



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

11.5090.02

WSU/P115090
Basel, 4. Mai 2011

Regierungsratsbeschluss
vom 3. Mai 2011

Interpellation Nr. 21 Jürg Meyer betreffend Nothilfe, ungenügend zum Überleben (Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 6. April 2011)

„Eine gemeinsame Kampagne (www.nothilfe-kampagne.ch) gegen die Härten der gegenwärtigen Nothilfe in der Schweiz führen zur Zeit Amnesty International, Solidarité sans Frontières, Schweizerische Beobachtungsstelle und Schweizerische Flüchtlingshilfe. Sie trägt den Titel "NothilfeRegime, eine Sackgasse für Alle".

Die Nothilfe in der Schweiz betrifft gemäss Asylgesetz und Ausländergesetz vor allem Menschen, zu einem grossen Teil abgewiesene Asylsuchende, die kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz erhalten können, deswegen von einer rechtskräftigen negativen Entscheidung betroffen werden, aber bisher weder vom Herkunftsland, noch von einem früheren Durchreisestaat aufgenommen worden sind. Diese Menschen befinden sich in einer schwierigen Wartesituation, die sich über Monate oder sogar Jahre hinziehen kann, wie das Bundesamt für Migration in einer Studie feststellt. Bei rund 700 der 5'800 bisher betroffenen Menschen in der ganzen Schweiz handelt es sich um Kinder. Viele der betroffenen Menschen sind als Folge ihrer Erfahrungen und der fehlenden Zukunftsperspektiven in einer schwierigen seelischen Verfassung.

Die Nothilfe beschränkt sich auf ein Minimum der Überlebenshilfe. Genannt werden Tagessätze zwischen CHF 4.30 und CHF 12, oft ausbezahlt mit Einkaufsgutscheinen. Als Unterkunft dienen Baracken, Zivilschutzanlagen und Zentren. Der Alltag wird geprägt von zermürbendem Warten ohne Beschäftigung. Nicht immer wird die Krankenversicherung gewährleistet. Unverkennbar ist die Motivation, die Menschen zu zermürben und zum freiwilligen Wegzug irgendwohin zu veranlassen. Wie festgestellt wird, haben die Kantone weitgefaste Gestaltungsspielräume. Im Kanton Basel-Stadt enthalten die Unterstützungsrichtlinien zur Sozialhilfe, in der geltenden Fassung gültig ab 1. Januar 2011, knappe Regelungen zur Nothilfe. Abgegeben werden normalerweise Gutscheine für die Notschlafstelle und CHF 12 Unterhalt pro Tag und Person. Für "vulnerable Personen" sind die Unterbringung in "besonderen Strukturen" und Unterhalt von CHF 10 pro Tag und Person vorgesehen. In allen Fällen ist die medizinische Notversorgung gewährleistet. In Ausnahmefällen können die Ansätze bis zu den höheren Ansätzen für Asylsuchende erhöht werden.

In diesem Zusammenhang stelle ich dem Regierungsrat folgende Fragen:

1. Wieviele Personen sind in Basel-Stadt von der Nothilfe betroffen? Bei wievielen von ihnen handelt es sich um "besonders vulnerable Personen" wie Familien mit Kindern, unbegleitete Minderjährige, alleinstehende Frauen, Kranke, Schwangere, traumatisierte Personen?

