



152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation Nadine Niederhauser, Clemens Müller: Wie ist St.Gallen bei der Unterbringung, Integration und Beschäftigung von Asylsuchenden und Flüchtlingen aufgestellt?; schriftlich

Nadine Niederhauser und Clemens Müller sowie 40 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 23. August 2016 die beiliegende Interpellation "Wie ist St.Gallen bei der Unterbringung, Integration und Beschäftigung von Asylsuchenden und Flüchtlingen aufgestellt?" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Bei der Unterbringung, Integration und Beschäftigung von Asylsuchenden und Flüchtlingen wirken Bund, Kantone und Gemeinden mit. Wie diese Aufgaben zu lösen sind, regelt der Bund im Asylgesetz,¹ im Ausländergesetz², in der Integrationsverordnung³ sowie in verschiedenen weiteren Erlassen. Für die Grundsätze und Ziele der Integrationspolitik der Stadt St.Gallen sind diese bundesrechtlichen Vorgaben massgebend. In Art. 82 AsylG ist vorgesehen, der besonderen Lage von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen, die Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben, bei der Unterstützung Rechnung zu tragen, indem die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden soll. Art. 61 AsylG bestimmt, dass Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenom-

¹ Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31; abgekürzt AsylG).

² Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20; abgekürzt Ausländergesetz, AuG).

³ Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 24. Oktober 2007 (SR 142.205; abgekürzt VIntA).



men⁴ hat, eine Erwerbstätigkeit sowie der Stellen- und Berufswechsel bewilligt werden. Zu beachten ist, dass nach Art. 43 AsylG für die ersten drei Monate ein generelles Arbeitsverbot besteht. Zudem kann für vorläufig aufgenommene Personen⁵ und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge ein befristetes Arbeitsverbot erlassen werden. Vorläufig Aufgenommenen und ihren Familienangehörigen können unabhängig von Arbeitsmarkts- und Wirtschaftslage die Aufnahme einer unselbständigen Erwerbstätigkeit bewilligt werden.

Die Integrationspolitik hat das Völkerrecht, internationale Verträge, bundesrechtliche Vorgaben, die Rechtsprechung sowie das Prinzip der Verhältnismässigkeit stets einzuhalten. Dabei gilt es zu beachten, dass Integration ein gegenseitiger Prozess ist, an dem sowohl die schweizerische bzw. städtische als auch die ausländische Bevölkerung beteiligt sind. Integration setzt die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung, ein Klima der Anerkennung und den Abbau diskriminierender Schranken voraus.

Die Formel „Fördern und Fordern“ ist für eine erfolgreiche städtische Integrationspolitik zentral. Einerseits besteht eine breite Palette von Massnahmen der Integrationsförderung, die sich als zielführend erwiesen haben – etwa in den Bereichen Berufsbildung, Arbeitsmarkt oder Gesundheit. Andererseits wird die Selbstverantwortung der Ausländerinnen und Ausländern in den Vordergrund gestellt. Es muss klar sein, was von unseren ausländischen Mitbürgern erwartet wird – wie der Wille zur Bildung und Arbeit sowie das Erlernen der deutschen Landessprache.

2 Zu den einzelnen Fragen:

Frage 1: Wie setzt sich gegenwärtig in der Stadt St.Gallen die Gemeinschaft der Asylsuchenden nach Alter, Geschlecht, Familienstand etc. zusammen?

Aus Tabelle 1 geht die Anzahl Flüchtlinge, Asylsuchende und Personen mit einem Nichteintretensentscheid hervor, die in der Stadt St.Gallen in den Jahren 2013 bis 2015 Sozialhilfe bezogen. Sie werden nach Personenkategorie, Zivilstand und Alterskategorie getrennt aufgeführt:

⁴ Ein vorläufig aufgenommener Flüchtling ist eine Person, deren Flüchtlingseigenschaft anerkannt sind, die jedoch aus einem bestimmten Grund kein Asyl erhält.

⁵ Eine vorläufig aufgenommene Person erfüllt die Flüchtlingseigenschaft nicht und erhält daher kein Asyl. Allerdings erweist sich der Vollzug der Wegweisung als unzulässig, unzumutbar oder unmöglich.



