

Vorlage Stadtparlament

Datum	4. Dezember 2018
Beschluss Nr.	2365
Aktenplan	152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation SP-Juso-PFG-Fraktion: "Solidarität mit den Bootsflüchtlingen"; schriftlich

Die SP-Juso-PFG-Fraktion sowie acht mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 18. September 2018 die beiliegende Interpellation "Solidarität unter den Bootsflüchtlingen" mit insgesamt 26 Unterschriften ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Die Schweiz blickt auf eine lange humanitäre Tradition zurück. Religiös oder politisch Verfolgte finden seit Jahrhunderten in der Schweiz Zuflucht. Es entspricht einem zentralen Gedanken der eidgenössischen Asylpolitik, dass Menschen in der Schweiz Asyl gewährt wird, sofern die hierfür notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind. Der Stadtrat nimmt die Lage im Asylbereich ernst. Er schenkt dem rechtlichen und moralischen Auftrag, den zugewiesenen Asylsuchenden ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, ein grosses Augenmerk.¹

Der Stadtrat beobachtet die Entwicklungen im zentralen Mittelmeer mit grosser Sorge. Es ist problematisch, dass Personen während mehrerer Tage auf Rettungsschiffen blockiert sind und keinen Zugang zu einem sicheren Hafen haben. Die Rettung der betroffenen Personen wie auch die Aufnahme und Unterbringung der Personen ist eine völkerrechtliche Pflicht der betroffenen Regierungen. Es steht daher auch ausser Frage, dass Schutzsuchende Zugang haben müssen zu einem fairen und rechtsstaatlichen Verfahren.

Es gibt viele Gründe, die erklären, weshalb Menschen ihr Ursprungsland verlassen und in der Schweiz Schutz suchen. Die Schweiz gewährt betroffenen Menschen auf Gesuch hin bzw. nach Massgabe der (Asyl-)Gesetzgebung Asyl. Dies umfasst den Schutz und die Rechtsstellung, die Personen aufgrund ihrer Flüchtlingseigenschaft in der Schweiz gewährt werden. Es schliesst das Recht auf Anwesenheit in der Schweiz ein. Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihren politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden. Als

¹ Vgl. dazu auch die Antwort auf die Interpellation "Refugees welcome", Vorlage Nr. 3511 vom 6. Oktober 2015.

ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken.²

Die Schweizer Asylpolitik richtet sich nach den Grundsätzen der Genfer Flüchtlingskonvention. Aufgabe des Asylverfahrens ist es, unter den neu eintreffenden Asylsuchenden jene zu erkennen, die nach Massgabe der Eidgenössischen Asylpolitik Anspruch auf Schutz haben.³

Ein Asylgesuch ist bei den Grenzkontrollen in einem schweizerischen Flughafen, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder an einem Empfangs- und Verfahrenszentrum einzureichen. Das Gesuch kann nur einreichen, wer sich an der Schweizer Grenze oder auf dem Gebiet der Schweiz befindet.⁴ In diesem Zusammenhang kann das so genannte Schengen-Assoziierungsabkommen nicht unberücksichtigt bleiben.⁵ Die unter dem Titel Schengen/Dublin bekannte Zusammenarbeit umfasst die Bereiche Justiz, Polizei, Visa und Asyl. Der so genannte Dublin-Raum umfasst alle Mitgliedstaaten der EU sowie die vier assoziierten Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Die Dublin-Zusammenarbeit basiert auf dem Grundsatz, dass jedes Asylgesuch, das im Dublin-Raum gestellt wird, auch effektiv geprüft wird (Anspruch auf Verfahren), und dass nur ein einziger Staat für dessen Behandlung zuständig ist. Das Abkommen regelt damit die Zuständigkeit, vereinheitlicht aber nicht die nationalen Asylverfahren. Steht die Zuständigkeit eines Staates fest, können und dürfen weitere Gesuche derselben Person (sog. Zweit- oder Mehrfachgesuche) von anderen Staaten nicht mehr behandelt werden. Kriterien für die Ermittlung der Zuständigkeit sind beispielsweise folgende:

- Ersteinreise: Jener Staat ist zuständig, in den die asylsuchende Person zuerst eingereist ist;
- Einreisebewilligung/Visum: Jener Staat ist zuständig, der eine Einreisebewilligung oder ein Visum erstellt hat;
- Aufenthaltsort von Familienangehörigen: Jener Staat ist zuständig, in dem sich bereits Familienangehörige der asylsuchenden Person aufhalten.

