

**Vortrag vom 18. Mai 2010 anlässlich der GV des Asylnetzes Luzern
Claudia Dubacher, Geschäftsleiterin der SBAA**

**I. Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und
Ausländerrecht**

Der Verein für eine Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) wurde am 9. Februar 2007 gegründet, nachdem eine Mehrheit der Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einer Verschärfung der Asyl- und Ausländergesetzgebung zugestimmt hatte. Persönlichkeiten und Organisationen, die sich für ein doppeltes Nein am 24. September 2006 eingesetzt hatten, waren schockiert und versprachen, die Umsetzung der neuen Gesetze genau zu beobachten.

Falldokumentationen

In der Romandie startete Anfang 2007 ein Pilotprojekt, welches mit der Dokumentation von ersten Fällen beauftragt wurde. Schnell wurde klar, dass grosser Handlungsbedarf besteht – das anfängliche Pilotprojekt wurde in eine regionale Beobachtungsstelle umgewandelt, die bis heute verschiedene Fälle aus der französischen Schweiz aus dem Asyl- und Ausländerbereich dokumentiert. Später nahmen auch in der Ostschweiz und im Tessin regionale Beobachtungsstellen ihre Tätigkeit auf. Auch die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht – also diejenige Organisation, in deren Namen ich heute Abend hier bin – hat im Herbst letzten Jahres mit der Dokumentation von Einzelfällen begonnen, um ergänzend zur Beobachtungsstelle in der Ostschweiz weitere Fälle in der Deutschschweiz dokumentieren zu können. Bis heute wurden insgesamt über 110 Fälle dokumentiert.

Aufgabe der Beobachtungsstellen ist es, auf dem Gebiet der gesamten Schweiz Einzelfälle zu dokumentieren, die aufzeigen, welche Auswirkungen das Asyl- und Ausländerrecht auf Betroffene hat. Dabei beobachten und dokumentieren wir beispielsweise, welche Auswirkungen die Nothilfepraxis auf die Menschen hat, was mit Personen mit einem NEE geschieht, wie die Kantone Härtefälle regeln und wie und ob unbegleitete Minderjährige im vorgeschriebenen Masse betreut werden. Die Einzelschicksale, die uns während unserer Arbeit begegnen, zeigen immer wieder, dass unsere Verfassung wie auch internationale Menschenrechtskonventionen missachtet werden und die MigrantInnen behördlicher Willkür ausgesetzt sind.

Bei unserer Arbeit sind wir auf die Hilfe, das Wissen und die Informationen von Asylnetzwerken, Beratungsstellen, Kirchen und Hilfswerken angewiesen, mit denen wir eng zusammenarbeiten. Sie melden uns Fälle, die wir anschliessend sorgfältig recherchieren, dokumentieren und unter Wahrung des Daten- und Personenschutzes auf unserer Website veröffentlichen. Jede Dokumentation weist auf die Artikel von Konventionen, Gesetzen und der Verfassung hin, mit denen die Asyl- und Migrationsbehörden in Konflikt geraten.

