

Empfehlungen Abgewiesene Asylsuchende (Stand 25.7.2022)

UNSERE STIMMEN

„Unsere Stimmen“ ist als Partizipationsprojekt von NCBI Schweiz im Jahre 2019 im Kanton Zürich als Pilotprojekt lanciert worden. Seither sind weitere Projekte in Zug/Schwyz, im Aargau und in der Region Biel/Seeland entstanden.

In Biel hat ein Zusammenschluss von rund 20 Geflüchteten drei für sie wichtige Themen ausgewählt, sich dazu weitergebildet, sich mit Fachpersonen getroffen und Empfehlungen dazu erarbeitet. Damit bringen sie ihre Stimme in die Diskussion ein, um die Integration zu fördern. Diese Empfehlungen werden weiterentwickelt und im Rahmen von verschiedenen Anlässen sowie an selbst organisierten Hearings an die Öffentlichkeit und zu Entscheidungstragenden gebracht.

Die drei ausgewählten Themen im Bieler Projekt sind Schule/Bildung, F-Status und abgewiesene Geflüchtete.

Vorschläge für Verbesserungen der Empfehlungen sowie Fragen können an bern@ncbi.ch geschickt werden.

Abgelehnte Asylsuchende

Das Leben als Abgewiesene im Kanton Bern (und in anderen Kantonen) ist für viele ein Dauerstress: Angst vor Strafen, Gefängnis oder Ausschaffung belasten. Für viele Abgewiesene ist eine forcierte Rückkehr in ihre Länder unmöglich. Es stellt sich die Frage: Möchten die Behörden das Leben von Abgewiesenen aus diesen Ländern so zermürbend gestalten, dass sie freiwillig zurückkehren, weiterreisen oder in der Schweiz untertauchen? Wegen der strengeren Asylpraxis gibt es immer mehr Abgewiesene. Kaum jemand kehrt freiwillig zurück, es entstehen «Langzeit-Abgewiesene» ohne Perspektive in der Schweiz. Wenn man in ein Dublin-Land reist, führt das meistens zu einer Rückkehr in die Schweiz. Untertauchen hierzulande bedeutet ein schwieriges, rechtsloses Leben.

Es braucht vernünftige, pragmatische Lösungen für diese unmenschliche Situation, die eine wachsende Anzahl von Menschen betrifft. Anstatt immer mehr Druck auszuüben, soll ein menschliches Dasein ermöglicht werden. Aktuell entscheiden die Polizei, die Betreuung, das Migrationsamt und die Gemeindeverwaltung mit grossem Handlungsspielraum über das Schicksal von Tausenden von abgewiesenen Menschen (rund 600 davon im Kanton Bern) – und alle erwarten, dass diese Zahlen steigen.

Übersicht Empfehlungen

Grundrechte für alle – auch für Abgewiesene

- 1 Recht auf Würde und Sicherheit
- 2 Recht auf Familie
- 3 Recht auf Arbeit und Bildung
- 4 Recht auf Ruhe und Privatsphäre

Unterbringung

- 5 Unabhängige Anlaufstelle für Geflüchtete in Konflikten mit der Betreuung, dem Sozialdienst oder anderen Behörden.
(Kantone)
- 6 Familien mit Kindern sollen - wenn immer möglich - nicht in Kollektivunterkünften untergebracht werden; wenn dies nicht möglich ist, dann braucht es ein (oder mehrere) eigenes Zimmer für die Kinder.
(Kantone, NA-BE)
- 7 Mehr Schutz und Unterstützung für Frauen, die in Kollektivunterkünften leben.
(Betreibende der Kollektivunterkünfte)
- 8 Keine Profite durch die Betreuung und Unterbringung von (abgewiesenen) Asylsuchenden.
(Kantone, NA-BE)

Informationen

- 9 Informationen für die (Schweizer) Öffentlichkeit, um sie zu sensibilisieren und Solidarität aufzubauen.
(Unsere Stimmen und Zivilgesellschaft)

Gesundheit

- 10 Zugang zu medizinischer Behandlung auch für Abgewiesene: insbesondere auch zu psychologischer Betreuung und zu Zahnbehandlungen.
(Kantone)