2. Welchen Einfluss hat es, wenn sich der Bedarf an Nothilfe in die Länge zieht?
3. Wo werden die "besonders vulnerablen Personen" untergebracht?
4. Was wird getan, damit das sinnlose Warten abgelöst werden kann durch Weiterbildung und Arbeiten, welche vor allem die zukünftigen Lebenschancen verbessern?
5. Wie kann sichergestellt werden, dass die Kinder hinreichend gefördert werden? Sind die Kinderrechte, das Recht auf Schulbesuch und gesunde Ernährung sichergestellt?
6. Wie wird die ausreichende medizinische Betreuung in Krankheitssituationen sichergestellt? Ist der Begriff der medizinischen Notfallversorgung nicht zu eng?
7. Muss nicht auf jeden Fall dann die Gewährung der vorläufigen Aufnahme vorgesehen werden, wenn der Herkunftsstaat vorübergehend oder dauernd die Einreisepapiere verweigert oder verzögert und auch kein anderer Staat sofort zur Aufnahme bereit ist?
8. Muss nicht wieder die generelle Ablösung der minimalistischen Nothilfe durch echte Sozialhilfe angestrebt werden?
9. Wie kann im Sinne der Millenniumsziele zur Überwindung von Armut mit sinnvollen grenzüberschreitenden Allianzen angestrebt werden, dass nicht die Migrationsbewegungen aus Armutsregionen in Verbindung mit den Abwehrreaktionen der Zielländer stets von neuem zu Quellen von Armut und Verelendung werden?

Jürg Meyer“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Einleitende Bemerkung

Grundsätzlich haben ausländische Personen das Recht, bei der Einreise in die Schweiz ein Asylgesuch einzureichen. Tritt das Bundesamt für Migration (BFM) auf ein Gesuch nicht ein oder lehnt es ab, können die Gesuchsstellenden Beschwerde gegen den Entscheid einreichen. Wird eine Wegweisung im Einzelfall rechtskräftig, hat die betroffene Person die Schweiz nach Möglichkeit selbstständig und freiwillig zu verlassen. Verweigert sie die Ausreise, können fremdenpolizeiliche Massnahmen ergriffen werden.

Die Gründe für die Anwesenheit trotz Wegweisungsentscheid können noch laufende Vorbereitungshandlungen der Behörden hinsichtlich Vollzug der Wegweisung sein oder das Vorliegen von Vollzugshindernissen. Letztere können insbesondere sein: fehlende Reisedokumente, medizinische Reiseunfähigkeit oder technische Unmöglichkeiten des Wegweisungsvollzug oder wie bereits erwähnt, die mangelnde Kooperation des Herkunftslandes.

Für eine ganze Reihe von Herkunftsländern ist die Papierbeschaffung schwierig und kein zwangsweiser Vollzug der Wegweisung möglich. Es wird vorausgesetzt, dass die Ausreisepflichtigen freiwillig zurückkehren wollen. Der Aufenthalt in der Schweiz in Nothilfe ist folglich für Personen aus Herkunftsländern, in welche ein zwangsweiser Vollzug der Wegweisung möglich ist, in der Regel ein befristeter. Für Personen aus Herkunftsländern mit einem blockierten zwangsweisen Wegweisungsvollzug hingegen kann sich ein weiterer Verbleib in der Schweiz auf Stufe Nothilfe über Monate oder Jahre ziehen.

Ausreisepflichtige Asylsuchende haben keinen legalen Aufenthaltsstatus mehr in der Schweiz und dürfen nicht arbeiten. Geraten sie nachweislich in eine existenzielle Notlage, können sie das Recht auf Hilfe in Notlagen geltend machen, das unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status Gültigkeit hat (Bundesverfassung Art. 12). Für die Ausrichtung der Nothilfe ist in Basel-Stadt die Nothilfestelle Asyl der Sozialhilfe zuständig. Der Anspruch auf Nothilfe wird im Einzelfall überprüft. Die Nothilfestelle Asyl arbeitet eng mit dem für Wegweisung und Vollzug zuständigen Kantonalen Migrationsamt zusammen.

Nothilfe wird maximal so lange ausgerichtet, wie die Notlage besteht und umfasst die sachlich und zeitlich dringende Hilfe zur Sicherung des Überlebens.

Die Fragen und Antworten im Einzelnen

Frage 1: Wieviele Personen sind in Basel-Stadt von der Nothilfe betroffen? Bei wievielen von ihnen handelt es sich um "besonders vulnerable Personen" wie Familien mit Kindern, unbegleitete Minderjährige, alleinstehende Frauen, Kranke, Schwangere, traumatisierte Personen?