Der Bund bzw. das Staatssekretariat für Migration (SEM) entscheidet über Gewährung oder Verweigerung des Asyls, unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände. Das SEM weist die Asylsuchenden nach ihrem Eintreffen in den Empfangs- und Verfahrenszentren den Kantonen zu (Zuweisungskantone). Die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone erfolgt nach einem definierten Verteilschlüssel, der sich nach dem Bevölkerungsanteil des jeweiligen Kantons an der Gesamtbevölkerung der Schweiz richtet. Bei der Zuweisung auf die Kantone werden – soweit die Informationen vorhanden sind – verschiedene Merkmale berücksichtigt wie Nationalität, Verfahrenskategorie und betreuungsintensive Fälle sowie Ansprüche der Gesuchstellenden auf Zuweisung in einen bestimmten Kanton (beispielsweise aufgrund der Einheit der Familie).⁶ Im Asylverfahren des Bundes ist im Kanton St.Gallen das Sicherheits- und Justizdepartement

² Vgl. Art. 1 ff. Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (SR 142.31).

³ <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asyl/asylrecht.html>.

⁴ Art. 19 Asylgesetz.

⁵ Vgl. das Informationsblatt „Schengen/Dublin“, Oktober 2018, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (abgekürzt EDA), Direktion für europäische Angelegenheiten (abgekürzt DEA), S. 1 und 3, https://www.eda.admin.ch/dam/dea/de/documents/fs/11-FS-Schengen-Dublin_de.pdf.

⁶ https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/empfang/verteilung_der_asylsuchenden.html.

(Migrationsamt) insbesondere zuständig für die Unterbringung der vom SEM dem Kanton St.Gallen zugewiesenen Asylsuchenden sowie für den Vollzug abgewiesener Gesuche.⁷

Grundsätzlich erfolgt die Verteilung von Personen aus dem Asylbereich durch die Koordinationsstelle der St.Galler Gemeinden für das Asyl- und Flüchtlingswesen (KOMI). Gemäss Art. 4 der kantonalen Verordnung über die Aufnahme von Asylsuchenden vom 3. Dezember 2002 (sGS 381.12) entspricht der Soll-Anteil an Asylsuchenden einer politischen Gemeinde dem prozentualen Anteil ihrer Einwohnerzahl an der Einwohnerzahl des Kantons.

Kanton und Gemeinden arbeiten im Asylbereich eng zusammen. Seitens Gemeinden ist die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) wichtige Ansprechpartnerin des Kantons. Die VSGP hat den Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen (TISG) beauftragt, Aufgaben in der Unterbringung, Betreuung, sozialen und beruflichen Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen zu erfüllen.

2 Zu den einzelnen Fragen

- a) *Ist der Stadtrat bereit, sich über geeignete Gremien (beispielsweise Städte-Verband, direkte Gespräche etc.) beim Bund dafür einzusetzen, dass dieser geflüchtete Menschen direkt von den Schiffen im Mittelmeer aufnimmt, damit deren Asylverfahren in der Schweiz durchgeführt werden können?*

Die Seenotrettung im Mittelmeer verlangt nach einem koordinierten und langfristig ausgerichteten Ansatz für die Aufnahme der Betroffenen, der auf einer fairen Verteilung der Verantwortung für Schutzbedürftige erfolgt. Beispielsweise stellen ad-hoc-Verhandlungen in Bezug auf jedes Schiff, das nicht anlanden darf, keine Lösung dieser Herausforderung dar. Eine geeignete europäische Lösung muss gefunden werden, welche etwa die Regeln der Seenotrettung respektiert, sichere Häfen für die Anlandung vorsieht und den Verteilmechanismus für die schutzbedürftigen Personen festlegt.