Öffentlichkeitsarbeit

Neben der Dokumentation von Fällen liegt der Arbeitsschwerpunkt der Schweizerischen Beobachtungsstelle auf der Aufbereitung und Veröffentlichung der gesammelten Fälle. Wir verfassen beispielsweise aufgrund der dokumentierten Fälle themenspezifische Berichte, die wir auf gesamtschweizerischer Ebene veröffentlichen und damit eine breite Öffentlichkeit auf Probleme im Asyl- und Ausländerbereich sensibilisieren. Im vergangenen Jahr haben wir drei Berichte veröffentlicht. Im ersten Bericht befassen wir uns mit den Kinderrechten. Wie die Untersuchung zeigt, werden die von der Schweiz ratifizierte Grundsätze der Kinderrechtskonvention (Wohl des Kindes, Recht auf Familienleben u.a.) leider häufig hinter die Vorgaben einer restriktiven Migrationspolitik zurückgestellt. So etwa, wenn Familien auseinander gerissen und Kinder mit ihren Familien trotz erfolgreicher Integration und ohne jeglichen Bezug zur alten Heimat ausgeschafft werden. In unserem zweiten Bericht veröffentlichen wir einen Gesamtüberblick aller von uns und den Regionalstellen dokumentierten Fälle der letzten drei Jahre. Der dritte Bericht nimmt sich der Konsequenzen für Asylsuchende an, die aufgrund der im Dezember 2008 in Kraft getretenen Dublin-II-Verordnung nach Italien (und andere „sichere Drittstaaten“) zurückgeschafft werden. Ziel war es, durch eine Untersuchung in Italien selbst, die alarmierenden und menschenunwürdigen Zustände, mit denen sich von der Schweiz abgewiesene Asylsuchende in Italien konfrontiert sehen, zu dokumentieren und der schweizerischen Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Wir informieren auch Parlamentarierinnen und Parlamentarier auf nationaler Ebene für unsere Anliegen. Zusammen mit Ruth-Gaby Vermot, der Präsidentin der Beobachtungsstelle und alt National- und Europarätin, betreiben wir während den Sessionen regelmässig Lobbyarbeit. Unsere Bemühungen tragen auch bereits die ersten Früchte, wurden wir doch schon mehrere Male von Politikerinnen und Politikern angefragt, politische Vorstösse zu überarbeiten und mit Fällen unserer Datenbank zu belegen. Wie wir feststellen konnten, sind PolitikerInnen froh, um konkrete Beispiele aus der Praxis, mit deren Hilfe bestehende Probleme besser aufgezeigt werden können. In diesem Jahr hat sich die Beobachtungsstelle zwei thematische Schwerpunkte gesetzt. Zum einen wollen wir in Zusammenarbeit mit verschiedenen Frauenhäusern

und Frauenberatungsstellen die Situation gewaltbetroffener Migrantinnen näher untersuchen. Zum anderen beschäftigen wir uns mit dem Thema Nothilfe, auf welches ich nun näher eingehen werde.

II. Nothilfe

Im Zuge des Entlastungsprogramms 2003 wurden seit dem 1. April 2004 Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid aus der Sozialhilfe ausgeschlossen. Sie können seither nur noch das in der Bundesverfassung festgeschriebene Recht auf Hilfe in Notlagen geltend machen. Mit dem revidierten Asylgesetz, welches am 1. Januar 2008 vollständig in Kraft getreten ist, werden neben Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid auch abgewiesene Asylsuchende von der Sozialhilfe ausgeschlossen und in die Nothilfe verwiesen. Ziel und Zweck der Ausdehnung dieses Sozialhilfestopps besteht darin – abgesehen vom Spareffekt für den Bundeshaushalt - den Druck auf ausländische Personen, die ihrer Ausreisepflicht nicht nachkommen, zu erhöhen und durch minimal gehaltene Unterstützungsleistungen zur schnelleren Ausreise zu bewegen.

Die Rechnung des Gesetzgebers scheint jedoch auch rund zweieinhalb Jahre nach Einführung dieser so genannten „Übergangslösung“ nicht aufzugehen: Viele der abgewiesenen Asylsuchenden bleiben länger als erwartet in der Schweiz. Ihnen fehlen die benötigten Reisepapiere für eine Ausreise oder sie fürchten sich vor einer Rückkehr in ihre Heimat. Damit wird die Nothilfe zu einer fraglichen Dauerlösung, die sich kaum mit dem Recht auf Hilfe in Notlagen und dem ebenfalls in der Verfassung postulierten Schutz der Menschenwürde vereinbaren lässt. Verschiedene Falldokumentationen der SBAA zeigen, dass die knapp bemessene Nothilfe, die gewissermassen zu viel zum Sterben, aber zu wenig zum Leben bietet, für die Betroffenen äusserst prekäre und zermürbende Lebenssituationen schafft.

So unterschiedlich die 26 Kantone der Schweiz funktionieren, so verschieden ist auch die Entrichtung der Nothilfe ausgestaltet. Es gibt kantonal sehr grosse Unterschiede in der Höhe und der Form der entrichteten Nothilfe, in der Art und Weise, wie NothilfebezügerInnen untergebracht werden und bei der Regelung der Krankenversicherung. Den verschiedenen Nothilfepraktiken ist gemeinsam, dass sie Betroffene in eine gesellschaftliche Grauzone verdrängen, in welcher kaum ein menschenwürdiges Leben geführt werden kann. Der abgegebene Betrag reicht zum Beispiel nicht aus, für eine gesunde und ausgewogene Ernährung, die für alle, aber insbesondere für Kinder sehr wichtig ist. Die Betroffenen geraten dadurch in eine unwürdige Bettelexistenz. Auch Kranke, Schwangere und andere verletzte

Personen werden ohne wenn und aber in die Nothilfe verwiesen, was deren ohnehin schon schwierige Situation unnötig verschlimmert.

Stellvertretend für die vielen Schicksale von Betroffenen in der Nothilfe stelle ich Ihnen die Situation der jungen Äthiopiern Alina dar, die der Beobachtungsstelle ihre Geschichte anvertraut hat. An ihrem Beispiel möchte ich Ihnen gerne die Nothilfesituation von Betroffenen im Kanton Bern näher aufzeigen.

Nothilfe im Kanton Bern

Alina lebt mit ihrem zweijährigen Sohn David seit mehr als einem Jahr im Sachabgabezentrum Aarwangen. Ihr Asylgesuch wurde 2007 abgelehnt. Den beiden steht ein privates Zimmer zur Verfügung; einen kleinen Aufenthaltsraum und eine Küche teilen sie sich mit weiteren Familien. Insgesamt leben über 100 Personen im Zentrum Aarwangen. Die Platzverhältnisse sind sehr eng.

Mutter und Kind sind auch nicht mehr krankenversichert – ihnen steht nur noch ärztliche Notfallversorgung zu. Impfungen wie zum Beispiel Starrkrampf oder Kinderlähmung gehören gemäss einem Merkblatt des Kantons Bern nicht zur Notfallversorgung. Alina und David hatten Glück, dass die Betreiberin des Sachabgabezentrums, in diesem Fall die Heilsarmee, für die Impfkosten von David aufgekommen ist.

Alina kann zweimal wöchentlich für sich und ihren Sohn für jeweils 6 Franken pro Person und Tag im zentrumsinternen Laden Lebensmittel und die übrigen Dinge des täglichen Bedarfs beziehen. Mit diesem Betrag von insgesamt 84 Franken pro Woche muss sie auch die Kosten für Windeln, die 17.- pro Pack kosten, Babynahrung für 23.50 pro Dose und Hygieneartikel für sich decken. Durch Putzarbeiten im Sachabgabezentrum kann sich Alina einen kleinen Betrag dazu verdienen. Wenn sie eine Woche lang täglich putzt, erhält sie Ende Woche 35 Franken „gutgeschrieben“ Mit diesem Betrag kann sie mehr Lebensmittel, einen Migrosutschein, SBB-Fahrkarten oder Telefonkarten beziehen.

Durch die täglichen Anwesenheitskontrollen im Zentrum ist es ihr kaum möglich, ihre Beziehung zum Vater von David, der vorläufig in der Schweiz aufgenommen ist, zu leben. Wäre sie bei einer Anwesenheitskontrolle nicht anwesend, würde dies dem Migrationsamt gemeldet, welches sie daraufhin von der Nothilfe ausschliesst. Lediglich an den Wochenenden ist es ihr erlaubt, sich über Nacht ausserhalb des Zentrums aufzuhalten.

Im Kanton Bern wird ein Grossteil der NothilfebezügerInnen in so genannte Sachabgabenzentren verwiesen. Familien mit schulpflichtigen Kindern dürfen jedoch meistens an jenem Ort bleiben, wo sie den Entscheid des Asylverfahrens abgewartet haben.

Bern verfügt über vier Sachabgabezentren. Wie der Name bereits impliziert, werden dort nur „Sachleistungen“ abgegeben. In Aarwangen, auf dem Brünig und in Lyss gibt es zentrumsinterne Läden. Gampelen geht noch einen Schritt weiter und stellt den NothilfebezüglerInnen lediglich drei Mahlzeiten pro Tag zur Verfügung. Um 7.30 gibt es Frühstück, um 12.00 Mittagessen und um 17.30 Abendessen – wer sich zu diesen Zeiten nicht im Zentrum befindet oder sonst wie verhindert ist, geht leer aus. Auch in Gampelen werden Frauen mit noch nicht schulpflichtigen Kindern untergebracht.

Der Beobachtungsstelle wird auch immer wieder gemeldet, dass Personen in der Nothilfe gemäss Art. 115 AuG aufgrund ihres illegalen Aufenthalts mit Bussen oder Freiheitsstrafen sanktioniert werden. Diese Regelung stellt eine weitere Schikane für die Betroffenen dar. Sie werden einerseits vom Staat toleriert, indem ihnen dieser eine minimale Nothilfe entrichtet – andererseits werden sie dafür regelmässig bestraft. Die Beobachtungsstelle hat den Fall einer alleinerziehenden Mutter dokumentiert, die aufgrund ihres illegalen Aufenthalts eine mehrmonatige Haftstrafe hätte antreten sollen und ihr Kind während dieser Zeit fremdplatziert worden wäre. Ihr Gesuch, die Freiheitsstrafe in gemeinnützige Arbeit umwandeln zu lassen, um so bei ihrem Kind bleiben zu können, wurde abgewiesen.

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht plant zusammen mit Amnesty International Schweiz, der Schweizerischen Flüchtlingshilfe und Solidarité sans frontières eine gemeinsame Kampagne zum Thema Nothilfe. Die Kampagne wird Anfang September 2010 in Bern lanciert und anschliessend auf die verschiedenen Kantone ausgeweitet. Schwerpunktmässig wird sich die Kampagne mit den Nothilfepraktiken der Kantone Waadt, Tessin, Zürich und Graubünden auseinandersetzen. Das Ziel der Kampagne besteht darin, die Öffentlichkeit auf die verschiedenen Probleme der Nothilfe aufmerksam und die Schicksale der Betroffenen sichtbar zu machen.

Zum Schluss möchte ich noch einige Überlegungen und Ansichten der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht hinsichtlich der Ausschaffungsinitiative und Zwangsausschaffungen im Allgemeinen anbringen.

III. Ausschaffungen

Eine Herde weisser Schafe tritt einem schwarzen Schaf in den Hintern und vertreibt es so aus ihrem Territorium. Wer kennt es nicht, das provokative Plakat der SVP zur Ausschaffungsinitiative. Begeben wir uns von der Tierwelt in die Realität der Asyl- und Ausländerpolitik, sieht das Bild so aus: Polizisten fesseln abgewiesene Asylsuchende, die sich gegen die Ausschaffung sträuben, an Händen, Füssen und Knien, ziehen ihnen je nach Situation Helme oder Netze über den Kopf und setzen sie in eine Sondermaschine von „Hello“ mit der Destination Lagos.

Zwangsausschaffungen werden durchgesetzt – und wie es aussieht, um jeden Preis. Und dieser Preis ist sehr hoch. Seit 1999 sind drei Personen bei Zwangsausschaffungen umgekommen. Der letzte Todesfall ereignete sich am 17. März diesen Jahres. Auch rund zwei Monate nach diesem tödlichen Zwischenfall am Zürcher Flughafen sind die genauen Umstände, die zum Tod von Joseph Ndukaku Chiakwa geführt haben, nicht geklärt. Die Beobachtungsstelle hat 30 Tage nach dem Tod von Joseph eine Trauer- und Protestmanifestation in der Berner Heiliggeistkirche organisiert. Gleichzeitig wurde ein offener Brief an die zuständige Bundesrätin Evelyne Widmer-Schlumpf verfasst, der von rund 400 Personen unterzeichnet worden ist.

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht befindet sich wie viele andere Organisationen in einem Dilemma. Sie wendet sich grundsätzlich gegen Zwangsausschaffungen und behördliche Gewalt, denn Gewalt gegen Wehrlose verletzt die Menschenrechte. Das Gesetz erlaubt jedoch Ausschaffungen unter Zwang. Davor können wir die Augen nicht verschliessen. Daher fordert die SBAA bei Rückführungen ein konsequentes und unabhängiges Monitoring zum Schutz der Betroffenen. Mit der EU-Rückführungsrichtlinie haben sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union dazu verpflichtet, ein effektives Beobachtungssystem bei Zwangsausschaffungen einzuführen (Art. 8 Abs. 6 Rückführungsrichtlinie). Mit Übernahme des Schengen-Abkommens ist auch die Schweiz diese Verpflichtung eingegangen. Es gibt bereits verschiedene europäische Staaten, die erfolgreich ein solches Überwachungssystem eingeführt haben – so etwa Deutschland, Österreich, Luxemburg und die Niederlande.

Unabhängige MenschenrechtsbeobachterInnen sind folglich zwingend. Sie schützen nicht nur Weggewiesene und Schutzbedürftige vor gewalttätigen Übergriffen, sondern auch die Mitarbeitenden der Vollzugsbehörden, die offensichtlich nicht immer ihr Gewaltpotential unter Kontrolle haben. Es sollte im Interesse aller Beteiligten sein, dass sich solche Tragödien wie der Tod von Joseph Ndukaku Chiakwa nicht wiederholen.

Ausschaffungsinitiative

Angesichts der alarmierenden Zustände bei Zwangsausschaffungen stellt sich die Schweizerische Beobachtungsstelle auch dezidiert gegen die Volksinitiative der SVP für die Ausschaffung krimineller Ausländer. Die Initiative ist unverhältnismässig, populistisch aufgeladen und verstösst gegen wesentliche Prinzipien unseres Rechtsstaates. Die Schweiz befindet sich entgegen der Auffassung der Initianten nicht in einem juristischen und institutionellen Vakuum. Fundamentale Regeln und Grundprinzipien bestimmen die internationale Ordnung, welche auch die Schweiz zu beachten hat, so etwa das Non-Refoulement-Prinzip. Es verbietet Personen in einen Staat zurückzuschaffen, wo ihr Folter oder unmenschliche Behandlung droht. Durch den automatischen Ausschaffungsmechanismus, den der Initiativtext vorsieht, kann dieses Prinzip des Non-Refoulement nicht garantiert werden. Die Initiative sieht des Weiteren eine Ausschaffung von delinquenten Ausländern unabhängig ihres Aufenthaltsstatus vor – dies beträfe sowohl, anerkannte Flüchtlinge, Asylsuchende und seit vielen Jahren niedergelassene Ausländer. Die Ausschaffung dieser Personen würde automatisch angeordnet, ohne vorher eine Interessenabwägung zwischen privaten Interessen der Betroffenen und den öffentlichen Interessen des Staates vorzunehmen. Konkret heisst dies, dass eine Ausschaffung trotz familiären Bindungen in der Schweiz, fortgeschrittener Integration und Schwierigkeiten der Wiedereingliederung im Herkunftsstaat vollzogen würde. Eine völker- und menschenrechtskonforme Umsetzung der Initiative wäre somit unmöglich.

Zum grossen Bedauern der SBAA brachten leider weder der Bundesrat noch der Ständerat den Mut auf, die Initiative für ungültig zu erklären. Der ausgearbeitete direkte Gegenvorschlag des Ständerats wird in der kommenden Session auch im Nationalrat behandelt und mit grösster Wahrscheinlichkeit angenommen werden. Der direkte Gegenvorschlag des Ständerats geht etwas weniger weit als die Initiative der SVP - so wird beispielsweise angeführt, dass Ausschaffungen nur unter Wahrung der Grundrechte der Bundesverfassung und des Völkerrechts vollzogen werden dürfen. – der Kerngedanke der Initianten wird jedoch auch im direkten Gegenvorschlag beibehalten.

In einem demokratischen Rechtsstaat soll das Strafrecht der Resozialisierung von Kriminellen und nicht der Rache an delinquenten Ausländern dienen. Eine derart propagierte Doppelbestrafung durch Ausschaffung stellt in unseren Augen ein Missbrauch staatlicher Gewalt auf dem Rücken von Sündenböcken dar.

Schlusswort

Der raue politische Wind gegen Asylsuchende und MigrantInnen scheint leider auch in diesem Jahr nicht abzuflauen. Im Gegenteil, die zusätzlich geplanten Gesetzesverschärfungen wie etwa die Kürzung der Beschwerdefrist von 30 auf 15 Tagen, das Heiratsverbot bei rechtswidrigem Aufenthalt und die Ausschaffungsinitiative sind Beweise für eine immer restriktivere Einwanderungspolitik. Verschärfungen in der Asyl- und Ausländerpolitik werden fälschlicherweise immer wieder als Pauschallösungen für die globale Migrationsproblematik angepriesen.

Solange Länder durch Kriege zerstört werden, die Wirtschaft die Menschen nicht ernährt, Regierungen korrupt und Menschenrechtsverletzungen an der Tagesordnung sind, fliehen Menschen um ihr Leben – und zerschellen dabei an der Festung Europas.

Solange wir unsere Finanz- und ausbeuterische Wirtschaftspolitik nicht radikal ändern, solange die Menschen des Südens zu Billigtlöhnen arbeiten und ihre Rohstoffe zu Billigstpreisen verscherbeln müssen, solange werden Menschen aus wirtschaftlicher Not fliehen und an der Festung Europas zerschellen.

Das Internationale Institut für Konfliktforschung in Heidelberg weist für 2009 weltweit 365 Konflikte aus – akute Kriege, brennende oder latente Krisen. 365 Konflikte – 365 Tage im Jahr - an denen Menschen zugrunde gehen oder fliehen müssen. Solange diese Konflikte dauern, fliehen Menschen...und zerschellen...

Entspannung würde bedeuten, all diese Ungereimtheiten, all diesen politischen Irrsinn und die unerträglichen menschlichen Dramen radikal auf allen Ebenen zu verändern.

Aber die Weitsicht ist verbaut und der offizielle Diskurs um Migration und Asyl wird immer gehässiger, fremdenfeindlicher und rassistischer. Asylpolitische Massnahmen wie die Nothilfe, Heiratsverbote, erschwelter Familiennachzug, Zwangsausschaffungen, Arbeitsverbote und die willkürliche Regelung von Härtefällen dienen zur Abschreckung. Und sind nutzlos!

Was bringt Entspannung? Nur schon die Anerkennung, dass Menschen auf der Flucht, das Recht haben, gehört zu werden, das Recht auf ein redliches Interesse, auf Menschenwürde, Unterkunft und Ernährung haben. Kurz, dass sie das Recht auf ihre in zahlreichen Konventionen und in unserer Verfassung verbrieften Rechte haben. Ein Megaprojekt, das nur gelingen kann, wenn wir die zaghafte Solidarität bei uns stärken und das unermüdliche Streiten um Gerechtigkeit wieder zum Alltag machen.