Aktuell beziehen in Basel-Stadt rund 40 Personen Nothilfe. Davon sind 13 besonders verletzte Personen (vier Mütter mit Kindern und drei Einzelfälle mit medizinischen Gründen). Unbegleitete Minderjährige fallen höchst selten in den Sozialhilfestopp und würden in Basel-Stadt unabhängig von ihrem Status in der Wohngruppe für unbegleitete minderjährige Asylsuchende untergebracht. Dieser Fall ist bis anhin erst einmal eingetreten.

Frage 2: Welchen Einfluss hat es, wenn sich der Bedarf an Nothilfe in die Länge zieht?

Nothilfe wird maximal so lange ausgerichtet, wie die Notlage besteht und umfasst die sachlich und zeitlich dringende Hilfe zur Sicherung des Überlebens. Wie sich ein Langzeitbezug von Nothilfe auf die Betroffenen auswirkt, hängt stark mit den Gründen des Verbleibs im Einzelfall zusammen. Für viele ist das Überleben in Nothilfe in der Schweiz immer noch die bessere Alternative als eine würdelose Rückkehr in die Heimat. Es wird beobachtet, dass gesundheitliche Probleme von Nothilfebeziehenden zunehmen, je länger der Bezug dauert. Es sind sowohl physische Erkrankungen wie auch psychische Probleme, mit denen die Betroffenen ringen. Ein Dasein ohne jegliche Perspektive, ohne Zugang zu Beschäftigung oder anderem sinnstiftendem Einsatz von Ressourcen, und zunehmender psychischer Druck wirken sich negativ auf die Gesundheit der Betroffenen aus.

Frage 3: Wo werden die "besonders vulnerablen Personen" untergebracht?

Besonders verletzte Nothilfebeziehende werden in Asylheime untergebracht, die von der Sozialhilfe betreut werden.

Frage 4: Was wird getan, damit das sinnlose Warten abgelöst werden kann durch Weiterbildung und Arbeiten, welche vor allem die zukünftigen Lebenschancen verbessern?

Für Nothilfebeziehende bestehen keine Beschäftigungsangebote. Die begrenzte Anzahl von Beschäftigungsplätzen im Asylbereich wird vor allem von Asylsuchenden im Verfahren und vorläufig Aufgenommenen genutzt. In der Regel müssen sich auch diese eine Warteliste eintragen, bevor sie zum Einsatz kommen.

Frage 5: Wie kann sichergestellt werden, dass die Kinder hinreichend gefördert werden? Sind die Kinderrechte, das Recht auf Schulbesuch und gesunde Ernährung sichergestellt?

Kinder von Nothilfebeziehenden gehen zur Schule. Gemäss der Kantonalen Unterstützungsrichtlinien (URL) kann die Nothilfe im begründeten Einzelfall maximal bis auf die Ansätze der Asylunterstützung angehoben werden, was bei Familien in der Regel gemacht wird und eine kindgerechtere Lebensführung zulässt.

Frage 6: Wie wird die ausreichende medizinische Betreuung in Krankheitssituationen sichergestellt? Ist der Begriff der medizinischen Notfallversorgung nicht zu eng?

Bei Gesundheitsproblemen werden Nothilfebeziehende von der Nothilfestelle Asyl an eine dafür zuständige Arztpraxis verwiesen, welche die ambulante medizinische Versorgung sicherstellt. In dringlichen Fällen wird eine Weiterleitung an spezialisierte Leistungserbringenden und -erbringer veranlasst.

Frage 7: Muss nicht auf jeden Fall dann die Gewährung der vorläufigen Aufnahme vorgesehen werden, wenn der Herkunftsstaat vorübergehend oder dauernd die Einreisepapiere verweigert oder verzögert und auch kein anderer Staat sofort zur Aufnahme bereit ist?

