

Nothilfe für ausreisepflichtige Asylsuchende

Nothilfepraxis in ausgewählten Kantonen – Update zum Nothilfebericht 2008

Michael Sutter

Weyermannsstrasse 10
Postfach 8154
CH-3001 Bern

Für Paketpost:
Weyermannsstrasse 10
CH-3008 Bern

T ++41 31 370 75 75
F ++41 31 370 75 00

info@fluechtlingshilfe.ch
www.fluechtlingshilfe.ch

PC-Konto
30-16741-4
Spendenkonto
PC 30-1085-7

Bern, 1. Februar 2011



Angaben zum Autor: Michael Sutter, lic.rer.soc., studierte Politikwissenschaft, Geschichte und Soziologie an den Universitäten Bern, Zürich und Bologna. Nach Abschluss des Studiums war er als Forschungsassistent am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern tätig und absolvierte anschliessend ein Praktikum bei der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH. Den vorliegenden Bericht hat er im Rahmen einer befristeten Anstellung bei der SFH verfasst.

Impressum

HERAUSGEBERIN

 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH
Postfach 8154, 3001 Bern
Tel. 031 370 75 75
Fax 031 370 75 00
E-Mail: info@fluechtlingshilfe.ch
Internet: www.fluechtlingshilfe.ch
Spendenkonto: PC 30-1085-7


AUTOR

Michael Sutter

SPRACHVERSIONEN

deutsch, französisch

COPYRIGHT

© 2011  Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Einleitung	2
I. Spezifische Themen	5
1. Gesundheit	5
1.1 Schwere Krankheiten	5
1.2 Psychische Erkrankungen	5
1.3 Krankenversicherung	7
1.4 Zugang zu medizinischer Versorgung	8
2. Kinder	9
2.1 Alleinstehende Frauen mit Kleinkindern	9
2.2 Familien mit Kindern	10
2.3 Kindergerechte Unterbringung	12
2.4 Recht auf Bildung: Probleme mit dem Schulbesuch in Bern und Graubünden	12
2.5 Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens	13
3. Umfang und Inhalt der Nothilfe	14
3.1 Verweigerung der Nothilfe	14
3.2 Ausschluss aus der Nothilfe	14
3.3 Angemessene Unterkunft	14
3.4 Ausrichtung der Nothilfe	15
4. Nothilfe trotz Unmöglichkeit der Wegweisung	16
5. Nothilfe trotz laufendem Verfahren und legalem Aufenthalt	18
6. Härtefälle	19
7. Zivilgesellschaftliche Unterstützung	20
8. Langzeitbezug von Nothilfe	22
9. Fazit	23
II. Übersicht zur Praxis der Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Luzern, Waadt und Zürich	27

Zusammenfassung

Das vorliegende Update zum Bericht von 2008 der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH gibt Auskunft über die Nothilfegewährung in sieben Kantonen. Es zeigt auf, dass in diesem Bereich weiterhin zahlreiche Missstände bestehen.

Aufgrund der erheblichen Unterschiede zwischen den Kantonen ist nach wie vor nicht die spezifische Situation der Betroffenen entscheidend dafür, welche Behandlung sie erfahren, sondern in erster Linie, welchem Kanton sie zugeteilt werden. Noch immer fehlt sowohl national als auch in den meisten Kantonen Klarheit darüber, welche Personen als besonders verletzlich gelten. Dies hat zur Folge, dass auch weiterhin traumatisierte oder ernsthaft kranke Menschen sowie Familien und alleinstehende Frauen mit Kindern nur minimale Unterstützungsleistungen erhalten und in Nothilfezentren untergebracht sind, die ihren spezifischen Bedürfnissen in keiner Weise gerecht werden.

Der Zugang zu medizinischer Versorgung ist insbesondere dann problematisch, wenn gesundheitliche Anliegen nicht von medizinischem Fachpersonal beurteilt werden, sondern Angestellte der Nothilfeunterkünfte darüber entscheiden, wer zum Arzt gehen darf. Der psychische Gesundheitszustand vieler Nothilfebezüglerinnen und -bezügler ist zudem als kritisch zu bezeichnen, was zumindest teilweise auf das Nothilferegime zurückzuführen ist.

Die Unterkünfte genügen oft nicht einmal minimalsten Anforderungen. Nach wie vor werden Nothilfebezüglerinnen und -bezügler in unterirdischen Zivilschutzbunkern, in tagsüber geschlossenen Notschlafstellen oder in abgelegenen Bergdörfern untergebracht. In manchen Kantonen wird der Bezug von Nothilfe ausserdem an immer strengere Auflagen geknüpft (tägliche Meldepflicht auf dem Migrationsamt, wöchentlicher Wechsel der Unterkunft, Präsenzkontrollen in den Unterkünften, zum Teil mehrmals täglich). Diese dienen nicht der Abklärung der Bedürftigkeit, sondern sollen zum einen den Nothilfebezug möglichst unattraktiv machen und zum anderen den Zugriff durch die Vollzugsbehörden erleichtern.

Besonders stossend sind Fälle, in denen Personen in die Nothilfe verwiesen werden, obwohl die Papierbeschaffung oder die Ausreise am Herkunftsland ohne ihr Verschulden scheitert. Problematisch ist ferner, dass Personen selbst dann weiterhin in der Nothilfe bleiben, wenn das Asylverfahren wieder aufgenommen und ein Vollzugsstopp verfügt wurde. Die Möglichkeit, beim Bund Härtefallgesuche einzureichen, wird nur von einem Teil der Kantone und dann nur in wenigen Fällen genutzt.

Die zivilgesellschaftliche Unterstützung, die für ein menschenwürdiges Dasein der Nothilfebezüglerinnen und -bezügler oft unabdingbar ist, wird von den Behörden zunehmend als Störfaktor wahrgenommen. Entsprechende Versuche, Helferinnen und Helfer zu kriminalisieren, sind sehr besorgniserregend.

Die nicht unerhebliche Zahl der Langzeitbezüglerinnen und -bezügler zeigt letztlich, dass der Sozialhilfestopp nicht die gewünschte Wirkung erzielt hat.

Einleitung

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH hat sich seit der Einführung des Nothilferegimes im Jahr 2004 intensiv mit der Problematik befasst und die Entwicklungen in diesem Gebiet aufmerksam verfolgt. Sie hat bereits mehrere Berichte zur Umsetzung des Sozialhilfestopps erstellt.¹ Der letzte und sehr umfassende Bericht, der die Praxis der Nothilfegewährung in allen Kantonen untersucht hat, wurde im Dezember 2008 veröffentlicht.²

Im Mai 2010 verfassten Christian Bolliger und Marius Féraud vom *Büro Vatter* in Bern im Auftrag des Bundesamts für Migration (BFM) und der Kantone eine Studie zum Thema *Langzeitbezug von Nothilfe durch abgewiesene Asylbewerber* (im Folgenden als *Studie Vatter* bezeichnet).³ Diese reflektiert die Problematik des Langzeitnothilfebezugs aus Sicht der Behörden. Neben einer statistischen Analyse der Praxis aller Kantone anhand von Daten des vom BFM durchgeführten «Monitoring Sozialhilfestopp» wurden Vertreter des BFM, Migrations- und Sozialämter aus sieben Kantonen, Polizeibeamte sowie Leiter und Angestellte von Nothilfezentren befragt und, darauf basierend, Empfehlungen zuhanden der Kantone formuliert (sogenannte *Best Practices*). Eine Analyse der Studie zeigt, dass diese Empfehlungen vornehmlich auf den Aussagen der befragten Personen beruhen, die Resultate der statistischen Analyse hingegen kaum berücksichtigt wurden. Die Autoren halten daher auch klar fest, «dass der Verallgemeinerbarkeit dieser *Best Practices* auf alle Kantone Grenzen gesetzt sind».⁴

Die *Studie Vatter* hat die SFH veranlasst, das vorliegende Update zum Bericht von 2008 zu erstellen, um Aspekte zu beleuchten, welche in der *Studie Vatter* nicht berücksichtigt wurden. Insbesondere soll die Perspektive der Betroffenen sowie der in diesem Bereich engagierten zivilgesellschaftlichen Akteure aufgezeigt werden. Methodisch orientiert sich der vorliegende Bericht insofern an der *Studie Vatter*, als dieselben sieben Kantone behandelt werden. Ziel ist nicht eine umfassende Analyse, vielmehr sollen punktuelle Probleme und Fragestellung angesprochen werden, die in diesem Kontext besonders wichtig erscheinen.

In den zwei Jahren nach der Einführung des erweiterten Sozialhilfestopps am 1. Januar 2008 wurden 11'425 rechtskräftige ablehnende Asylentscheide (NEE oder

¹ Kathrin Buchmann/Silvana Kohler, Nothilfe für Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid, Überblick über die kantonale Praxis, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern, 3. Juni 2004; vgl. auch Kathrin Buchmann/Silvana Kohler, Nothilfe für Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid, in: ASYL 2004/Nr. 3; Kathrin Buchmann/Silvana Kohler, Verschärfungen vom 1. April 2004 im Asyl- und Ausländerbereich, Bilanz nach einem Jahr, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern, 15. Juli 2005; Kältekarte, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern, Dezember 2005; Kathrin Buchmann/Silvana Kohler, Nothilfe im Asylbereich, Einzelschicksale und Überblick über die kantonale Praxis, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern, 17. August 2006.

