

Interpellation Ammann-Rüthi / Widmer-Mosnang (4 Mitunterzeichnende)
vom 25. November 2008

Entwicklungen im Asylwesen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 27. Januar 2009

Thomas Ammann-Rüthi und Andreas Widmer-Mosnang unterbreiten mit einer Interpellation vom 25. November 2008 verschiedene Fragen zur gegenwärtigen Situation im Asylwesen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Zahl der Asylgesuche nimmt gesamtschweizerisch gegenüber den Vorjahren deutlich zu. Diese Entwicklung läuft den mit den Neuerungen im Asylrecht in den Jahren 2007 und 2008 angestrebten Zielen entgegen. Mit diesen Änderungen beabsichtigte der Bund, die Asylsuchenden länger in seinen Empfangszentren unterzubringen und in möglichst vielen Fällen noch vor der Verteilung auf die Kantone erstinstanzliche Entscheide zu erlassen. Dadurch hätten sich bei den Kantonen kürzere Aufenthaltsdauern und Kosteneinsparungen ergeben sollen. Entsprechend hat der Bund die finanziellen Beiträge an die Kantone gekürzt. Die gesamtschweizerischen Aufnahmekapazitäten wurden entsprechend den Vorgaben des Bundes auf rund 10'000 Gesuche je Jahr ausgerichtet bzw. reduziert.

Auch der Kanton St.Gallen hat in den letzten vier Jahren die Zahl der Plätze in den Kollektivunterkünften aufgrund der neuen Bundesvorgaben von rund 700 auf 250 reduziert. Für den Fall einer besonderen Lage – Ausgangspunkt war eine Zunahme auf 12'000 Asylgesuche je Jahr – sicherte der Bund den Kantonen die Erhöhung seiner eigenen Aufnahmekapazitäten zu. Er stellte in Aussicht, für eine Übergangszeit von sechs Monaten die Betreuung der Asylsuchenden sicherzustellen und diese mit zeitlicher Verzögerung an die Kantone weiterzugeben. Die Kantone hätten so genügend Zeit für den Ausbau ihrer Strukturen erhalten sollen.

Der Bund hat jedoch seine Zusicherungen an die Kantone nicht eingehalten. Mittlerweile sind im Jahr 2008 16'606 neue Asylgesuche eingereicht und dem Kanton St.Gallen 773 neue Asylsuchende zugeteilt worden. Das Bundesamt für Migration hat mit Schreiben vom 9. Januar 2009 die Kantone informiert, dass der Bund wöchentlich 450 bis 550 Personen an die Kantone verteilen werde. Der Bund verteilt die Asylsuchenden viel schneller als geplant auf die Kantone. Im Dezember 2008 erfolgte die Zuteilung durchschnittlich bereits nach rund 19 Tagen, obwohl die Asylgesetzgebung einen Aufenthalt in den Empfangsstellen von bis zu 60 Tagen vorsieht. Nach diesem kurzen Aufenthalt in einer Bundeseinrichtung sind erst wenige Asylsuchende zu den Asylgründen befragt worden. Damit wird auch die Zahl der Entscheide vor einer Zuteilung des Gesuchstellers an einen Kanton geringer, und es ist absehbar, dass die Verfahrensdauern wieder länger werden. Die kantonalen Unterbringungsstrukturen sind durchgehend voll ausgelastet, und auch der Kanton ist gezwungen, die Asylsuchenden schneller als geplant an die Gemeinden weiterzugeben.

Mit der Inbetriebnahme der Jugendherberge Busskirch in Rapperswil-Jona als befristete Kollektivunterkunft konnte für die Gemeinden zumindest eine vorübergehende Verbesserung erreicht werden. Namentlich über die Feiertage konnte auf eine Verteilung von Asylsuchenden auf die Gemeinden verzichtet werden. Von den im August 2008 eingeführten zwei Verteilungen konnte wieder zu einer Verteilung je Monat zurückgekehrt werden; mittlerweile muss jedoch wieder mit zwei Verteilungen je Monat gerechnet werden.

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

1. Die Zahl der dem Kanton St.Gallen monatlich zugeteilten Asylsuchenden hat sich seit August 2008 mehr als verdoppelt. Gesamtschweizerisch werden je Monat 1'800 bis 2'000 Personen auf die Kantone verteilt. Aufgrund seiner Verpflichtung zur Aufnahme von 6 Prozent der Asylsuchenden bedeutet dies, dass der Kanton St.Gallen zwischen 108 und 120 neue Asylsuchende je Monat zu übernehmen hat. Dabei handelt es sich aufgrund der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung grundsätzlich um eine Aufgabe der Gemeinden. Zur Entlastung der Gemeinden führt der Kanton St.Gallen Kollektivunterkünfte. Er verfügt gegenwärtig über eine Aufnahmekapazität von 308 Personen. Die aktuelle grosse Zahl der Zuweisungen führt dazu, dass die Asylsuchenden rascher als ursprünglich vorgesehen an die Gemeinden weitergegeben werden müssen. Nur dies verschafft dem Kanton gegenüber dem Bund die dringend erforderlichen Aufnahmekapazitäten. Der hervorragenden Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden ist es zu verdanken, dass stets genügend freie Plätze zur Verfügung standen.

In quantitativer Hinsicht dürfte davon auszugehen sein, dass ohne die letzten Änderungen im Asylgesetz (z.B. neue Bestimmungen zu den Nichteintretensgründen, neue Zwangsmassnahmen, Einführung der Nothilfe für alle rechtskräftig abgewiesenen Asylsuchenden) die Zahl der dem Kanton St.Gallen zugeteilten Asylsuchenden noch grösser wäre. Andere als hypothetische Aussagen hiezu sind allerdings nicht möglich.

Im Kanton St.Gallen halten sich rund 100 weggewiesene ehemalige Asylsuchende auf, die aufgrund des Sozialhilfestopps regelmässig Nothilfe beziehen (vgl. hierzu auch die schriftliche Antwort der Regierung vom 22. Januar 2008 zur Interpellation 51.07.90 «Ausweitung der Nothilfe»). Obwohl die Zahl der Asylsuchenden in den letzten Monaten stark zugenommen hat, ist die Zahl der Nothilfe beziehenden Personen nur geringfügig gewachsen. Viele grundsätzlich Anspruchsberechtigte nehmen keine Nothilfe in Anspruch. Der Sozialhilfestopp hat insbesondere dazu geführt, dass mehr Personen untergetaucht sind. Weil nur wenige von diesen von der Polizei festgestellt werden, ist anzunehmen, dass ein grosser Anteil die Schweiz verlassen hat. Gleichzeitig sind auch zur Ausreise verpflichtete Personen vermehrt freiwillig ausgereist.

2. Das Sicherheits- und Justizdepartement hat mit Schreiben vom 3. September 2008 bei der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD) interveniert und den Bund an die anlässlich der Asylgesetzrevision gemachten Zusagen erinnert. Sodann haben die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren sowie jene der Kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren mit der Vorsteherin des EJPD verschiedene Gespräche geführt, um die Asylproblematik in den Griff zu bekommen. Das EJPD musste einräumen, dass die vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport in Aussicht gestellten zusätzlichen militärischen Unterkünfte für eine Notunterbringung von Asylsuchenden nicht bereitgestellt werden könnten. Somit ist der Bund nicht in der Lage, die Asylsuchenden während sechs Monaten in seinen Strukturen unterzubringen. Das Gesuch des Kantons St.Gallen um einen Zuteilungsstopp wurde von der Vorsteherin des EJPD abgelehnt. Einzig dem Begehren der Kantone, dass die von ihnen zusätzlich bereitgestellten Unterkünfte vom Bund finanziert werden, hat der Bundesrat entsprochen und die Entschädigungen an die Kantone um 25 Mio. Franken je Jahr, rückwirkend ab Juni 2008, erhöht.
3. Die aktuelle Lage hat zur Folge, dass der Kanton umgehend zusätzliche Kollektivunterkünfte bereitstellen muss. Anfang Dezember 2008 konnte die Jugendherberge Busskirch in Rapperswil-Jona in Betrieb genommen werden. Diese Unterkunft steht aber nur bis Ende März 2009 zur Verfügung. Aufgrund der aktuellen Gesuchszahlen muss der Kanton auf diesen Zeitpunkt hin rund 150 zusätzliche Unterbringungsplätze schaffen. Dies entspricht je nach Grösse zwei bis drei zusätzlichen Asylzentren. Die anfallenden Betriebskosten

(einschliesslich Personalkosten) für ein Zentrum mit rund 70 bis 80 Plätzen belaufen sich auf rund 1,5 bis 2 Mio. Franken je Jahr. Beim gegenwärtig ausgewiesenen Bedarf von zwei Zentren ist somit von zusätzlichen Kosten für den Kanton in Höhe von jährlich 3 bis 4 Mio. Franken auszugehen.

Auch die Gemeinden müssen mit einer namhaften Erhöhung ihrer Gesamtkosten rechnen. Sofern der Kanton die Unterbringungskapazitäten erhöhen kann und dadurch die Asylsuchenden weniger schnell in die Gemeinden verteilen muss, würden die Mehrkosten dort etwas geringer ausfallen. Ferner können die Gemeinden auch von Mehreinnahmen durch erhöhte Bundespauschalen ausgehen. Für jeden von der Sozialhilfe abhängigen Asylsuchenden wird die Globalpauschale um Fr. 4.54 auf Fr. 53.44 je Person und Tag erhöht. Nimmt man als Berechnungsgrundlage den Bestand am Ende des dritten Quartals 2008 von 752 Personen, so hätte dies Mehreinnahmen von rund 1,24 Mio. Franken je Jahr zur Folge. Durch die generell höhere Zahl von Asylsuchenden wird zudem der Gesamtbetrag der vom Bund ausgerichteten Globalpauschalen zunehmen. Da die Globalpauschalen des Bundes immer wieder an den Bestand der effektiv in einem Kanton anwesenden und auf Fürsorgeunterstützung angewiesenen Personen aus dem Asylbereich angepasst werden, kann die Zunahme der finanziellen Entschädigung nicht in absoluten Zahlen ausgedrückt werden. Hier wären nur Vergleiche mit Stichtagen möglich, deren Aussagekraft jedoch bescheiden wäre. Sodann werden die Gemeinden an der Sockelpauschale beteiligt, die für den Kanton St.Gallen 320'000 Franken beträgt und der Finanzierung allenfalls unbelegter Reserveplätze dient.

Gestützt auf eine Vereinbarung mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten gingen von den erwähnten Zahlungen des Bundes im Jahr 2008 40 Prozent an den Kanton und 60 Prozent an die Gemeinden. Mit dieser Aufteilung wurde beabsichtigt, den finanziellen Ausfall aufgrund der gekürzten Bundesbeiträge prozentual gleich auf Kanton und Gemeinden zu verlegen. Aufgrund der ersten Erfahrungen wurde die Aufteilung für das Jahr 2009 neu ausgehandelt und der Kantonsanteil auf 37 Prozent gesenkt. Es ist nicht davon auszugehen, dass die ausbezahlten Beträge die entstandenen Kosten zu decken vermögen; verbindliche Aussagen können jedoch erst mit dem Abschluss der Rechnung 2008 gemacht werden.

4. Im Jahr 2008 wurde bei 93 ausländischen Personen gestützt auf das Ausländerrecht ein Freiheitsentzug angeordnet. Der grösste Teil davon – insgesamt 68 Personen – wurden in Ausschaffungshaft versetzt. Wie erfolgreich die ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen sind, zeigt sich an der Tatsache, dass von den betroffenen 93 Personen schliesslich 70 Personen in ihre Herkunftsländer oder einen Drittstaat ausgeschafft werden konnten. Die Erfahrungen mit den Zwangsmassnahmen sind daher durchwegs positiv. Sie sind ein wichtiges und notwendiges Instrument, um den Gesetzesvollzug sicherzustellen. Die rund 40 Ausschaffungshaftplätze, die im Kanton St.Gallen zur Verfügung stehen, sind fast dauernd besetzt. Das Ausländeramt ist daher gezwungen, bei den Haftanordnungen Prioritäten zu setzen. So werden ausländerrechtliche Haftanordnungen in der Regel nur gegen ausländische Personen verfügt, die keine Aufenthaltsberechtigung besitzen und straffällig geworden sind.
5. Die Zahl der Nichteintretensentscheide bei Asylsuchenden, die dem Kanton St.Gallen zugewiesen wurden, hat im Jahr 2008 (195) gegenüber dem Vorjahr (184) zugenommen, weil die Zahl der Entscheide insgesamt zugenommen hat. Der Anteil der Nichteintretensentscheide an der Gesamtheit der im Jahr 2008 eingereichten Gesuche ist gegenüber dem Vorjahr um rund 6 Prozent gesunken, was mutmasslich auch mit der verkürzten Aufenthaltsdauer in den Bundesempfangszentren zusammenhängen dürfte. Im Übrigen sind spezifische Aussagen zur Situation von Asylsuchenden mit Nichteintretensentscheiden nicht möglich, da sich deren Situation nicht von derjenigen von Asylsuchenden mit abgewiesenen Gesuchen unterscheidet und insbesondere die Nothilfe in beiden Fällen identisch ist und auch keine statistische Unterscheidung erfolgt.