Härtefallgesuche

- 11 Weniger strenge Kriterien für die Genehmigung von Härtefallgesuchen von abgewiesenen Asylsuchenden.
(Kantone)

Ausführliche Empfehlungen

Grundrechte für alle – auch für Abgewiesene

Geflüchtete verlassen ihre Heimat oft wegen Rechtslosigkeit und Unrechtssituationen. Auch auf der Flucht werden ihre Rechte oft mehrfach verletzt. Bei der Ankunft in der Schweiz sind ihre Rechte als Asylsuchende durch den Asylprozess und ihre Abhängigkeit weiter eingeschränkt. So bald wie möglich, sollten sie ihre Grundrechte beanspruchen können. Dafür braucht es die Utopie eines Katalogs der Grundrechte, die auch für die abgewiesenen Geflüchteten von Bund, Kanton und Gemeinden gewährleistet werden. Dies ist speziell wichtig für diejenigen vulnerablen Personen, die mit einem negativen Asylentscheid in der Schweiz leben. Bei ihnen stehen insbesondere die vier unten erwähnten Grundrechte im Zentrum.

Es ist «Unsere Stimmen» natürlich bewusst, dass diese ersten vier Forderungen utopisch sind und sich in der aktuellen Situation politisch nicht umsetzen lassen. Gleichzeitig ist es uns wichtig – und insbesondere den Personen, die selber abgewiesen sind und am Projekt teilgenommen haben – an diesem utopischen Anspruch festzuhalten und ihn zu formulieren.

1 Recht auf Würde und Sicherheit

Die Würde des Menschen ist unantastbar – das gilt auch für abgewiesene Asylsuchende. Das beinhaltet das Recht auf Schutz und Sicherheit. Im ersten Halbjahr 2021 haben verschiedene Medienberichte¹ Fälle thematisiert, in denen es unklar war, ob dieses Recht auch für Asylsuchende und insbesondere auf Personen mit negativem Asylentscheid gilt. Dies betrifft zum einen Situationen mit dem Sicherheitspersonal in den Kollektivunterkünften; zum anderen betrifft es Polizeikontrollen im öffentlichen Raum. Manche dieser Begegnungen resp. Kontrollen sind respektvoll, manche nicht. Häufige Kontrollen sollen nicht benutzt werden, um Menschen zu zermürben. Insbesondere wenn Minderjährige mitbetroffen sind, sollen Lösungen gesucht werden, um diese nicht zu traumatisieren.

2 Recht auf Familie

Das Recht auf Familie wird für abgewiesene Asylsuchende mehrfach nicht eingehalten. Zum einen können sie mit Familienmitgliedern, die einen anderen Aufenthaltsstatus aufweisen und/oder einem anderen Kanton zugewiesen sind, nicht zusammenleben; zum anderen ist für abgewiesene Asylsuchende das Recht auf einen Familiennachzug suspendiert. Beide Einschränkungen ritzen aber das Recht auf Zusammenleben mit der eigenen Familie, das auch für sie eigentlich garantiert wäre. Auch wenn ein Familiennachzug für abgewiesene Personen politisch nicht mehrheitsfähig ist: In diesem Bereich braucht es individuelle, an die Situation der abgewiesenen Personen angepasste, menschenwürdige Lösungen – auch im Wissen darum, dass ein Familiennachzug in die Illegalität nicht wünschenswert ist.

In den Herkunftsländern vieler Geflüchteter hat die Familie einen besonders hohen Stellenwert und oft leben mehrere Generationen unter einem Dach. Wenn nun eine Person, meistens die stärkste mit den grössten Überlebenschancen, die Familie verlässt, hat das negative Auswirkungen – soziale, psychische wie auch finanzielle - auf die zurückbleibenden Familienmitglieder. Gleichzeitig ist auch für Abgewiesene, die Familie in der Schweiz haben, die einen regulierten Aufenthalt haben, das Recht auf Zusammenleben nicht garantiert. Die humanitäre Schweiz hat das internationale Menschenrechtsabkommen ratifiziert und erkennt damit auch das Recht auf Familie, welches für alle in der Schweiz lebenden Personen gelten muss.

