auslastung von Asylzentren und -unterkünften? Wurden oder werden welche geschlossen? Wenn nein, warum nicht?
6. Besteht eine Planung seitens des Kantons, wie unter den gegebenen Umständen beim gesamten Asylbereich in den nächsten Monaten/Jahren weiter reduziert wird?
7. Wie informiert der Kanton die Gemeinden über die stark rückläufigen Asylbewerberzahlen? Was unternimmt der Kanton, damit auch die Gemeinden ihre Stellen und Unterkünfte im Bereich Asyl den neuen Gegebenheiten anpassen und streichen?
8. Was unternimmt der Kanton konkret, um Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit Nichteintretensentscheid (NEE) zur sofortigen Abreise aus unserem Land zu bewegen?
9. Was unternimmt der Kanton St.Gallen gegen Personen und Institutionen, die illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländer Unterschlupf gewähren?
10. Teilt die Regierung die Besorgnis der SVP-Fraktion, dass mit einem allfälligen Ausbau der Nothilfe-Infrastrukturen im Kanton völlig falsche Anreize und Zeichen gesetzt werden?»

26. April 2005