² Muriel Trummer, Nothilfe für abgewiesene Asylbewerber, Überblick zur Ausdehnung des Sozialhilfestopps, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern, 15. Dezember 2008; vgl. auch: Muriel Trummer, Nothilfe für abgewiesene Asylbewerber, in: ASYL 2009/Nr. 1.

³ Christian Bolliger/Marius Féraud, Langzeitbezug von Nothilfe durch weggewiesene Asylbewerber, Büro Vatter, Bern 2010, www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/sozialhilfe/berlangzeitbezug-nothilfe-d.pdf.

⁴ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 15.

NegE) gefällt.⁵ Von den Betroffenen haben 58 Prozent mindestens einmal Nothilfe bezogen. 70 Prozent der Nothilfebezüglerinnen und -bezügler von 2008 (Entscheidungsdatum 2008 und Nothilfebezug 2008) bezogen auch 2009 noch Nothilfe. Zahlen darüber, welcher Anteil der Personen mit rechtskräftigem Entscheid vor dem 1. Januar 2008 auch 2009 noch Nothilfe bezogen hat, wurden vom BFM hingegen nicht veröffentlicht. Dies ist umso bedauerlicher, als gerade diese Zahlen Aufschluss darüber gegeben hätten, ob der Sozialhilfestopp die Betroffenen tatsächlich vermehrt zur freiwilligen Ausreise bewegt hat. Die vorliegenden (absoluten) Zahlen zeigen allerdings, dass im 2. Quartal 2009 noch immer 1413 Personen Nothilfe bezogen haben, deren Entscheid bereits vor 2006 gefällt wurde (in 579 Fällen sogar vor 2004).⁶

Der Fokus dieses Berichts ist auf besonders verletzte Personen gerichtet (Familien mit Kindern, unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA), alleinstehende Frauen sowie kranke, traumatisierte und ältere Personen). Denn sie sind es, die am stärksten unter den Härten des Nothilfesystems leiden, obwohl dies gemäss offiziellen Verlautbarungen eigentlich hätte vermieden werden sollen. So erklärte der Bundesrat in den Erläuterungen zur Abstimmung vom 24. September 2006 bezüglich der Personen, die vom Sozialhilfestopp betroffen sind: «Der besonderen Situation von verletzlichen Personen wie Minderjährigen oder Kranken wird Rechnung getragen.»⁷ Als Antwort auf die Kritik des bürgerlichen Nein-Komitees, dass das besondere Schutzinteresse von verletzlichen Personen im Gesetzestext nicht erwähnt werde, fügte der Bundesrat an: «Bei der Ausrichtung der Nothilfe müssen [...] die kantonalen Behörden gestützt auf Artikel 12 der Bundesverfassung und der entsprechenden Praxis des Bundesgerichts der besonderen Situation von verletzlichen Personen Rechnung tragen. Eine ausdrückliche Regelung im Asylgesetz ist dafür nicht erforderlich.»⁸ Auch in den *Empfehlungen zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen* der Sozialdirektorenkonferenz (SODK) ist festgehalten: «Den Bedürfnissen von Familien, teilweise auch allein stehenden Frauen, unbegleiteten Minderjährigen sowie von gebrechlichen und/oder kranken Personen ist insbesondere in Bezug auf die Unterbringung, Beratung und die Betreuung in angepasster Weise Rechnung zu tragen.»⁹

Der vorliegende Bericht zeigt jedoch anhand zahlreicher Beispiele auf, dass dies in der kantonalen Praxis nach wie vor nicht genügend umgesetzt wird. Besonders Verletzte machen zudem einen nicht zu vernachlässigenden Teil der Nothilfebezüglerinnen und -bezügler aus und verbleiben durchschnittlich auch länger in der Nothilfe.

Daneben gibt es auch Missstände, die zwar seit längerem bekannt sind und verschiedentlich kritisiert wurden, von den jeweiligen Kantonen jedoch bisher nicht

⁵ Zwischen der Einführung des Sozialhilfestopps 2004 und dem Ende des Jahres 2009 waren somit insgesamt 26'391 Personen von dieser Massnahme betroffen (BFM, Bericht Monitoring Sozialhilfestopp, Berichtsperiode 2009; Muriel Trummer, a.a.O., S. 2).

⁶ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 20f; entsprechende Zahlen für das Jahr 2010 sind nicht zugänglich.

⁷ Volksabstimmung vom 24. September 2006, Erläuterungen des Bundesrates, www.parlament.ch/f/wahlen-abstimmungen/volksabstimmungen/fruehere-volksabstimmungen/abstimmungen2006/24092006/Documents/Abstimmungsbuechlein_240906_d.pdf.

⁸ www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=7222.

⁹ Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren (SODK), Empfehlungen zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen vom 3. Mai 2007, S. 5, www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Empfehlungen/Empfehlungen_Ausreisepflichtige_d_2007.pdf.

gänzlich behoben wurden. So versuchten in der Vergangenheit mehrere Kantone, die Nothilfegewährung an unzulässige Bedingungen zu knüpfen, und nach wie vor weigern sich viele Kantone, alle Nothilfebezügerinnen und -bezüger in die obligatorische Krankenversicherung aufzunehmen.

Der vorliegende Bericht gliedert sich in zwei Teile. In einem ersten Teil werden spezifische Themen aufgegriffen, mit Einzelfällen¹⁰ dokumentiert und Forderungen gestellt. In einem zweiten Teil findet sich eine aktualisierte Übersicht zur Praxis der Nothilfegewährung in sieben ausgewählten Kantonen. Es handelt sich dabei um diejenigen Kantone, die auch in der *Studie Vatter* näher betrachtet wurden (Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Luzern, Waadt und Zürich).

Ohne die Auskünfte von Freiwilligen der Solidaritätsnetze, kirchlichen Vertreterinnen und Vertretern sowie Mitarbeitenden regionaler Beobachtungsstellen, der Hilfswerke und Rechtsberatungsstellen wäre es nicht möglich gewesen, mit Betroffenen in Kontakt zu treten und behördenunabhängige Informationen zu erhalten. Wir danken all diesen Stellen für die geleistete Unterstützung. Grosser Dank gebührt auch der *Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht* für das Sammeln und die Dokumentation der zahlreichen Einzelfälle. Schliesslich möchten wir uns auch für die Bereitschaft der Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Waadt und Zürich bedanken, die uns über ihre Praxis Auskunft gegeben haben. Die Behörden des Kantons Luzern waren bedauerlicherweise nicht bereit, der SFH Informationen über die kantonale Nothilfesituation zu geben.

¹⁰ Leider konnten nicht in allen Kantonen Fälle gesammelt werden. Teilweise sind die Nothilfebezügerinnen und -bezüger sehr verängstigt und eingeschüchtert und daher nicht bereit, Auskunft über ihren Fall zu geben respektive damit an die Öffentlichkeit zu treten. Andere waren bereits in den Medien präsent und wollen sich nicht erneut zur Schau stellen lassen.

I. Spezifische Themen

1. Gesundheit

1.1 Schwere Krankheiten

Abgewiesene Asylbewerber können unter anderem dann vorläufig aufgenommen werden, wenn sie aufgrund einer medizinischen Notlage im Heimat- oder Herkunftsstaat konkret gefährdet sind.¹¹ Im folgenden Fall aus dem Kanton Zürich beharren die Behörden auf einer Ausreise und belassen den Betroffenen in der Nothilfe, obwohl im Herkunftsland keine angemessene Behandlung seiner lebensbedrohlichen Krankheit möglich ist.

«Der 43-jährige Joseph¹² stammt aus dem Kongo und ist seit sechs Jahren in der Schweiz. Er ist HIV-positiv, leidet unter Magenproblemen sowie Hämorrhoiden, derentwegen er bereits mehrmals operiert werden musste. Sein psychischer Zustand ist kritisch: Er hat Schlafprobleme und Suizidgedanken und ist deshalb in psychiatrischer Behandlung. Wegen der HIV-Infektion muss er täglich Medikamente nehmen. Werden diese nur einen Tag nicht eingenommen, wird sein Körper resistent und er muss auf andere Medikamente umstellen. Mehrere medizinische Gutachten bestätigen, dass seine Erkrankung im Kongo kaum angemessen behandelt werden kann, denn die teuren lebensnotwendigen Medikamente sind dort nur für einen kleinen (meist zahlungskräftigen) Teil der Bevölkerung zugänglich. Bei einer Ausschaffung ist gemäss eines psychiatrischen Gutachtens zudem mit einer Verschlechterung des psychischen Zustands zu rechnen. Trotz seines bedenklichen Gesundheitszustands lebt er von der Nothilfe, und die Behörden beharren auf einer Ausreise. Aus Angst vor der Polizei wagt er sich kaum noch aus der Notunterkunft.»¹³

- Kranke Personen gehören nicht in die Nothilfe, dem Gesundheitszustand ist Rechnung zu tragen.

1.2 Psychische Erkrankungen

Viele Asylsuchende haben traumatische Erfahrungen gemacht, sei es in ihrem Heimatland oder während der Flucht. Wie der folgende Fall einer Person aus dem Kanton Bern zeigt, werden zum Teil auch psychisch kranke Personen nach wie vor in normalen Nothilfezentren untergebracht, wo nicht genügend auf ihr besonderes Schutzinteresse Rücksicht genommen wird.¹⁴

«Der heute 63-jährige Tenzing, der im Dienste des damaligen nepalesischen Königshauses tätig war, wurde nach der Ermordung des Königs bedroht, bis er im

¹¹ Art. 83, Abs. 4 AsylG (SR 142.31).