Wird ein Asylgesuch abgelehnt, kann eine vorläufige Aufnahme gewährt werden, wenn die Rückreise nicht zumutbar, nicht zulässig oder nicht möglich. Ist aus technischen Gründen eine Beschaffung von Reisepapieren nicht möglich (zB für Chinesische Staatsangehörige aus Tibet), eine Rückreise des Abgewiesenen also absehbar auf lange Sicht nicht möglich, kann bereits mit den heute geltenden gesetzlichen Bestimmungen eine vorläufige Aufnahme gewährt werden. Die (technische) Unmöglichkeit einer Rückreise ist aber längst nicht in allen Fällen eines abschlägigen Asylentscheids gegeben. Oftmals könnten Papiere beschafft werden, wenn die Betroffenen bereit wären, freiwillig auszureisen und mit den Behörden zu kooperieren. Um nicht einer stossende Rechtsungleichheit Vorschub zu leisten und diejenigen mit einem geregelten Aufenthalt zu belohnen, die sich einer Kooperation verweigern, ist die systematische Prüfung einer technischen Unmöglichkeit der Rückreise im Einzelfall zwingend.

Frage 8: Muss nicht wieder die generelle Ablösung der minimalistischen Nothilfe durch echte Sozialhilfe angestrebt werden?

Das Signal an Asylsuchende, wonach es einen Unterschied macht, ob jemand mit oder ohne anerkannte Asylgründe in der Schweiz lebt, ist ein wesentliches. Die Ausreisepflicht bei fehlenden Asylgründen ist gesetzlich begründet und sinnvoll. Die Glaubwürdigkeit des Asylverfahrens würde massiv geschwächt, wenn wieder wie vor 2008 ein Negativentscheid keinerlei Einfluss auf die Unterstützung der Betroffenen hätte. Personen, für welche ein zwangsweiser Wegweisungsvollzug in ihre Heimat nicht möglich ist, deren Rückkehr folglich nur über eine freiwillige Kooperation erfolgen kann, nicht mit Nothilfe, sondern wieder nach Asylansätzen zu unterstützen, dürfte ihre Motivation zur Ausreise nicht befördern. Auch wäre eine Gleichbehandlung von allen Ausreisepflichtigen – also auch von jenen, welche notfalls mit Zwangsmassnahmen zurückgeschafft werden können – noch weniger gegeben, wenn mit einer rechtskräftigen Wegweisung die Unterstützung nicht auf Nothilfe abgesenkt, sondern auf Asylstufe bleiben würde.

Frage 9: Wie kann im Sinne der Millenniumsziele zur Überwindung von Armut mit sinnvollen grenzüberschreitenden Allianzen angestrebt werden, dass nicht die Migrationsbewegungen aus Armutsregionen in Verbindung mit den Abwehrreaktionen der Zielländer stets von neuem zu Quellen von Armut und Verelendung werden?

Diese Frage bedarf einer grundsätzlichen Diskussion, welche weit über kantonale Grenzen hinausgeht. Eine kohärente Migrationsaussenpolitik des Bundes müsste Überlegungen dieser Art berücksichtigen. Aktuell beschäftigt auf Bundesebene ebenso wie in der EU vorrangig die Frage, wie verhindert werden kann, dass sich noch mehr Flüchtlinge aus dem arabischen Raum über das Mittelmeer Richtung Italien auf den Weg machen. Heute grenzüberschreitende Allianzen zur Überwindung von weiterer Verarmung und Verelendung auch in europäischen Zielländern zu schmieden, dürfte schwierig sein. Massnahmen hingegen, wie die Ursachen für die Flucht von Tausenden von Menschen aus Krieg und Not behoben oder zumindest abgeschwächt werden können, werden auf Bundesebene von DEZA, EDA und BFM gleichermassen bedacht und teilweise auch umgesetzt. Es sei an dieser Stelle auf die Unterstützung des Bundes von Projekten in Kriegsgebieten hingewiesen, welche mit ‚protection in the region‘ den Schutz von Flüchtenden in der Herkunftsregion sichern helfen oder von Projekten mit Schwerpunkt ‚capacity building‘.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin