

Nothilfe

System der Ausgrenzung versagt

Abgewiesene Asylsuchende sollen unter unerträglichen Bedingungen dahinvegetieren, bis sie aus der Schweiz ausreisen – das ist das Ziel des sogenannten Sozialhilfestopps für Personen mit negativem Asylentscheid. Ein Teil der Nothilfebezügerinnen und -bezüger taucht jedoch unter, anstatt das Land zu verlassen. Alles deutet darauf hin, dass das Nothilferegime gescheitert ist.

Seit drei Jahren können in der Schweiz Menschen, die einen ablehnenden Asylentscheid erhalten haben, aus dem System der Sozialhilfe ausgeschlossen und dem sogenannten Nothilferegime zugeteilt werden. Das System trifft ausschliesslich abgewiesene Asylsuchende, denn diese haben keinen legalen Aufenthaltsstatus mehr. Menschen mit regulärem Aufenthaltsstatus, die in Armut leben (Schweizer BürgerInnen oder AusländerInnen mit einer Aufenthaltbewilligung), erhalten Sozialhilfe. Diese deckt die Miete, die Krankenversicherung und einen bescheidenen Kostenaufwand zum Leben. Die Nothilfe ermöglicht es hingegen nicht, wirklich zu leben, sondern nur zu überleben. BezügerInnen der Nothilfe werden nicht selten in unterirdischen Zivilschutzanlagen oder in Containern untergebracht und erhalten je nach Kanton Nahrungsmittel oder ein wenig Geld (zwischen 6 und 12 Franken pro Tag), um sich zu kaufen, was es zum Überleben braucht. Selbst schwangere Frauen und Frauen mit Säuglingen hausen dabei in Unterkünften, die jede Form von Privatsphäre verunmöglichen. Dieses Vorgehen hat allein zum Ziel, die betroffenen Menschen aus der Schweiz zu vertreiben. So formulierte es das Bundesamt für Migration (BfM) in einer Medienmitteilung vom 20. Mai 2010 ganz offen: «Das Ziel dieser Massnahme besteht darin, die betroffenen Personen zur Ausreise aus der Schweiz zu bewegen.»

Bürokratische Schikanen

Das Recht auf Hilfe in Not ist in Artikel 12 der Bundesverfassung geregelt: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.» Diese Regel, die ursprünglich dem Gedanken der Humanität verpflichtet war, wird in der Praxis des Nothilferegimes um ihren Sinn gebracht und zu einem System verdreht, das die Betroffenen herabsetzt und entwürdigt. Sinnlose bürokratische Schikanen machen den Alltag in der Nothilfe zu einem Spiessrutenlauf. Im Kanton Bern etwa müssen sich die Nothilfebezügerinnen und -bezüger mehrmals täglich melden und dürfen die Unterkunft, die ihnen zugeteilt ist, bloss an Wochenenden verlassen. Im Kanton Graubünden sind die Betroffenen verpflichtet, zwei Mal täglich eine Anwesenheitsliste zu unterzeichnen, und haben kein Recht, ihre Unterkunft zu verlassen. Tun sie es trotzdem, so verlieren sie vorübergehend das Recht auf Nothilfe und müssen diese neu beantragen, was mit weiteren Schikanen verbunden ist. Selbst Kinder sind Opfer dieses Systems. Im Jahr 2009 waren 676 von den 5826 Personen im Nothilferegime jünger als 15 Jahre.

Eine griffige Massnahme?

Das Bundesamt für Migration und die Kantone haben im vergangenen Jahr eine Studie in Auftrag gegeben, um die Tauglichkeit des Nothilfe-regimes zu überprüfen. Das private Bera-

tungsbüro Vatter hat im letzten Mai einen entsprechenden Schlussbericht veröffentlicht. Dabei haben sich die Autoren jedoch nicht die Mühe gemacht, Organisationen, die sich für Migrantinnen und Migranten einsetzen, beziehungsweise Betroffene selber zu konsultieren. «Das riecht stark nach einem Gefälligkeitsgutachten», sagt Michael Sutter von der Schweizerischen Flüchtlingshilfe. «Die Empfehlungen entsprechen der vom BfM gewünschten Stossrichtung nach noch mehr Repression», folgert Sutter. Dennoch klingt auch in der Studie zwischen den Zeilen deutlich an, dass das System insgesamt gescheitert ist. So heisst es über die Erfahrungen mit sogenannten Langzeitbezügern: «Dies lässt den Schluss zu, dass Personen, die nach dem Wegweisungsentscheid einmal eine gewisse Dauer in der Schweiz verbracht haben, mit vergleichsweise hoher Wahrscheinlichkeit auch weiterhin nicht abreisen.» Die Studie des Büros Vatter erwähnt auch, dass «auf Behördenseite ein gewisses Frustrpotenzial sowie eine gewisse Ratlosigkeit spürbar ist, da bei dieser Personengruppe der Zwangsvollzug nicht möglich ist, gleichzeitig jedoch häufig auch keine Perspektive bezüglich einer Aufenthaltsbewilligung besteht.»

Das BfM geht dennoch davon aus, dass das Ziel, die Betroffenen zur Ausreise zu bewegen, erreicht ist. «Der Sozialhilfestopp für abgewiesene Asylbewerber hat sich grundsätzlich bewährt. Nur eine Minderheit von 15 Prozent bezieht nach einem Jahr noch Nothilfe. Das zeigt, dass der grösste Teil der abgewiesenen Asylsuchenden die Schweiz verlassen hat», heisst es in der Medienmitteilung vom Mai 2010. Dieselbe Behörde räumt aber auch ein, dass der Anteil der Abgewiesenen, die die Schweiz kontrolliert verlassen haben, das heisst ausgeschafft wurden beziehungsweise freiwillig ausgereist sind, recht tief liegt. Marcel Schneider, stellvertretender Chef der Sektion Subventionen beim BfM, erklärt, dass das BfM in seinen Jahresberichten im Kapitel über das Monitoring Sozialhilfestopp jeweils die Anzahl der Personen festhalte, die im Berichtszeitraum Nothilfe beansprucht und die Schweiz kontrolliert verlassen hätten. «Im Jahr 2008 haben 287 Personen, also 12 Prozent der Nothilfebeziehenden, die Schweiz kontrolliert verlassen. 2009 waren es 988 Personen, was 17 Prozent der Nothilfebeziehenden entspricht.» Was aber wird aus der Mehrheit der abgewiesenen Asylsuchenden, welche die Schweiz nicht «kontrolliert verlassen» haben, aber auch keine Nothilfe mehr beziehen? Mit aller Wahrscheinlichkeit sind diese Personen untergetaucht und leben heimlich weiterhin in der Schweiz. Der Kanton Graubünden räumt dies in seinem Jahresbudget indirekt ein. Dort steht in einer Kolonne veranschlagt, wie viele abgewiesene Asylsuchende im Rechnungsjahr untertauchen sollen: Budgetiert sind 150 Untergetauchte gegenüber 40 freiwillig Ausgereisten. Ähnliche Proportionen dürften auch für die übrigen Kantone gelten. Die Anzahl derjenigen, die untertauchen, dürfte also fast viermal so gross sein, wie die Zahl derjenigen, die tatsächlich ausreisen.

Den Kantonen bereitet das System, das der Bund vor drei Jahren in Kraft gesetzt hat, zunehmend Bauchschmerzen. Nun sind sie es, die die Kosten für die Nothilfe tragen müssen – mit einer pauschalen Finanzhilfe von Bern. Die Kosten der Nothilfe haben sich 2009 im Vergleich zum Vorjahr verdreifacht und sind von ursprünglich weniger als 10 auf über 30 Millionen Franken gestiegen. Der Grund dafür sind unter anderem auch die hohen Gesundheitskosten. Denn die Menschen in der Nothilfe werden krank von den Umständen, in denen sie leben. «Die Verschärfung des Gesetzes zeigt sich auch in einer Verwahrlosung der Lebensbedingungen der Betroffenen. Das bleibt nicht ohne Einfluss auf deren psychische Gesundheit. Unsere Untersuchung hat gezeigt, dass 40 Prozent der abgewiesenen Asylsuchenden an schweren Depressionen leiden. Das ist enorm hoch, wenn man bedenkt, dass es sich hier um eine verhältnismässig junge Bevölkerungsgruppe handelt», sagt Patrick Bodenmann, der verantwortliche Arzt für die Abteilung «Gefährdete Bevölkerungsgruppen» am Universitätsspital Lausanne.

Kriminalisierung

Mitverantwortlich für diese Situation ist auch der Umstand, dass Personen mit einem abgewiesenen Asylentscheid nicht mehr arbeiten dürfen. Das gilt selbst dann, wenn sie ein Wiederwägungsgesuch eingereicht haben und auf einen neuen Entscheid warten, was mehrere Monate dauern kann. «Durch das Arbeitsverbot werden die Betroffenen in die Kriminalität abgedrängt», kritisiert François de Vargas, Vorstandsmitglied der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht. «Manche Menschen leben jahrelang in diesem System. Sie erhalten ganz einfach von der Botschaft ihres Herkunftsstaates keine Papiere, mit denen sie zurückreisen können. Es trifft sie keine Schuld und dennoch werden sie bestraft!» Zur Ausweglosigkeit des Nothilfesystems kommt zudem die ständig drohende Strafverfolgung. Nothilfeempfänger können wegen illegalen Aufenthalts zu Freiheitsstrafen von bis zu einem Jahr verurteilt werden, denn ihre bloße Anwesenheit in der Schweiz ist ein Verbrechen.

Erschienen in «AMNESTY – Magazin der Menschenrechte» von Februar 2011
Herausgegeben von Amnesty International, Schweizer Sektion