¹² Alle Namen in diesem Bericht wurden von der Redaktion geändert.

¹³ Dieser Fall wurde der SFH von Amnesty International Schweiz gemeldet.

¹⁴ Siehe hierzu auch den Fall von Dejan und Sanja in Kapitel 2.2.

Jahre 2004 von Truppen aufgesucht, mitgenommen und bis zur Bewusstlosigkeit gefoltert wurde. Nach einem weiteren Überfall gelang ihm die Flucht in die Schweiz. Er konnte keine Identitätspapiere vorweisen, und das BFM erachtete seine Schilderungen als unglaubwürdig, weshalb auf sein Asylgesuch nicht eingetreten wurde. Auch die Beschwerde wurde vom Bundesverwaltungsgericht abgewiesen. Weder das BFM noch das BVGer berücksichtigten die teils im Nachhinein eingereichten Schriftstücke, welche einerseits die Verfolgung und Misshandlungen in Nepal als auch die schweren Verletzungen und Gesundheitsschäden, die hauptsächlich von Folterungen herrühren, ausreichend beweisen. Seit August 2008 ist ein Revisionsgesuch hängig. Tenzing befindet sich im Nothilfe-regime. Er ist in ständiger ärztlicher Behandlung und leidet unter einem Trauma; trotzdem wurde er immer wieder angewiesen, die Schweiz zu verlassen. Obwohl für das Revisionsverfahren der Vollzug der Wegweisung vorübergehend gestoppt wurde, muss er von der minimalen Nothilfe, die sechs Schweizer Franken pro Tag in Form von Gutscheinen für einen kleinen zentrumsinternen Laden beträgt, leben. (Art. 14 EV AuG und AsylG). In seinem sehr kleinen Zimmer im Nothilfezentrum findet er keine Ruhe. Ausserdem werden ihm die notwendigen, über eine gewisse Zeit hinweg dauernden Therapien nicht angeordnet, da über seinen Aufenthaltsstatus noch nicht entschieden worden und er als Nothilfebezüger lediglich minimal krankenversichert ist.»¹⁵

Einigkeit besteht darüber, dass der Gesundheitszustand vieler Nothilfebezügerinnen und -bezüger insbesondere in psychischer Hinsicht kritisch ist¹⁶ – ein Umstand, der gemäss den Autoren der *Studie Vatter* wenig erforscht ist.¹⁷ Dies zum einen, weil die medizinische Betreuung ungenügend ist (beispielsweise entscheidet in vielen Nothilfeunterkünften medizinisch nicht ausreichend geschultes Personal darüber, ob jemand zum Arzt gehen kann oder nicht), und zum anderen, weil die Betroffenen zum Teil während Jahren ohne eine geregelte Tagesstruktur in Unterkünften leben müssen, die für die Unterbringung für eine kurze Zeit ausgelegt sind. Darüber hinaus leiden viele Nothilfebezügerinnen und -bezüger unter der belastenden Situation, dass sie die Unterkunft häufig wechseln müssen («Dynamisierung») oder jederzeit inhaftiert werden könnten.

Hinzu kommen fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die Ungewissheit bezüglich ihrer Zukunft. Der bedenkliche Gesundheitszustand vieler Nothilfebezügerinnen und -bezüger ist somit zumindest teilweise als Folge des Nothilferegimes zu sehen:¹⁸ «Solche Menschen ohne Bewilligung, die erfahren einen sozialen Tod. Das ist wie mit Demenzkranken. Sie verlieren ihre Persönlichkeit, sie erniedrigen sich, sie sind total abhängig von andern und darum akzeptieren sie alles, was man ihnen sagt. Sie führen ein völlig fremdbestimmtes Leben. Und sie isolieren sich.»¹⁹ Der

¹⁵ Dieser Fall wurde der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht von Swiss-Exile (Biel) gemeldet.

¹⁶ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 29, 103, 112; siehe auch Patrick Bodenmann et al., Durcissement des lois sociales et santé des migrants forcés, *Revue médicale Suisse* 3181.

¹⁷ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 112.

¹⁸ Vgl. hierzu auch Margarita Sanchez-Mazas et al. (in Vorbereitung), *Avenir de l'asile, destins de débouté-e-s, les conséquences de la suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile pour les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière*, S. 141–144, 177–180; Julia Mueller et al., *Mental health of failed asylum seekers as compared with pending and temporarily accepted asylum seekers*, *The European Journal of Public Health*, 2010.

¹⁹ Margarita Sanchez-Mazas et al., a.a.O., S. 177.

folgende Fall aus dem Kanton Freiburg zeigt, wie sich das menschenunwürdige Nothilferegime auf die Psyche der Betroffenen auswirken kann.

«En 2003, Aimé fuit son pays et demande l'asile en Suisse. L'ODR refuse d'entrer en matière parce qu'il ne présente pas de pièces d'identité. Aimé devient alors un NEM (pour non-entrée en matière). Les autorités aimeraient qu'il quitte la Suisse au plus vite. Il est exclu de l'aide sociale et soumis à un régime d'aide d'urgence strict: il reçoit dix francs suisses par jour, n'a pas le droit de travailler et habite à Fribourg au foyer de la Poya où le confort est minimal voire inexistant. Sa seule activité consiste à se rendre une fois par semaine à la police et au service cantonal des migrants pour un contrôle, condition de l'octroi des dix francs suisses par jour. Condamné à cette précarité, Aimé refuse de disparaître, comme beaucoup, dans la clandestinité. Il se résigne à des conditions de vie extrêmement difficiles, qui n'ont jamais été prévues pour se prolonger. Il a eu avec une Suisseuse, en 2004 et en 2006, deux enfants dont il explique ne pas vouloir se séparer. Quant à une expulsion, elle est irréalisable sans documents de voyage. Sa région d'origine (Nord Kivu) est d'ailleurs dévastée par la guerre. Aimé s'installe donc durablement, comme tant d'autres, dans cette aide qui n'a plus rien d'urgent. Malgré diverses démarches Aimé ne parvient pas à régulariser sa situation et végète pendant plus que cinq ans dans cette non-existence. En l'absence de toute perspective d'avenir, sa santé psychique se dégrade lentement. Il a déjà du être hospitalisé à trois reprises. Finalement Aimé a reçu une admission provisoire.»²⁰

- Bei der Ausrichtung der Nothilfe ist dem Gesundheitszustand der Betroffenen in angemessener Weise Rechnung zu tragen.
- Je länger die Verfahren dauern, desto eher sind die Kantone gehalten, die Betroffenen mit asylfürsorgerischen Leistungen zu unterstützen.

1.3 Krankenversicherung

Obwohl die Rechtslage klar ist²¹ und das BAG bereits 2008 erklärt hat, dass die Praxis, abgewiesene Asylbewerber und Personen mit NEE von der Krankenkasse auszuschliessen, illegal sei,²² werden viele Nothilfebezügerinnen und -bezüger dennoch nicht versichert oder von der Grundversicherung abgemeldet. Auch die SODK hielt in ihren Empfehlungen fest, dass Nothilfebezügerinnen und -bezüger grundsätzlich zu versichern seien.²³ Vergleicht man die Praxis der untersuchten Kantone, zeigt sich, dass in Aargau, Freiburg, Luzern und Waadt alle Nothilfebezügerinnen und -bezüger krankenversichert werden, wogegen in Bern, Graubünden und Zürich lediglich für einen Teil der Betroffenen eine (individuelle) Krankenversicherung abgeschlossen wird.²⁴

²⁰ Dieser Fall wurde dem Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers vom Centre de Contact Suisses-Immigrés de Fribourg gemeldet.

²¹ Art. 3 KVG (SR 832.10); Art. 1 KVV (SR 832.102); Art. 82a AsylG.

²² Stellungnahme des BAG, Abteilung Aufsicht Krankenversicherung, vom 25. November 2008 zum Versicherungsschutz von Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere (siehe auch www.redcross.ch/data/dossier/24/redcross_dossier_24_18_de.pdf).

²³ SODK, a.a.O., S. 6.

²⁴ Für Details zu den einzelnen Kantonen siehe Übersicht zur Praxis der Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Luzern, Waadt, Zürich, ab S. 27.

Von verschiedenen Seiten wurde wiederholt dagegen interveniert, dass Personen ohne Aufenthaltsbewilligung nicht in die obligatorische Krankenversicherung aufgenommen werden.²⁵ Im Sommer 2010 haben die damals zuständigen Bundesräte Widmer-Schlumpf und Burkhalter einen Grundsatzentscheid gefällt, wonach auch abgewiesene Asylbewerber und Personen mit NEE versichert werden müssen. Die zuständigen Bundesämter (BAG und BFM) sind daran, eine entsprechende Ausführungsverordnung auszuarbeiten.²⁶ Es ist zu hoffen, dass Nothilfebezügerinnen und -bezüger nun möglichst bald in allen Kantonen in die obligatorische Krankenversicherung aufgenommen werden, wie es das Gesetz seit langem vorschreibt.

- Die Rechtslage ist klar: Personen mit einer rechtskräftigen Wegweisungsverfügung sind in die Grundversicherung aufzunehmen.

1.4 Zugang zu medizinischer Versorgung

In vielen Nothilfeunterkünften entscheidet medizinisch nicht ausreichend geschultes Personal, wer für Diagnose und Behandlung zu einem Arzt gehen kann und wer nicht. Die fehlende Fachkenntnis kann zur Folge haben, dass die Behandlung von ernsthaften Erkrankungen nicht gewährleistet ist, weil die Symptome nicht richtig gedeutet werden. Auch Nothilfebezügerinnen und -bezüger haben aber ein Anrecht darauf, dass ihre medizinischen Anliegen von medizinischem Fachpersonal beurteilt werden und nicht durch Angestellte der Nothilfeunterkünfte. In den Nothilfeunterkünften in den Kantonen Freiburg und Waadt beispielsweise sind regelmässig Krankenpflegerinnen oder -pfleger anwesend.

Der Zugang zu medizinischen Leistungen ist zudem nur dann problemlos möglich, wenn die (versicherten) Betroffenen darüber informiert werden, dass sie versichert sind, und ihnen der Versicherungsausweis ausgehändigt wird. Ausserdem müssen ihnen gegebenenfalls auch die Kosten für die Fahrt zum nächstgelegenen Arzt oder Krankenhaus erstattet werden.

- Gesundheitliche Anliegen müssen von medizinischem Fachpersonal beurteilt werden. Die Behörden sind gehalten, angemessene Präsenzzeiten in den Zentren zu garantieren und diese entsprechend zu kommunizieren.

²⁵ So unter anderem von IGA SOS Racisme (Solothurn), der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht, Augenauf und der SFH.

²⁶ Requéants privés de soins: bientôt la fin?, Le Temps, 17. August 2010; Der Bundesrat befürwortet eine Grundversicherung für Asylbewerber: www.tagesschau.sf.tv/Nachrichten/Archiv/2010/08/16/Schweiz/Krankenversicherung-fuer-alle-abgewiesenen-Asylbewerber.

2. Kinder

2.1 Alleinstehende Frauen mit Kleinkindern

Gemäss der Kinderrechtskonvention ist «bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, (...) das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist».²⁷ Dies gilt unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status der Eltern. Trotzdem müssen zum Teil sogar Mütter mit Kleinkindern in Kollektivunterkünften für Nothilfeempfängerinnen und -empfänger leben, wie die beiden folgenden Beispiele zeigen.

«Lynn kam 2004 aus dem Kongo in die Schweiz. Ihr Asylgesuch wurde vom BFM abgelehnt. Im Jahr darauf kam ihr Sohn Marc zur Welt. Obwohl die Asylrekurskommission 2004 befunden hat, dass die Wegweisung von Personen mit Kleinkindern in den Kongo nicht zumutbar sei, und diese Praxis 2009 vom Bundesverwaltungsgericht²⁸ bestätigt wurde, scheiterte ihr Versuch, ihren und Marcs Aufenthaltsstatus zu legalisieren. Seit diesem Zeitpunkt halten sich Lynn und Marc ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz auf. In der Folge wurde Lynn zwischen 2007 und 2009 mehrere Male wegen rechtswidrigen Aufenthalts zu mehrwöchigen Freiheitsstrafen verurteilt. Hinzu kamen Bussen wegen Fahrens ohne gültigen Fahrausweis (ÖV). Da sie von 2005 bis 2008 von der Sozialhilfe lebte und seither (ab 2008) nur noch Nothilfe erhielt, waren ihre finanziellen Mittel sehr knapp, weshalb sie die Bussen nicht bezahlt hat. Die Bussen wurden daraufhin in Ersatzfreiheitsstrafen umgewandelt, und 2008 war sie fünf Monate lang im Gefängnis. Dort wurden Lynn und Marc in der Mutter-Kind-Wohngruppe des Gefängnisses untergebracht. Aufgrund eines Zwischenfalls im Gefängnis musste Lynn ins Inselspital gebracht werden, und Marc wurde in dieser Zeit extern betreut, was sowohl für die Mutter wie auch für das Kind psychisch sehr belastend war. Nun sollte Lynn erneut wegen rechtswidrigen Aufenthalts und unbezahlten Bussen für mehrere Monate ins Gefängnis. Dieses Mal könnte sie Marc jedoch nicht mitnehmen, da dieser mittlerweile über drei Jahre alt ist. Ihr Sohn würde während dieser Zeit fremdplatziert werden. Kinder können ihre Mütter im Gefängnis einmal pro Woche für drei Stunden besuchen. Meistens besuchen sie sie allerdings nur alle zwei Wochen, da dies bei kleinen Kindern immer auch von der Betreuungsperson des Kindes abhängt.»²⁹ Ein Gesuch um Abgeltung der Freiheitsstrafe in Form von gemeinnütziger Arbeit wurde abgelehnt, inzwischen wurde jedoch das Gesuch um offenen Freiheitsentzug bewilligt. Lynn konnte ihre Strafe mit Fussfesseln im Zentrum «absitzen».

«Alina reiste im Januar 2007 aus Äthiopien die Schweiz und stellte ein Asylgesuch, das abgelehnt wurde. 2008 kam ihr Sohn David zur Welt. Aufgrund des negativen Entscheids wurden sie und ihr Sohn Anfang 2009 von der Sozialhilfe ausgeschlossen und leben seit diesem Zeitpunkt in einem Sachabgabezentrum. Alina bekommt insgesamt 84 Schweizer Franken pro Woche (sechs Schweizer Franken pro Person und Tag), um für sich und David im zentrumsinternen Laden

²⁷ Art. 3 der Konvention über die Rechte des Kindes (KRK, SR 0.107).

²⁸ Entscheid D-4551/2009, http://relevancy.bger.ch/pdf/azabvger/2009/d_04551_2009_2009_09_30_t.pdf.

²⁹ Dieser Fall wurde der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht von der Beratungsstelle für Sans-Papiers, Bern, gemeldet.

Lebensmittel und alle übrigen Dinge für den täglichen Bedarf zu beziehen. Damit muss sie auch Windeln und Babynahrung für ihren Sohn und Hygieneartikel für sich bezahlen. Bargeld erhalten sie keines, und der Laden ist nur am Dienstag und Freitag geöffnet. Um sich den Jahreszeiten angemessene Kleidung zu kaufen, erhalten sie zweimal pro Jahr einen Kleidergutschein. Alina kann sich durch tägliche Arbeit im Durchgangszentrum einen kleinen Betrag von 35 Schweizer Franken pro Woche dazuverdienen. Damit kann sie entweder einen Migros-Gutschein, Telefonkarten, mehr Lebensmittel aus dem Zentrumsladen oder ähnliches beziehen. Doch auch damit reicht es nur knapp zum Leben. Die Krankenversicherung wurde vom kantonalen Migrationsdienst bereits im Februar 2008 aufgelöst, Alina und David haben nur noch Anspruch auf medizinische Notfallversorgung. Sie hatten Glück, dass das Sachabgabezentrum (beziehungsweise die Heilsarmee) die Impfkosten für David übernommen hat, denn der Kanton Bern bezahlt diese Kosten nicht. Im Zentrum finden täglich Anwesenheitskontrollen statt.»³⁰

- Die Unterstützungsleistungen sind den individuellen Bedürfnissen anzupassen.
- Unnötige Härten sind zu vermeiden. Die Kantone haben den vorhandenen Ermessensspielraum zu nutzen.

2.2 Familien mit Kindern

Um den speziellen Bedürfnissen von Familien angemessen Rechnung zu tragen, werden diese oftmals in den Asylstrukturen belassen. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen Familien in normalen Nothilfeunterkünften untergebracht werden. Dies ist umso bedenklicher, weil Familien vergleichsweise lange in der Nothilfe verbleiben³¹ und es ihnen auch nicht ohne weiteres möglich ist unterzutauchen.

«Dejan und Sanja aus Mazedonien/Kosovo ersuchten im Jahr 2002 um Asyl. Ihr Gesuch wurde 2006 letztinstanzlich abgelehnt, kurz darauf machte Sanja einen Suizidversuch. Wegen einer posttraumatischen Belastungsstörung aufgrund von Erlebnissen während des Krieges ist sie seither in psychiatrischer Behandlung. Die drohende Ausschaffung verschlimmert ihren Gesundheitszustand zusätzlich, und psychiatrische Gutachten empfehlen eine langfristige und intensive Behandlung, die weder in Mazedonien noch im Kosovo gewährleistet sei. Im Fall einer Ausschaffung bestehe zudem eine grosse Retraumatisierungsgefahr am Ort des Kriegsgeschehens. Ihre drei Kinder (2003; 2005; 2010) sind alle in der Schweiz geboren; das Älteste von ihnen besucht inzwischen die Schule. Der Familie wird nur minimale Nothilfe entrichtet, anfangs wurde ihnen als Unterkunft eine schlecht isolierte kleine Baracke mit zu wenig Betten und wenig Tageslicht zugeteilt, was eine weitere Verschlechterung des Gesundheitszustandes von Sanja zur Folge hatte. Ausserdem kann den Bedürfnissen der Kinder auf diese Weise nicht entsprochen werden. Der Kanton drohte auch schon mit einer getrennten Ausschaffung. Dejan muss sich voll und ganz seiner Familie widmen, da seine

³⁰ Dieser Fall wurde der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht direkt von der Betroffenen gemeldet.

³¹ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 36, 45.

krankte Frau keine Betreuungsfunktion übernehmen kann und wegen Suizidgefährdung selbst Betreuung braucht. Nach einer Frühgeburt im Januar 2010 und einem epileptischen Anfall Sanjas wurde der Vollzug der Ausweisung vorerst gestoppt.»³²

Aufgrund der schweren psychischen Probleme der Mutter und in Anbetracht des Kindeswohls ist eine Ausschaffung dieser Familie nicht zumutbar. Auch im folgenden Fall aus dem Kanton St. Gallen wurde dem Kindeswohl nicht ausreichend Rechnung getragen.

«Eine vierköpfige Familie kam 2006 aus der Türkei in die Schweiz und stellte ein Asylgesuch. Nachdem auf das Gesuch nicht eingetreten wurde und auch eine Beschwerde keinen Erfolg hatte, wurde sie im Februar 2008 in die Nothilfe verwiesen. Die Familie lebte mit nur 504 Schweizer Franken für Essen und Hygiene pro Monat, ohne Mittel für Kommunikation und Mobilität, isoliert im kleinen Dorf Azmoos, wo sie keine soziale Kontakte hatte. Milch, Früchte und Gemüse, die für eine gesunde Ernährung unerlässlich sind, konnte sich die Familie kaum leisten. Freitags hatte es in der Regel nur noch Brot, etwas Butter und Käse im Kühlschrank, das bis am Montag reichen musste, wenn sie wieder 126 Schweizer Franken für die Woche erhielt. Wenn etwas Spezielles von der Schule anfiel, stellte sich sofort die Frage, wie das zu bezahlen sei. Die Familie war in dem kleinen Dorf ohne genügende Mittel vollständig isoliert. Ohne fremde Hilfe konnte die Familie nicht überleben. Eine vollwertige Ernährung für die Kinder konnte mit 504 Schweizer Franken im Monat bei vier Personen nicht sichergestellt werden. Ende 2008 wurde die Familie ausgeschafft.»³³

- Die Praxis, Familien mit Kindern in den Asylstrukturen zu belassen und sie mit den asylfürsorgerischen Leistungen zu unterstützen, ist zu begrüssen. Sie trägt dem Kindeswohl Rechnung.
- Werden Kinder nicht mit asylfürsorgerischen Leistungen unterstützt, ist ein zusätzlich festgelegter Betrag neben der Nothilfeunterstützung auszurichten, welcher die Bedürfnisse der Kinder abdeckt.
- Nur für über diese Bedürfnisse hinausgehende Leistungen ist ein Antrag für individuelle Zusatzleistungen sinnvoll.
- In jedem Fall ist einzeln zu beurteilen, ob die minimalen Unterstützungsleistungen dem besonderen Schutz und Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen genügen. Im Bedarfsfall sind diese anzupassen.³⁴

³² Dieser Fall wurde der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht von der HEKS-Beratungsstelle für Asylsuchende, Aargau, gemeldet.

³³ Dieser Fall wurde der Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Deutsche Schweiz von der Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende, St. Gallen, gemeldet.

³⁴ Vgl. dazu auch EJPD, Bundesamt für Justiz, Die Ausgestaltung der Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) für minderjährige Asylsuchende mit einem Nichteintretensentscheid, Gutachten vom 25. Februar 2005.

2.3 Kindergerechte Unterbringung

Bei der Unterbringung von Kindern sind die Bestimmungen der Kinderrechtskonvention (Art. 2, 3, 31 und Art. 27: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard an.») sowie der Bundesverfassung (Art. 11) zu berücksichtigen. Das folgende Beispiel aus dem Kanton Zürich zeigt exemplarisch, dass in normalen Nothilfeunterkünften oft keine kindergerechte Unterbringung möglich ist.

«Farid kommt mit seinem Sohn Arian aus Afghanistan und ersucht aus Angst vor einer Familienfehde, die er unwissentlich ausgelöst hat, Asyl in der Schweiz. Das BFM glaubt ihm nicht und weist das Asylgesuch ab. Farid und sein Sohn Arian können zuerst den Ausgang des Asylgesuches in einer Gemeinde abwarten. Anfang 2009 werden sie jedoch in die Nothilfeunterkunft NUK Juchstrasse in eine Barackensiedlung verwiesen. Der Aufenthalt an der Juchstrasse belastet den elfjährigen Arian sehr. Es gibt dort keine Kinder in seinem Alter. Er erlebt die Spannungen zwischen den Nothilfebezügern und die Polizeirazzien. Er hat auch in der Nacht Angst. In der Schule kann er sich kaum konzentrieren. Er muss die Klasse wiederholen, obwohl er in der Heimat ein ausgezeichnete Schüler war. Der Bericht des Schulpsychologischen Dienstes der Stadt Zürich stellt fest, dass Arian eine psychotherapeutische Behandlung braucht und die Unterkunft in der NUK eine psychische Stabilisierung verunmöglicht. Dennoch muten die Zürcher Sozialbehörden dem elfjährigen Jungen den Aufenthalt in der Nothilfeunterkunft zu und weisen zum Teil mit unsensiblen und zynischen Begründungen eine Rückführung in die Gemeindestrukturen ab.»³⁵

- Die Wohnsituation ist kindgerecht auszugestalten.
- Den Bedürfnissen von Kindern ist in jeder Situation besonders Sorge zu tragen, unabhängig davon, ob sie begleitet oder unbegleitet sind.

2.4 Recht auf Bildung: Probleme mit dem Schulbesuch in Bern und Graubünden

Obwohl die Erziehungsdirektion des Kantons Bern am 22. Juni 2009 erfreulicherweise bekannt gegeben hat, dass in Zukunft auch alle Kinder, die von Nothilfe leben, ordentlich eingeschult werden, gab es auch danach in Einzelfällen immer noch Probleme mit dem Schulbesuch. Zwei schulpflichtige Kinder einer vierköpfigen Familie, die ab Dezember 2009 während dreier Monate im Sachabgabezentrum Eschenhof untergebracht war, konnten in dieser Zeit die Schule nicht besuchen, weil sich die Gemeinde Gampelen weigerte, sie einzuschulen. Augenauf Bern hat deswegen beim Migrationsdienst (MIDI) interveniert. Inzwischen wurde die Familie in ein Zentrum verlegt, wo die Kinder wieder zur Schule gehen können. Auch im Sachabgabezentrum Kappelen wohnten nach dem Entscheid der Erziehungsdirektion noch Kinder,

³⁵ Dieser Fall wurde der Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Deutsche Schweiz von der Freiplatzaktion Zürich gemeldet.

die zwischenzeitlich nicht zur Schule gehen konnten.³⁶ Inzwischen sind keine Fälle mehr bekannt, in denen der Schulbesuch nicht möglich ist.

Die Kinderrechtskonvention und die Bundesverfassung schreiben zwingend vor, dass alle Kinder einen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht haben.³⁷ Die Kantone haben hier keinen Ermessensspielraum.

- Schulpflichtige Kinder haben unabhängig von ihrem Status das Recht auf ausreichenden Grundschulunterricht.
- Wenn dies in den Gemeinden, in denen sie untergebracht sind, nicht möglich ist, müssen Familien an einen Ort verlegt werden, wo die Kinder ordentlich eingeschult werden können.

Im Ausreisezentrum Flüeli in Valzeina (Graubünden) lebte eine Mutter mit vier Kindern aus Syrien (der Vater befand sich im Ausschaffungsgefängnis in Chur). Beim Kindergartenbesuch des ältesten Kindes gab es Probleme. Obwohl der zuständige Schulverband bereit war, das Mädchen in den Kindergarten in Grüşch aufzunehmen, weigerte sich das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht (APZ), die Fahrtkosten zu übernehmen, und verwies dabei auf das fehlende Kindergartenobligatorium in Graubünden. Nur weil das Solidaritätsnetz Ostschweiz den Schulbus bezahlt hat und mehrere Menschen sich die Aufgabe teilten, das Kind jeweils zum Bus nach Valzeina und zurück zu begleiten, konnte es den Kindergarten besuchen.

2.5 Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

Bezüglich des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg am 29. Juli 2010 ein wegweisendes Urteil gefällt. Im konkreten Fall befanden die Richter, dass die Schweiz zwei abgewiesenen Asylsuchenden aus Äthiopien während Jahren zu Unrecht ein legales Zusammenleben mit ihren Ehegatten verwehrt hat. Nach Abweisung ihrer Asylgesuche war eine Rückkehr der Betroffenen in ihr Heimatland wegen der Haltung der äthiopischen Behörden nicht möglich. Die Frauen wurden den Kantonen St. Gallen und Bern zugewiesen, die Männer dem Kanton Waadt. Daran änderte sich auch dann nichts, als das eine Paar 2005 ein gemeinsames Kind bekam. Erst 2008 erhielten beide Frauen eine Aufenthaltsbewilligung für den Kanton Waadt. Auf ihre Beschwerde hin hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschieden, dass die Schweiz mit der fünf Jahre dauernden formellen Verhinderung des ehelichen Zusammenlebens gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verstossen hat. Konkret sehen die Richter in Strassburg das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäss Artikel 8 der EMRK verletzt. Insgesamt würde das private Interesse der Beschwerdeführerinnen an einem legalen ehelichen Zusammenleben die Interessen der Schweiz (insbesondere eine geordnete Verteilung von Asylbewerbern auf die Kantone) überwiegen.³⁸

³⁶ www.derbund.ch/zeitungen/kanton_bern/Keine-Schule-fuer-Asylsuchende/story/14215172.

³⁷ Art. 19 BV; Art. 28 KRK.

³⁸ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=SUISSE%20%7C%20kimfe&sessionId=59540643&skin=hudoc-fr>.

3. Umfang und Inhalt der Nothilfe

3.1 Verweigerung der Nothilfe

Aus dem Kanton Graubünden wurde verschiedentlich berichtet, dass abgewiesene Asylsuchende keine Nothilfe erhielten, wenn sie selbstständig und alleine beim Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht (APZ) darum ersucht haben. Sie wurden zum Teil mit der Mitteilung weggeschickt, sie hätten die Schweiz zu verlassen. Wenn sie anschliessend in Begleitung einer Person des Solidaritätsnetzes Graubünden auf dem Amt erschienen, wurde ihnen die Nothilfe gewährt.³⁹ Ähnliche Vorfälle wurden auch in anderen Kantonen registriert.⁴⁰

3.2 Ausschluss aus der Nothilfe

Obwohl das Bundesgericht bereits 2005 festgehalten hat, dass der Anspruch auf Nothilfe ungeachtet des konkreten Verhaltens der betreffenden Person besteht,⁴¹ waren Anfang 2009 zwei Fälle bekannt geworden, in denen Nothilfebezüger im Kanton Graubünden vorübergehend von der Nothilfe ausgeschlossen worden waren. Nachdem verschiedene Privatpersonen dagegen interveniert hatten, wurden diese Entscheide zurückgenommen. Schliesslich hat das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit des Kantons Graubünden (Beschwerdeinstanz des APZ) am 8. April 2009 in dieser Sache eine superprovisorische Verfügung erlassen. In dieser wird festgehalten, dass eine Einschränkung der Nothilfe nicht zulässig ist: «Art. 12 BV darf aufgrund der Tatsache, dass hier Schutzbereich und Kerngehalt zusammenfallen, nicht eingeschränkt werden. Das Recht auf Hilfe in Notlagen gewährleistet einen Minimalanspruch auf Nahrung, Obdach, Bekleidung und medizinische Versorgung.» In der erwähnten Verfügung wird das APZ angewiesen, dem Betroffenen sofort wieder Nothilfe zu gewähren.⁴² Seit dieser Entscheidung ist es nach unserem Wissensstand von Seiten des APZ nicht mehr zu einem Ausschluss von der Nothilfe gekommen.

- Das Recht auf Hilfe in Notlagen stellt das verfassungsrechtlich gebotene Minimum dar, dessen Gewährung nicht im Ermessen der rechtsanwendenden Behörden liegt.⁴³ Die Kantone haben daher dafür zu sorgen, dass dieses gewährleistet ist.

3.3 Angemessene Unterkunft

Der Kanton Zürich hat unter anderem unterirdische Zivilschutzanlagen⁴⁴ als Nothilfeunterkünfte (NUK) in Betrieb und teilt diejenigen Personen, die im sogenannten 7-

³⁹ www.avenirsocial.ch/de/p42007896.html?force_folder=042000994.

⁴⁰ Zum Beispiel Bern, Genf, Waadt; siehe Margarita Sanchez-Mazas et al. a.a.O., S. 134, 174.

⁴¹ BGE 166 I 131.

⁴² Siehe auch: www.avenirsocial.ch/de/p42008454.html?force_folder=042000994.

⁴³ Kathrin Amstutz, Verfassungsrechtliche Mindestanforderungen an die Sozialhilfe im Asylwesen, in: ASYL 2003/Nr. 2.

⁴⁴ Insbesondere in der Unterkunft Urdorf ist es sehr eng. Viele Nothilfebezügerinnen und -bezüger übernachten deshalb nicht dort. Der Platz würde ohnehin nicht für alle reichen.

Tage-Modell sind, jede Woche einer neuen Unterkunft zu. In der NUK Juchstrasse in Altstetten müssen Frauen eine Dusche benützen, die sich in der Waschküche befindet, wo ständig auch Männer Zutritt haben, und in Uster stehen rund 85 Personen gerade einmal fünf Toiletten zur Verfügung. In Graubünden (und teilweise in Bern) sind die Nothilfebezüglerinnen und -bezügler in einem abgelegenen Weiler isoliert und fast vollständig von der Aussenwelt abgeschnitten. Im Kanton Luzern werden alleinstehende Männer nach wie vor in der Notschlafstelle untergebracht. Diese ist tagsüber geschlossen, was insbesondere im Winter nicht zulässig ist.⁴⁵

- Die Unterbringung muss so ausgestaltet sein, dass sie gefahrlos benutzt werden kann.
- Die Unterkünfte müssen tagsüber geöffnet sein.

3.4 Ausrichtung der Nothilfe

Die Autoren der *Studie Vatter* vertreten die Meinung, dass Nothilfe mit Vorteil durch das Migrationsamt ausgerichtet werden sollte, damit eine einheitliche Vollzugslinie gewährleistet und eine effektive Kontrolle der Bezüglerinnen und Bezügler durch die Migrationsbehörden möglich ist.⁴⁶ Nothilfe ist jedoch ein durch die Verfassung garantiertes Recht, und ihr Bezug darf gemäss Urteil des Bundesgerichtes nicht an unzumutbare oder schikanöse Bedingungen geknüpft sein.⁴⁷

Der Zugang zur Nothilfe muss niederschwellig sein, und die Ausrichtung der Nothilfe sollte von einem auf diese Aufgabe spezialisierten Amt erfolgen, in der Regel vom Sozialamt. Migrationsämter (die beispielsweise in den Kantonen Bern und Graubünden für die Nothilfegewährung zuständig sind) sind aus verschiedenen Gründen nicht geeignet, Nothilfe auszurichten. Für die Betroffenen ist der Gang zum Migrationsamt immer auch mit Angst vor fremdenpolizeilichen Massnahmen verbunden, was dazu führen kann, dass sie deshalb keine Nothilfe beantragen und damit auf ihren grundrechtlich verankerten Anspruch verzichten.⁴⁸ Zudem können Doppelspurigkeiten entstehen, wenn zwei verschiedene Ämter mit der Ausrichtung von Fürsorgeleistungen betraut sind. Die periodische Überprüfung der Bedürftigkeit ist zwar eine zulässige Auflage für den Nothilfebezug. Meldepflichten, die an die Auszahlung der Nothilfe gekoppelt sind, jedoch nur der Kontrolle durch das Migrationsamt dienen, sind dagegen nicht akzeptabel.⁴⁹ Das Grundrecht auf Existenzsicherung darf nicht von Auflagen abhängig gemacht werden, die andere – zum Beispiel ausländerrechtliche – Zielsetzungen verfolgen. Im Kanton Luzern beispielsweise müssen sich einzelne Nothilfebezüglerinnen und -bezügler jedoch täglich beim Migrationsamt melden. Eine derartige Auflage kann nicht damit begründet werden, dass die Bedürftigkeit (täglich) neu beurteilt werden muss. Auch bei anderen Auflagen sind Zweifel angebracht, ob sie tatsächlich noch im Zusammenhang mit der Nothilfegewährung

⁴⁵ Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Auflage, Bern 2008, S. 775.

⁴⁶ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 107.

⁴⁷ BGE 131 I 166.

⁴⁸ Siehe auch: Jörg Paul Müller/Markus Schefer, a.a.O., S. 781.

⁴⁹ «Sachfremde Nebenbestimmungen sind demgegenüber unzulässig. [...] Solche Nebenbestimmungen müssen aber darauf gerichtet sein, die verfassungsmässige Ausübung des Grundrechts zu sichern.» (BGE 131 I 166).

stehen: In der Nothilfeunterkunft in Graubünden (und zum Teil auch in Bern) besteht eine strikte Anwesenheitspflicht (Graubünden: zwei Mal täglich Präsenzkontrolle, zwischen 22 Uhr und 7 Uhr ist die Unterkunft geschlossen), und in Bern kann die Naturalienabgabe täglich zu einer anderen Zeit erfolgen, falls eine Person während den angeordneten Meldezeiten wiederholt nicht anwesend war.

- Aus Gründen der Rechtssicherheit und des Gleichheitsgebotes sind schweizweit einheitliche Unterstützungsansätze anzustreben, welche die Grundbedürfnisse der Bezügerinnen und Bezüger in Bezug auf Ernährung und Hygiene in ausreichendem Mass gewährleisten und eine «Bettelexistenz» verhindern.
- Die Zuständigkeit für Nothilfe und für fremdenpolizeiliche Massnahmen soll nicht bei einer Behörde vereint werden.
- Eine Meldepflicht ist nur in Zusammenhang mit der Nothilfegewährung gerechtfertigt. Sie ist transparent auszugestalten.
- Die Nothilfegewährung an sich darf nicht zu einer weiteren Unterdrückung der Betroffenen führen. Sie ist keine weitere Zwangsmassnahme.⁵⁰

4. Nothilfe trotz Unmöglichkeit der Wegweisung

Nach wie vor werden Menschen in die Nothilfe verwiesen, die faktisch gar keine Möglichkeit haben auszureisen. Richtigerweise stellen die Autoren der *Studie Vatter* daher auch fest: «Es stellt sich die Frage, wie mit Weggewiesenen umzugehen ist, die aus Gründen nicht in ihr Heimatland zurückkehren können, die sie selbst nicht beeinflussen können.»⁵¹ Werden sie in die Nothilfe verwiesen, bestraft man sie für das unkooperative Verhalten ihrer Herkunftsländer und beharrt trotz offensichtlicher Unmöglichkeit auf einer Rückkehr.

«Manuel aus Angola, der 2002 ein Asylgesuch gestellt hatte, wurde, obwohl er den Asylbehörden seine angolansische ID übergeben hatte, vor eine angolansische Delegation geführt, die ihn nicht als Angolaner anerkannte. Er konnte daher nicht nach Angola zurückkehren, das BFM beharrte aber trotzdem auf der Ausweisung. 2008 wurde er in die Nothilfe verwiesen und kam nach Flums. Dort wurde er in einer Zivilschutzanlage untergebracht, die tags geschlossen war, und er erhielt nur acht Schweizer Franken pro Tag. Im April 2010 wurde er wegen illegalen Aufenthalts angeklagt und verurteilt. Erst im Rekursverfahren wegen illegalen Aufenthalts liess das Kantonsgericht St. Gallen die Echtheit der ID überprüfen und sprach ihn frei. Kurze Zeit später verfügte das BFM endlich die vorläufige Aufnahme wegen Unzumutbarkeit der Wegweisung. Weil das BFM Manuel wegen Unmöglichkeit der Wegweisung nicht früher vorläufig aufgenommen

⁵⁰ Vgl. dazu Karine Povlakic, Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE), Exclusion de l'aide sociale et dignité de la personne humaine, in: ASYL 2008/Nr. 4.

⁵¹ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 107.

hat, konnte er als abgewiesener Asylsuchender nicht arbeiten, wurde wegen illegalen Aufenthalts angeklagt und kam in die Nothilfe.»⁵²

Obwohl im folgenden Fall aus dem Kanton Solothurn mehrere Anläufe scheiterten, den Betroffenen zu zwingen, eine Staatsangehörigkeit anzunehmen, verbleibt die Familie nach 18 Jahren Aufenthalt in der Schweiz und trotz eines Krebsleidens des Vaters in der Nothilfe.

«Ein Ehepaar flieht 1992 mit ihrer dreijährigen Tochter aus Ex-Jugoslawien in die Schweiz, weil sie in ihrem Heimatland bedroht wurden und der Vater gezwungen werden sollte, in einer kroatischen paramilitärischen Einheit zu kämpfen. Die Mutter ist serbisch-orthodox, der Vater katholisch getauft, und sie fühlen sich keinem der Nachfolgestaaten von Jugoslawien zugehörig. Ihr Asylgesuch wurde zwar abgelehnt, aber sie wurden vorläufig aufgenommen. 1998 wurde die vorläufige Aufnahme jedoch aufgehoben, und die Familie sollte kroatische Pässe erhalten. Die kroatische (wie später auch die bosnische und die serbische) Botschaft erkannte sie jedoch nicht als ihre Staatsangehörigen an. Der Vater war mehrmals in Ausschaffungshaft, und 2008 kam die Familie (nach 16 Jahren Aufenthalt in der Schweiz) schliesslich in die Nothilfe und muss seither von 18 Schweizer Franken am Tag leben. Ein Härtefallgesuch wurde 2010 abgelehnt. Beim Vater wurde ein Schilddrüsentumor diagnostiziert, und die ganze Familie leidet an Eisenmangel. Regelmässige Arztbesuche sind trotz Krankenversicherung nicht gewährleistet, weil sie sich die Fahrkarten für den Arztbesuch (die Arztpraxis ist in einem anderen Dorf) nicht leisten können und niemand diese Kosten übernehmen will. Obwohl sie keine gültigen Papiere besitzen und über keine Staatsangehörigkeit verfügen, beharren die Behörden nach wie vor auf einer Ausreise und belassen die Familie trotz gesundheitlicher Probleme in der Nothilfe.»⁵³

- Betroffene, die ihren Mitwirkungspflichten nachkommen, sind nicht von der Sozialhilfe auszuschliessen.
- Der Umfang der Unterstützungsleistungen muss so bemessen sein, dass die notwendigsten Bedürfnisse abgedeckt sind.

⁵² Dieser Fall wurde der Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Deutsche Schweiz von Klaus-Franz Rüst gemeldet.

⁵³ Dieser Fall wurde der SFH von der IGA SOS Racisme in Solothurn gemeldet.

5. Nothilfe trotz laufendem Verfahren und legalem Aufenthalt

Asylsuchende können auch dann aus der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, wenn sie ein ausserordentliches Rechtsmittel (Revision, Wiedererwägungsgesuch) eingelegt haben. Dies, obwohl sie das Verfahren in der Schweiz abwarten dürfen und in dieser Zeit legal anwesend sind. Gerade für besonders Verletzte stellt diese Praxis eine unnötige Härte, die vermeidbar wäre, wie das folgende Beispiel einer Familie aus dem Kanton Bern zeigt.

«Einer kurdischen Familie aus der Türkei wurden die Asylgründe weder vom BFM noch vom Bundesverwaltungsgericht geglaubt, und ihr Gesuch wurde abgewiesen. Erst der Aufenthalt der Ehefrau und Mutter in einem Psychiatriezentrum brachte asylrelevante Vorkommnisse an den Tag. Diese waren während des Verfahrens nicht wahrgenommen worden. Im November 2007 wurde eine Revision eingereicht, ab Januar 2008 erhielten sie nur noch Nothilfe. Während mehr als sechs Monaten mussten sie mit 960 Schweizer Franken Nothilfe im Monat durchkommen. Während die Mutter im Psychiatriezentrum untergebracht war, lebte die Familie von nur 720 Schweizer Franken pro Monat. Um die Mutter besuchen zu können, musste sich die Familie die Fahrkosten von 22.40 Schweizer Franken vom Essensgeld absparen. Die Revision war erfolgreich, und das Asylverfahren wurde wieder aufgenommen. Trotzdem erhielt die Familie zwischen- und wieder Nothilfe. Im September 2008 wurde der Familie Asyl gewährt und im November schliesslich die Niederlassungsbewilligung, weil sie bereits mehr als fünf Jahre in der Schweiz lebte.»⁵⁴

Asylsuchende mit ausgesetztem Wegweisungsvollzug in der Nothilfe zu belassen, obwohl deren Ziel die «freiwillige» Ausreise ist, ist ein grundsätzlicher Widerspruch und nicht verhältnismässig. Diese Praxis sollte dringend geändert werden. Es ist nicht zuletzt auch im (finanziellen) Interesse der Kantone, wenn die Betroffenen vom Bund mit Sozialhilfeleistungen unterstützt werden.

- Ist der Vollzug aufgrund eines laufenden Rekurs- oder Wiedererwägungsverfahrens ausgesetzt, sind die Betroffenen mit normalen Sozialhilfeleistungen zu unterstützen. Der Bund hat den Kantonen die für diese Fälle geleistete Asylsozialhilfe zu entrichten.

⁵⁴ Dieser Fall wurde der Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht Deutsche Schweiz von Edith Hofmann gemeldet.

6. Härtefälle

Die Härtefallregelung ermöglicht es den Kantonen, bei Personen, die sich bereits seit über fünf Jahren in der Schweiz aufhalten und bei denen *wegen fortgeschrittener Integration ein schwerwiegender Härtefall* vorliegt, ein Härtefallgesuch an den Bund zu stellen. Ausdrücklich fallen auch solche Personen in den Anwendungsbereich der Regelung, deren Asylgesuch zwar rechtskräftig abgelehnt wurde, die sich jedoch nach Ablauf der Ausreisefrist immer noch in der Schweiz aufhalten, Art. 14 Abs. 2 Asylgesetz. Die Anwendung der Härtefallregelung auf diesen Personenkreis ist jedoch höchst unterschiedlich und in der Regel restriktiv oder gar nicht praktiziert.

Auch die *Studie Vatter* empfiehlt eine möglichst restriktive Anwendung der Härtefallregelung, obwohl der Auswertung der entsprechenden Daten nicht klar zu entnehmen ist, dass eine liberalere Härtefallpolitik nachweislich Anreize für einen längeren Verbleib in der Nothilfe setzt. Dieses Fazit begründet die *Studie Vatter* einzig mit den Aussagen befragter Behördenvertreter zu dieser Problematik.⁵⁵ Einige Kantone, darunter der Kanton Graubünden, stellen nach wie vor keine Härtefallgesuche für Personen mit abgeschlossenem Asylverfahren (inkl. Nothilfebezüglerinnen und -bezügler). Weil die Härtefallregelung als eine «Kann»-Bestimmung formuliert ist und keinerlei Anspruch von Seiten der Nothilfebezüglerinnen und -bezügler begründet, liegt es im Ermessen des zuständigen Kantons, ob ein entsprechendes Gesuch an den Bund gestellt wird. Der Gesetzgeber hat diese Regelung jedoch kaum mit der Vorstellung eingeführt, dass sie in der Realität nie zur Anwendung kommen soll.⁵⁶ Dies führt zu erheblichen Unterschieden zwischen den Kantonen beziehungsweise einer willkürlichen Praxis und widerspricht damit dem Gebot der Gleichbehandlung.⁵⁷ Um allen Betroffenen gleiche Chancen auf eine Härtefallbewilligung zu geben, müssen die Verfahren deshalb national vereinheitlicht und eine gerichtliche Überprüfung der Entscheide ermöglicht werden.

Nicht zuletzt zeigt die hohe Anerkennungsquote bei den eingereichten Härtefallgesuchen, dass diese Regelung notwendig ist: Im Jahr 2009 wurden 81 Prozent der Gesuche betreffend Personen mit abgeschlossenem Asylverfahren gutgeheissen, 2010 waren es 77 Prozent.⁵⁸ Die Wahrscheinlichkeit, dass Personen, welche die Kriterien für ein Härtefallgesuch erfüllen, nach so langer Aufenthaltszeit tatsächlich freiwillig ausreisen (sofern sie dies denn überhaupt können), ist ohnehin als gering einzuschätzen. Die Kantone können durch die Anerkennung von Härtefällen zudem finanziell entlastet werden, weil Personen mit Aufenthaltsbewilligung arbeiten dürfen und damit weniger Ausgaben für die Nothilfe anfallen. Bei Sozialhilfeabhängigkeit kann die Aufenthaltsbewilligung zudem auch wieder entzogen werden. Die Verweigerung der Härtefallprüfung und entsprechender Eingaben durch gewisse Kantone hat zur Folge, dass Personen, die aufgrund der Härtefallregelung die Möglichkeit auf eine Legalisierung ihres Aufenthaltsstatus hätten, weiterhin in der Nothilfe verblei-

⁵⁵ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 63 ff.