Personenkategorie	2013	2014	2015
Mann	207	200	254
Frau	163	193	257
Kind (männlich)	117	126	167
Kind (weiblich)	116	124	167
Gesamt	603	643	845

Zivilstand	2013	2014	2015
geschieden	9	7	9
ledig	422	452	597
unbekannt	1	1	3
verheiratet	163	173	223
verwitwet	8	10	13
Gesamt	603	643	845

Alterskategorie	2013	2014	2015
bis 17 Jahre	201	229	314
18-25 Jahre	59	67	117
26-35 Jahre	150	150	186
36-45 Jahre	125	116	131
46-55 Jahre	38	44	54
56-65 Jahre	23	27	30
ab 66 Jahre	7	10	13
Gesamt	603	643	845

Tabelle 1, erhoben von den SDS

In der Stadt St.Gallen halten sich Flüchtlinge, Asylsuchende sowie Personen mit einem Nichteintretensentscheid aus unterschiedlichen Herkunftsländern auf. Deren jeweilige Anzahl schwankt von Erhebungsjahr zu Erhebungsjahr teilweise stark. Tabelle 2 führt jene acht Nationalitäten in alphabetischer Reihenfolge auf, welche im Erhebungsjahr 2015 die grössten Anteile am Gesamttotal von 845 Personen ausmachten. Für einen Vergleich werden die Werte der beiden Vorjahre 2013 und 2014 ebenfalls aufgelistet:

Nationalität	2013	2014	2015
Afghanistan	7	14	23
China (Volksrepublik)	22	32	45
Eritrea	292	298	400
Irak	20	18	23
Somalia	68	58	64
Sri Lanka	34	32	37
Syrien	29	56	88
Türkei	30	26	50

Tabelle 2, erhoben von den SDS



Frage 2: Wie viele Wohnungen oder welche anderen Unterbringungsarten kann die Stadt für Asylsuchende/Flüchtlinge, die ihr nach dem kantonalen Verteilschlüssel zugeteilt wurden oder sonst zugezogen sind, zur Verfügung stellen? Besteht Bedarf an weiteren Wohnmöglichkeiten?

Die Stadt St.Gallen strebt grundsätzlich die gleichmässige Verteilung von unterzubringenden Personen des Asylrechts auf dem ganzen Stadtgebiet an, um eine Durchmischung zu erleichtern. Asylsuchende und Flüchtlinge, welche der Stadt nach dem kantonalen Verteilschlüssel zugeteilt werden, bringt sie in gemieteten Wohnungen und Zimmern unter. Derzeit verfügt die Stadt St.Gallen über 60 Wohnungen und Zimmer, die im Rahmen eines Untermietverhältnisses an die betroffenen Personen abgegeben werden. Daneben besteht für Personen, die Verwandte oder Bekannte in der Stadt haben, die Möglichkeit, bei diesen Unterkunft zu beziehen. Asylsuchende und Flüchtlinge, welche aus einer anderen Gemeinde in die Stadt St.Gallen ziehen wollen, müssen selbständig ein Zimmer oder eine Wohnung suchen und anmieten.

Die Antwort auf die Frage nach dem Bedarf an weiteren Wohnmöglichkeiten hängt von der jeweiligen Entwicklung im Asyl- und Flüchtlingswesen ab. Je nach internationaler Lage sind weitere Wohnungen oder andere Unterbringungsmöglichkeiten in der Stadt St.Gallen anzumieten.

Frage 3: Welche Teilbereiche (wie z.B. Information und Beratung, Sprachkurse, Beschäftigung, gemeinnützige Arbeit) hat das Integrationsprogramm der Stadt St.Gallen?

Die Integrationsfachstelle der Stadt St.Gallen im Amt für Gesellschaftsfragen ist zentrale Anlaufstelle bei Integrationsfragen. Sie berät unter anderem bei der Suche nach Sprach- sowie Integrationsangeboten und unterstützt Projekte, die das Zusammenleben verbessern. Weiter koordiniert sie die Aktivitäten von Integrationsakteuren und thematisiert die Anliegen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. Asylsuchenden und Flüchtlingen stehen die Angebote der Integrationsfachstelle offen, sofern diese nicht bereits durch die Sozialhilfe abgedeckt sind. Asylsuchende und Flüchtlinge, die Anspruch auf Sozialhilfe haben, erhalten von den SDS Information und Beratung zu Sprachkursen, Qualifizierungsprogrammen sowie Arbeitspraktika. Die SDS arbeiten dazu eng mit der Regionalen Potenzialabklärungsstelle (REPAS) für die Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt zusammen.

Frage 4: Welche Faktoren werden für die Zuteilung der Integrationsprogramme berücksichtigt? (z.B. Alter, Beruf, Geschlecht, voraussichtlicher Verbleib in der Schweiz oder schnellstmögliche Rückkehr in das Ursprungsland)

Die SDS führen in enger Zusammenarbeit mit der REPAS eine Potenzialabklärung für zugewiesene Asylsuchende und Flüchtlinge durch. Dieses standardisierte und erprobte Verfahren gibt Aufschluss über individuelle Gegebenheiten der jeweiligen Person, unabhängig von Al-



ter, Beruf und Geschlecht. Es deckt u. a. die Bereiche Sprache, Familiensituation, Ausbildung, Fähigkeiten und Interessen, Persönlichkeitseigenschaften, berufliche Erfahrungen und Erscheinungsbild ab. Methodisch erfolgt die Abklärung sowohl über eine Selbst- als auch eine Fremdeinschätzung. Der aus dieser Potenzialabklärung erarbeitete Integrationsplan berücksichtigt die persönlichen Voraussetzungen, was den Beteiligten ermöglicht, die passende Auswahl aus dem vielfältigen Angebot an Integrationsprogrammen zu nutzen.

Frage 5: Können auch Frauen mit Kleinkindern, die eine Betreuung benötigen, die sie betreffenden Angebote wie Deutschkurse wahrnehmen?

Die SDS arbeiten seit vielen Jahren eng mit AIDA, Integra, Klubschule Migros und weiteren privaten Anbieterinnen niederschwelliger Integrations-Deutschkurse zusammen. Damit auch Frauen mit Kleinkindern der Besuch von Deutschkursen möglich ist, finanzieren die SDS die Kinderbetreuung separat. Frauen mit Kindern im schulpflichtigen Alter steht zudem der Besuch der Kurse „Deutsch für Mütter“ in den verschiedenen Quartierschulen offen.

Frage 6: Wie verbindlich ist die Nutzung der Integrationsangebote und wie wird diese sichergestellt?

Um eine erfolgreiche Integration gewährleisten zu können, fordern die SDS Eigeninitiative und Engagement der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Integrationsangeboten ein, mithin ist die Nutzung der Angebote verbindlich. Aus dem breiten Angebotskatalog werden die der jeweiligen Person angepassten Möglichkeiten verbindlich ausgewählt. Die SDS vereinbaren schrittweise Ziele und überprüfen deren Erreichung.

Frage 7: Wie hoch ist der Prozentsatz derer, die im Anschluss in den Berufsprozess eingegliedert werden können?

Die bestehenden Integrationsangebote fördern zuerst die sprachlichen Fähigkeiten der Asylsuchenden und Flüchtlinge, was sich in der Regel auf einen Zeitraum von ein bis drei Jahren erstreckt. Um eine Attestlehre⁶ oder eine Berufslehre erfolgreich absolvieren zu können beziehungsweise einen direkten Einstieg in den Ersten Arbeitsmarkt zu bewältigen, sind mindestens Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 erforderlich.⁷ Das Bundesamt für Statistik erfasst bis jetzt noch keine Daten im Asyl- und Flüchtlingsbereich zur Frage, wie hoch der Prozentsatz derer ist, die im Anschluss an ein Integrationsangebot in den Berufsprozess eingegliedert werden können. Interne und bislang nicht publizierte Auswertungen dazu bestehen aus der Tätigkeit der REPAS. Aus folgender Tabelle sind die Zahl der Asylsuchenden

⁶ Bei diesen beruflichen Grundbildungen mit Berufsattest (EBA) handelt es sich um 2-jährige Lehren für Jugendliche, die hauptsächlich über praktische Begabungen verfügen. In den verschiedenen Berufsfeldern gibt es ungefähr 60 EBA-Berufe.

⁷ Das Sprachniveau gliedert sich entsprechend des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen in sechs Stufen von A1 (Anfänger) bis C2 (Experten).



und Flüchtlinge in der Stadt St.Gallen ersichtlich, welche eine Erwerbstätigkeit im Ersten Arbeitsmarkt aufnehmen konnten, woraus sich der erfragte Prozentsatz berechnen lässt:

Jahr	Asylsuchende / Flüchtlinge ⁸	davon im Berufsprozess / Erster Arbeitsmarkt	Prozentsatz
2013	242	47	19.4
2014	252	56	22.2
2015	326	49	15.0

Tabelle 3, erhoben von den SDS

Frage 8: Gibt es in der Stadt die Möglichkeit einer frühzeitigen Integration in den Arbeitsmarkt von vorübergehend aufgenommenen Flüchtlingen?

Die Stadt ist bestrebt, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und Asylsuchende so rasch als möglich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dazu dienen die Qualifizierungsprogramme und Arbeitspraktika für jene Personen, welche die sprachlichen und beruflichen Voraussetzungen bereits erfüllen.

Frage 9: Wie werden unbegleitete minderjährige Asylsuchende in Zukunft betreut, beschult und ausgebildet?

Ab 1. Januar 2017 sind die politischen Gemeinden für Unterbringung, Betreuung und Integration unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender (UMA) zuständig. Somit wird auch die Stadt St.Gallen diese neuen Aufgaben der betreuenden Sozialhilfe nach der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung⁹ erfüllen. Anordnung und Führung der bundesrechtlich geregelten Kindesschutzmassnahmen für UMA liegen in der Zuständigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Unterkunft, Betreuung und Integration der UMA erfolgen in zentralen Strukturen, die der Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen (TISG) im Auftrag der politischen Gemeinden zur Verfügung stellt. Diese auf UMA spezialisierten Einrichtungen, die sich in der Marienburg Thal und in zwei Aussenwohngruppen in Thal befinden, werden professionell, bedürfnis-, alters- und gendergerecht geführt. Die vom Bund zugewiesenen UMA erhalten dort während der ersten Monate eine Vorbereitung auf ihren späteren Aufenthalt in den politischen Gemeinden. Schulunterricht, Individualbeschulung und Individualförderung erfolgen bis zum Übertritt in die politische Gemeinde in der spezialisierten Einrichtung des TISG, wofür im Rahmen der gesetzlichen Schulpflicht das vom Bildungsdepartement genehmigte Schulkonzept gilt. Für die weitere Integration und Förderung der nicht mehr schul-

⁸ Im Gegensatz zu Tabelle 1 handelt es sich hier nur um Frauen und/oder Männer, die vermittelbar sind.

⁹ Sozialhilfegesetz vom 27. September 1998 (sGS 381.1; abgekürzt SHG).



pflichtigen UMA stehen geeignete Bildungs-, Integrations- oder Brückenangebote – unter Mitwirkung der Berufsbildung – zur Verfügung.

Frage 10: Wie werden Flüchtlinge, insbesondere Kinder, welche unter Kriegstraumata leiden, psychologisch/medizinisch betreut?

Das Schweizerische Rote Kreuz betreibt mit „Gravita SRK“ ein spezialisiertes Zentrum für Psychotraumatologie in der Stadt St.Gallen. Es bietet sowohl ambulante Therapien zur Verarbeitung von Trauma-Folgestörungen als auch eine Tagesklinik mit zwölf Therapieplätzen an. Die interdisziplinäre Betreuung findet über psychiatrische und psychotherapeutische Behandlungen statt, die mit Ergo-, Schmerz-, Kunst-, Gestaltungs-, Musik- und Bewegungstherapie ergänzt werden. Kriegstraumatisierten Kindern steht ein Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie zur Verfügung, der auf die Behandlung von Asylsuchenden sowie Flüchtlingen mit posttraumatischen Belastungsstörungen, Stresserkrankungen und chronischen Schmerzen spezialisiert ist.

Frage 11: Wie setzt sich die Finanzierung im Bereich Unterbringung, Betreuung und Integration aus und wie hoch ist insbesondere der Anteil, den die Stadt St.Gallen zu tragen hat?

Finanzierung

Der Bund entschädigt die Kantone für Sozialhilfekosten über eine Globalpauschale (GP1) für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige¹⁰ ohne Aufenthaltsbewilligung sowie eine Globalpauschale (GP2) für anerkannte Flüchtlinge¹¹, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, Staatenlose, vorläufig aufgenommene Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung. Diese Pauschalen richtet der Bund gestützt auf die Daten des Zentralen Migrationsinformationssystems¹² aus, womit sämtliche vergütbaren Sozialhilfeleistungen abgegolten sind.

Der Bund überweist die Globalpauschalen GP1 und GP2 an das kantonale Migrationsamt, das diese Bundesgelder anteilmässig an die Koordinationsstelle der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten für das Asyl- und Flüchtlingswesen (KOMI) weiterleitet. Die KOMI ist schliesslich für die Abrechnung mit den Gemeinden zuständig. Die VSGP (Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindeprä-

¹⁰ Die Schweiz kann bestimmten Personengruppen für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung vorübergehenden Schutz gewähren. Dieses Schutzsystem hatte bisher noch keine praktische Relevanz.

¹¹ Ein anerkannter Flüchtling ist eine Person, deren Flüchtlingseigenschaft anerkannt sind und die in der Schweiz Asyl erhält.

¹² Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem vom 12. April 2006 (SR 142.513; abgekürzt ZEMIS-Verordnung)



sidenten) entschädigt allen Gemeinden die Kosten für die Betreuung, Unterbringung, Unterstützung und Verwaltung mittels Pauschalen:¹³

Kategorie A/N/F	Tagespauschale in CHF
Asyl ¹⁴	40.00
Flüchtling	54.00
Asyl / F (Sonderunterbringung)	50.00

Integration

Daneben richtet der Bund den Kantonen je Flüchtling und Asylsuchenden eine einmalige Integrationspauschale von CHF 6'000 aus für Erwerb und Förderung einer Landessprache sowie für die berufliche Integration. Der Bund überweist diese Gelder an das Kompetenzzentrum Integration und Gleichstellung des Kantons St.Gallen. Im Jahr 2015 genügten diese Bundes-Integrationsbeiträge im Umfange von CHF 6 Mio. nicht für alle Aufwendungen zu Gunsten der betroffenen Personen. Dies führte dazu, dass für das Jahr 2016 beispielsweise Deutschunterricht auf ein Maximum von 500 Lektionen beschränkt werden musste.

Die SDS sind bestrebt, die betroffenen Personen so rasch als möglich zu integrieren, weshalb die Stadt St.Gallen auch bereit ist, die dafür notwendigen finanziellen Mittel einzusetzen. Aus der folgenden Übersicht ergeben sich Aufwand und Ertrag des Jahres 2015, die der Stadt St.Gallen im Zusammenhang mit Unterbringung, Betreuung und Massnahmen im Bereich Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen erwachsen:

2015 in CHF	Aufwand	Ertrag ¹⁵
<i>Asylsuchende</i>		
- Unterbringung und Betreuung	1'618'249	1'256'250
- Massnahmen im Bereich Integration	162'034	
<i>Weggewiesene Asylsuchende</i>		
- Unterbringung und Betreuung	47'205	52'236
<i>Flüchtlinge</i>		
- Unterbringung und Betreuung	3'858'732	4'403'088
- Massnahmen im Bereich Integration	587'963	
Total	6'274'183	5'711'574

Tabelle 4, erhoben von den SDS

¹³ Auszug aus den Richtlinien der Gemeinden im Flüchtlings- und Asylwesen der VSGP, gültig ab 1. Januar 2010.

¹⁴ Es kommen Äquivalenzberechnungen zum Tragen – in Mehrpersonen-Haushalten sinkt der Unterstützungsbetrag je zusätzliche Person.

¹⁵ Nettoertrag (nach Abzug von 12 % Verwaltungs- und Betreuungskosten des Bundes).



Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Interpellation vom 23. August 2016