¹ Zunächst erschien in der Wochenzeitung WoZ der Artikel «Die Rapporte der Gewalt» (<https://www.woz.ch/2118/asylzentren/die-rapporte-der-gewalt>, hinter Paywall); dieser wurde von zahlreichen anderen Medien und NGO's aufgenommen, siehe zum Beispiel: <https://www.amnesty.ch/de/laender/europa-zentralasien/schweiz/dok/2021/amnesty-fordert-ende-von-menschenrechtsverletzungen-in-bundesasylzentren#>, <https://www.srf.ch/news/schweiz/externe-untersuchung-gewaltvorwurfe-in-asylzentren-bund-suspendiert-sicherheitsleute> oder <https://www.sozialinfo.ch/dossiers/gewalt-in-bundesasylzentren.html>

3 Recht auf Arbeit resp. Bildung

Das Recht auf Bildung ist ein fundamentales Menschenrecht, auf welches auch abgewiesene Asylsuchende ein Recht haben müssen. Abgewiesene Asylsuchende, die auch fünf oder mehr Jahre nach ihrem negativen Asylentscheid nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren oder zurückgeschafft werden konnten, müssen das Recht haben, etwas Sinnvolles machen zu können. Sie verlieren sonst wertvolle Lebenszeit. Eine Arbeit, eine Lehre oder Ausbildung gibt den betroffenen Personen Perspektive und eine Tagesstruktur. Auch die Schweiz profitiert von der Arbeit von abgewiesenen Asylsuchenden. Falls die abgewiesene Person irgendwann trotzdem in ihr Herkunftsland zurückkehrt, leistet die Schweiz eine indirekte Entwicklungshilfe, da die Person, die Fertigkeiten, welche sie sich in der Ausbildung oder Lehre angeeignet hat, in ihrem Herkunftsland gewinnbringend einsetzen kann. Die Schweiz hat die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten unterzeichnet. Darin enthalten ist das Recht auf Bildung.

Zumindest soll ermöglicht werden, dass die Fahrspesen, die anfallen, um an kostenlosen Sprachkursen oder sonstigen Bildungsaktivitäten teilzunehmen, übernommen werden, um eine minimale Tagesstruktur zu ermöglichen – das wäre auch im Hinblick auf allfällige Härtefallgesuche wichtig und nützlich.

Auch Kindern soll ermöglicht werden, an ausserschulischen Freizeitangeboten in der Gemeinde (Ferienpass, Tagesstätten, etc.) teilnehmen zu können.

4 Recht auf Ruhe und Privatsphäre

Die Empfänger*innen der Nothilfe sind in der Regel in Kollektivunterkünften untergebracht, die sich oft in unterirdischen Zivilschutzanlagen oder in Containern befinden – auf die Unterbringung in solchen Anlagen soll verzichtet werden. Die Platzverhältnisse sowohl für Familien mit Kindern wie auch für Einzelpersonen sind sehr eng. In dieser kollektiven Unterbringung ist Privatsphäre unmöglich und es gibt kaum Rückzugs- und Ruhemöglichkeiten. Selbst schwangere Frauen und Frauen mit Babys sind in solchen Unterkünften untergebracht. Die abgewiesenen Asylsuchenden erhalten je nach Kanton Lebensmittel oder ein wenig Geld (im Kanton Bern: 8 Franken pro Tag), um das Lebensnotwendige zu kaufen. Ein Leben in Würde ist unter diesen Bedingungen kaum möglich.

Unterbringung

5 Unabhängige Anlaufstelle für Geflüchtete in Konflikten mit der Betreuung, dem Sozialdienst oder anderen Behörden (Kantone).

Bei Problemen mit Sozialarbeiter*innen, der Betreuung oder dem Sicherheitspersonal fürchten viele Geflüchtete, den Rechtsweg zu ergreifen, da sie künftige Konsequenzen oder Schikanen befürchten. Sehr viele Mängel bei der Unterbringung oder weiteren Behördenkontakten bleiben deshalb unausgesprochen. Zudem werden Geflüchtete über ihre Rechte nicht genügend aufgeklärt. Vieles bleibt unübersichtlich und ungewiss, was für zusätzliche Verwirrung sorgt. Fehlende Sprachkenntnisse erschweren eine selbständige Recherche. Eine unabhängige, ausserhalb der Kantonsverwaltung angesiedelte Anlaufstelle, die mehrsprachig arbeitet, wie es sie in manchen Kantonen schon gibt, könnte die genannten Probleme lösen. Sie könnte beratend zur Seite stehen und falls notwendig einschreiten.

6 Familien mit Kindern sollen - wenn immer möglich - nicht in Kollektivunterkünften untergebracht werden; wenn dies nicht möglich ist, dann braucht es ein (oder mehrere) eigenes Zimmer für die Kinder (Kantone, NA-BE).

Asylsuchende, die abgewiesen wurden, aber nicht gegen ihren Willen ausgeschafft werden können, werden in vielen Kantonen in Notunterkünften untergebracht. In vielen Notunterkünften herrschen nicht kindergerechte und sogar menschenunwürdige Bedingungen, in welchen Familien mit Kindern teilweise Jahre lang leben. Die Schweiz hat die UN-Kinderrechtskonvention unterschrieben, in welcher unter Artikel 27 steht, dass Kinder das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard haben.

Rechte und Pflichten der UN-Kinderrechtskonvention sind in Notunterkünften nicht gewährleistet. Das soziale Klima wirkt sich auf Kinder und Jugendliche, die in solchen Umständen aufwachsen müssen, oft verheerend aus. Kinder sind eine speziell vulnerable Gruppe, die in Notunterkünften massiven Belastungen ausgesetzt ist. Es darf nicht sein, dass sie für die Handlungen oder Situation ihrer Eltern bestraft werden. Speziell für Jugendliche, die in der Pubertät sind, braucht es Privatsphäre, sie sollen nicht im gleichen Zimmer wie die Eltern untergebracht werden.

Die mittel- bzw. langfristige Unterbringung von Kindern in Notunterkünften ist unter keinen Umständen zu rechtfertigen. Sie müssen ihr Recht erhalten, in kinderrechtskonformen Bedingungen aufwachsen zu können. Sollte dies ausnahmsweise nicht möglich sein, soll in den Kollektivunterkünften psychologische Unterstützung für die betroffenen Kinder bereitgestellt werden.

7 Mehr Schutz und Unterstützung für Frauen, die in Kollektivunterkünften leben (Betreibende der Kollektivunterkünfte).

Oftmals sind Frauen in den Kollektivunterkünften für abgewiesene Asylsuchende in der Minderzahl. Sie leiden speziell unter der eingeschränkten Privatsphäre (siehe Empfehlungen 2 und 4). Auch die Tatsache, dass sich die Zimmer durch die Bewohnenden in der Regel nicht abschliessen lassen, kann zu beängstigenden Situationen führen, wenn Aggressionen oder übermässiger Alkoholkonsum vorkommen. Manchmal werden ihre Grenzen nicht respektiert und es kommt zu psychisch oder sexuell übergriffigen Situationen – was insbesondere für diejenigen Frauen, die bereits auf der Flucht sexuelle Gewalt erlebt haben, re-traumatisierend ist. Es braucht in jedem Zentrum ein spezifisches Präventionskonzept und Schutzmassnahmen, um ihnen ein Leben in Würde, Integrität und Sicherheit zu ermöglichen.

8 Keine Profite durch die Betreuung und Unterbringung von (abgewiesenen) Asylsuchenden (Kantone, NA-BE).

Wer für die Unterbringung und die Betreuung von Geflüchteten – inkl. der abgewiesenen Asylsuchenden – zuständig ist, wird in den meisten Kantonen im Rahmen von öffentlichen Submissionsverfahren eruiert – im Kanton Bern war dies zuletzt 2019 im Rahmen der Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs (NA-BE) der Fall. Das tiefste Angebot, das den Kriterien entspricht, erhält in diesen Verfahren oft den Zuschlag.

Viele Asylsuchende berichten von der Erfahrung, dass bei der Qualität und der Quantität von Betreuung und Unterstützung einen Unterschied wahrnehmen, wenn die betreibende Organisation im Rahmen eines Submissionsverfahrens mit offenen Kosten bestimmt wird. Es wäre zielführender für die Qualität der Betreuung und Unterbringung von (abgewiesenen) Asylsuchenden, wenn im Rahmen der Ausschreibung ein fixer Betrag festgelegt wird, der allen eingehenden Institutionen gleichermassen zur Verfügung steht. Dieser muss vollends für die Betreuung und Unterbringung eingesetzt werden – eine Ausschüttung von Gewinnen oder eine Bildung von Rückstellungen soll nicht möglich sein.

Informationen

9 Informationen für die (Schweizer) Öffentlichkeit, um sie zu sensibilisieren und Solidarität aufzubauen (Unsere Stimmen und Zivilgesellschaft)

Die (Schweizer) Öffentlichkeit soll mehr für das Thema sensibilisiert werden. Das soll mittels Kampagnen, Begegnungen mit Betroffenen oder Erklärungen über die Situation von Abgewiesenen in der Schweiz geschehen. Wenn die Bevölkerung Betroffene kennenlernt, können sie an öffentlichen Kampagnen in Solidarität mit Abgewiesenen (oder denjenigen, die davon bedroht sind) teilnehmen. Es braucht Orte und einen Rahmen, in dem Abgewiesene ihre Geschichte erzählen und für ihre Lebensumstände in der Schweiz sensibilisieren können. Dabei sollte insbesondere ein Fokus auf ländliche Gebiete gelegt werden, in denen solche Informationen schwieriger aus erster Hand zu erhalten sind.

Gesundheit

10 Zugang zu medizinischer Behandlung auch für Abgewiesene: insbesondere auch zu psychologischer Betreuung und zu Zahnbehandlungen (Kantone).

Alle Menschen, die in der Schweiz leben, sollen direkten Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt sowie zu medizinischen Grundleistungen haben. Der Zugang zu psychologischer Betreuung ist besonders wichtig, denn zu schon vorhandenen Traumata durch die Flucht kommen rechtlicher Druck, Ungewissheit und Aussichtslosigkeit hinzu. Weiter muss auch der Zugang zu zahnmedizinischen und weiteren fachärztlichen Behandlungen ermöglicht werden. Medizinische Behandlung ist in der Schweiz ein Grundrecht – auch für Abgewiesene und insbesondere für Minderjährige.

Härtefallgesuche

11 Weniger strenge Kriterien für die Genehmigung von Härtefallgesuchen von abgewiesenen Asylsuchenden (Kantone)

Die Realität ist, dass ein grosser Teil der Menschen mit einem negativen Asylentscheid in der Schweiz bleibt. Allerdings kann erst nach fünf Jahren ein Härtefallantrag gestellt werden, der ihnen bei Annahme eine Arbeitserlaubnis verschafft. In der Regel sind im Kanton Bern Härtefallgesuche in den ersten zehn Jahren aber praktisch chancenlos. Das bedeutet, dass abgewiesene Asylsuchende 5-10 Jahre ihres Lebens verlieren, ohne eine Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt zu verdienen und finanziell unabhängig zu werden.

Wir fordern daher, dass der gesetzliche Spielraum bei Härtefallgesuchen für abgewiesene Asylsuchende soweit wie möglich zugunsten der Abgewiesenen ausgenutzt wird. Personen, die die Schweiz nicht verlassen können, bei entsprechender Qualifikation eine vorläufige Arbeitserlaubnis für die Dauer eines Jahres erhalten, die ihnen die Möglichkeit gibt, eine Stelle oder Ausbildung zu suchen. Wenn nach dieser einjährigen Probezeit ein Arbeitsplatz oder eine Ausbildung gefunden wurde, wird eine Arbeitserlaubnis erteilt, die für 5 Jahre gilt. Diese Änderung ist ein Gewinn für die Schweiz, da sie eine frühere Integration in den Arbeitsmarkt ermöglicht und somit die Sozialkosten reduziert. Unsere Forderung hilft, die "unproduktive" Zeit, in der abgelehnte Asylsuchende nicht arbeiten dürfen, zu verkürzen und ermöglicht ihnen, früher ihren Beitrag an unsere Gesellschaft leisten zu können.

Vorschläge für Verbesserungen der Empfehlungen sowie Fragen können an bern@ncbi.ch geschickt werden.