Es werden seitens der Schweiz bereits verschiedene Anstrengungen unternommen, der Problematik auf freiwilliger Basis gerecht zu werden. Zu nennen ist etwa das Resettlement-Programm (Neuansiedlung) des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR).⁸ Ziel ist, dass die Schweiz besonders verletzte Personen aufnimmt, die vom UNHCR bereits als Flüchtlinge anerkannt worden sind. Das Projekt soll gewährleisten, dass die Schweiz ihrer humanitären Tradition auch in Zukunft gerecht werden kann. Es ist deshalb ein Pfeiler der Schweizer Solidaritätsleistungen zugunsten der Vertriebenen in Krisenregionen – nebst der Hilfe vor Ort.⁹ Acht Kantone beteiligten sich am Pilotprojekt, darunter auch der Kanton St.Gallen.

⁷ <https://www.integration.sg.ch/home/Fluechtlingsintegration.html>.

⁸ <http://www.unhcr.org/dach/ch-de/ueber-uns>.

⁹ Vgl. dazu <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/integration/themen/resettlement.html>.

Die Stadt St.Gallen ist Mitglied des Vereins Städteinitiative Sozialpolitik. Dieser suchte 2016 das Gespräch mit dem SEM. Er regte an, die juristischen Grundlagen für allfällige Direktaufnahmen von Flüchtlingen durch Städte zu ermitteln. Es wäre eine weitreichende Anpassung der bisherigen Aufnahmepraxis notwendig, da die zugehörigen Kompetenzen heute hauptsächlich beim Bund und den Kantonen angesiedelt sind. Zu klären wäre nicht zuletzt die Frage, ob und wie die Flüchtlingsaufnahmen durch die Städte mit bestehenden interkantonalen Verteilschlüsseln in Einklang gebracht werden. Die Städte und Gemeinden verfügen derzeit über sehr limitierte migrationsrechtliche Zuständigkeiten.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) startete 2018 im Auftrag des tripartiten Kontaktorgans EJPD/KKJPD/SODK¹⁰ einen Prozess mit dem Ziel, die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen in Zukunft besser planen und steuern zu können, und setzte hierzu eine Arbeitsgruppe mit Vertretern von Bund, Kantonen, Städten, Gemeinden und weiteren interessierten Organisationen ein. Diese Gruppe hat ein entsprechendes Umsetzungskonzept erarbeitet, das Vorschläge zu den Aufnahmekriterien, Abläufen sowie zur Abstimmung zwischen Bund und Kantonen bei Beschlüssen des Bundesrats zu Resettlement macht. Über konkrete Resettlement-Kontingente wird weiterhin der Bund entscheiden. Im Rahmen der Arbeiten für dieses Umsetzungskonzept brachten die Städte (vertreten durch den Städteverband) erneut ihr Begehren ein, jenen Städten, die sich dafür aussprechen, zusätzliche Flüchtlingsaufnahmen zu ermöglichen. Die Städte – und auch die Stadt St.Gallen – befürworten generell eine Stärkung der Resettlementpolitik, weil hiermit unmittelbar Schutzbedürftigen geholfen werden kann.

Die Städteinitiative Sozialpolitik informierte auch die SODK über das Interesse verschiedener Städte, sich in der Flüchtlingspolitik stärker zu engagieren. Auch die SODK setzt sich für die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen (Kontingentsflüchtlinge) ein.

Die Rolle der Städte in der Flüchtlingspolitik hängt massgeblich von allfälligen Entscheiden des Bundesrates zur direkten Aufnahme von Flüchtlingsgruppen ab. Vor einer Behandlung dieser Fragen durch die nationalen Gremien können keine separaten kommunalen Massnahmen festgelegt werden. Die Stadt setzt sich daher über geeignete Gremien ein, nicht aber in direkten Gesprächen mit dem Bund.

¹⁰ KKJPD = Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren; SODK = Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren.

- b) *Wäre der Stadtrat auch bereit, zugunsten von Bund und Kantonen ausserordentliche Ressourcen anzubieten, damit solche Bootsflüchtlinge aufgenommen werden und die Asylverfahren schneller durchgeführt werden können?*

Vor dem Hintergrund zur Frage a) sieht der Stadtrat aktuell keine Möglichkeit, ausserordentliche Ressourcen bereitzustellen.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:

- Interpellation vom 3. September 2018