⁵⁶ In seiner Stellungnahme vom Juli 2008 zuhanden des Bündner Regierungsrats vertritt Rechtsanwalt Marc Spescha beispielsweise die Auffassung, es sei nicht die Meinung des Gesetzgebers gewesen, «der Kanton könne nach Gutdünken die Härtefallprüfung unterlassen».

⁵⁷ Thomas Baur, Die Härtefallregelung im Asylbereich – Kritische Analyse der kantonalen Praxis, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern 2009.

⁵⁸ Asylstatistik 2009 und 2010 des BFM.

ben müssen. Der folgende Fall illustriert exemplarisch die Missstände im Bereich der Härtefallregelung.

«Susana und Tiago haben ausserhalb der Schweiz keine gemeinsame Vergangenheit, ausser dass sie nach dem Ende des Bürgerkrieges aus Angola geflüchtet sind, da sie aufgrund von Kontakten zur vormaligen Rebellenbewegung verfolgt wurden. Der psychische Stress wächst zunehmend, da beide trotz der Unzumutbarkeit einer Rückreise nach Angola, ihrem achtjährigem Aufenthalt in der Schweiz, Angeboten für Arbeitsstellen und eines breiten Beziehungsnetzes immer noch als illegal Anwesende gelten und seit Juni 2009 von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind. Zweimal bereits wurde ein Härtefallgesuch vom Migrationsamt des Kantons Bern abgewiesen, obwohl die Voraussetzungen für ein Eintreten offensichtlich erfüllt wären, sie sich sehr kooperativ verhalten und auch die deutsche Sprache sehr gut beherrschen. Zur Begründung führt das Migrationsamt an, dass nach zwei Jahren Aufenthalt die Ausreisepflicht bereits feststand und die Betroffenen sich in Angola schnell wieder zurecht finden würden. Bei der verlangten Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren ist es jedoch unerheblich, wie lange eine Ausreisepflicht schon besteht, bei Härtefallgesuchen an die Kantone gibt es aber keinerlei Beschwerdemöglichkeit.»⁵⁹

- Die Kantone sollen bei der Gesuchprüfung mit Augenmass vorgehen und den Umständen des Einzelfalls angemessen Rechnung tragen.

7. Zivilgesellschaftliche Unterstützung

Die Behörden fassen die zivilgesellschaftliche Unterstützung von Nothilfebezügern als Hindernis auf, das ihre (Abschreckungs-)Bemühungen unterlaufe. Das Engagement von Unterstützungsgruppen wird auch als möglicher Einflussfaktor angeführt, der die Bezugsdauer von Nothilfe verlängert.⁶⁰ Der Vorsteher des Zürcher Sozialamts, Ruedi Hofstetter, erachtet es zwar als unbefriedigend, wenn dadurch die Nothilfebezügerinnen und -bezüger von der Ausreise abgehalten werden, sieht dies jedoch auch als «ein gutes Zeugnis», wenn sich die Gesellschaft um jene kümmere, denen es nicht gut gehe.⁶¹ Von Seiten der Behörden wird teilweise versucht, den Kontakt zu den Nothilfebezügerinnen und -bezügern zu unterbinden und die Unterstützerinnen und Unterstützer zu kriminalisieren. So wurden in der Containersiedlung Waldau in Landquart (wo die Nothilfebezügerinnen und -bezüger aus Graubünden vorübergehend untergebracht waren) am 1. November 2008 sieben Personen wegen «Widersetzlichkeit gegen Beamte» verzeigt. Sie hatten sich anlässlich eines Willkommensapéros für die Bewohnerinnen und Bewohner geweigert, der Aufforderung der Polizei zu folgen und das Gelände umgehend zu verlassen. Sechs Personen wurden zu Bussen von 500 Schweizer Franken plus 285 Schweizer Franken Verfahrenskosten verurteilt. Die Rekurse sind noch hängig.⁶² Auch im Ausreisenzent-

⁵⁹ Dieser Fall wurde der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht von der Berner Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende gemeldet.

⁶⁰ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 101.

⁶¹ Berner Zeitung vom 27. Mai 2010.

⁶² Zweiter Bericht der kantonalen Beobachtungsstelle «www.fokusasyl-gr.ch» zu den Folgen der neuen Gesetzeslage seit der Verschärfung des Asyl- und Ausländerrechts, zur Betreuung von Asylsuchenden im Kanton Graubünden, zur Achtung und Missachtung der Menschenrechte und der

rum Flüeli in Valzeina besteht ein Amtsverbot, das Gelände (ohne Bewilligung) zu betreten und zu befahren.⁶³

Im Kanton Zürich schlafen viele Nothilfebezügerinnen und -bezüger bei Bekannten und suchen die Nothilfeunterkünfte nur auf, um die Nothilfebeiträge abzuholen. Würden alle in den ihnen zugeteilten Unterkünften übernachten, würde es dort unerträglich eng. Es ist fraglich, ob es überhaupt genügend Betten gäbe.

Oftmals ist die Unterstützung durch Private, Solidaritätsgruppen und andere zivilgesellschaftliche Akteure unabdingbar, um den Nothilfebezügerinnen und -bezüger zu ihrem Recht und zu einem menschenwürdigen Dasein zu verhelfen.⁶⁴ Für viele alltägliche Bedürfnisse sind sie auf die Unterstützung von freiwilligen Helferinnen und Helfern angewiesen, sei es, um Verwandte in Ausschaffungshaft zu besuchen, um Einkäufe zu erledigen oder um (erneut) Nothilfe zu beantragen. Selbst der Transport einer schwangeren Frau ins Krankenhaus zur Entbindung war von den waadtländischen Behörden verweigert worden.⁶⁵ Daneben werden die Nothilfebezügerinnen und -bezüger auch mit Geldleistungen, Kleidungsstücken und zusätzlichen Nahrungsmitteln unterstützt⁶⁶ oder erhalten die Möglichkeit, ihre Einkaufsgutscheine gegen Bargeld zu tauschen. Es werden auch Deutschkurse, Mittagstische, Kaffeetreffs sowie Arbeitsmöglichkeiten oder kurzfristige Unterkünfte bereitgestellt.⁶⁷ Eine der wichtigsten Hilfestellungen ist die Rechtshilfe und -beratung, die von vielen engagierten Gruppen angeboten wird. Neben materiellen Unterstützungsleistungen sind nicht zuletzt auch die moralische und psychologische Unterstützung von grosser Wichtigkeit.

Die damals zuständige Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf war der Meinung, die private Unterstützung unterhöhle die staatliche Ordnung, und sagte im August 2010 gegenüber der «SonntagsZeitung»: «Nothilfe allein würde diesen Menschen nicht reichen.»⁶⁸ Damit gibt sie indirekt auch den Kritikern der Nothilfepraxis recht, denn Nothilfe allein reicht tatsächlich weder für eine ausgewogene Ernährung noch für ein menschenwürdiges Dasein.

Menschenwürde (www.beobachtungsstelle-rds.ch/kurzundbuendig/FokusAsyl_ZweiterBericht_2009.pdf); Südostschweiz vom 5. Juni 2009.

⁶³ Hausordnung des ARZ Flüeli: http://vmv.ch/joomla/images/pdf/hausordnung_flueeli_090612.pdf.

⁶⁴ Siehe Kapitel auch 3.1.

⁶⁵ <http://odae-romand.ch/IMG/pdf/jeanne.pdf>.

⁶⁶ Margarita Sanchez-Mazas et al., a.a.O., S. 134.

⁶⁷ Margarita Sanchez-Mazas et al., a.a.O., S. 170.

⁶⁸ Interview mit Eveline Widmer-Schlumpf in der SonntagsZeitung vom 8. August 2010.

8. Langzeitbezug von Nothilfe

Der Sozialhilfestopp für Personen mit negativem Entscheid ist nun seit drei Jahren in Kraft, für Personen mit NEE gilt er bereits seit über sechs Jahren. Mit dem Langzeitbezug von Nothilfe ist eine neue Problematik entstanden, denn die Nothilfe war als kurzfristige Übergangslösung geplant und ist nicht auf jahrelangen Dauerbezug ausgelegt.

Bei längerer Bezugsdauer entsteht auch in der Nothilfe ein Anspruch auf zusätzliche Leistungen. Dies hat beispielsweise die SODK in ihren *Empfehlungen zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen* festgehalten: «Bei längerem Aufenthalt kommen vermehrt auch elementare Bedürfnisse nach Privatsphäre und sozialer Teilhabe zum Tragen (Dynamik des Existenzbedarfs).»⁶⁹ Die Frage, ob nach einer gewissen Aufenthaltsdauer auch ein Anspruch auf ein minimales Taschengeld besteht, ist nach wie vor nicht geklärt.⁷⁰

Wie das *Tribunal cantonal du Canton de Vaud* entschieden hat, müssen im Nothilfebereich aber in jedem Fall Kommunikationsmöglichkeiten bereitgestellt werden: «Les bénéficiaires de l'aide d'urgence doivent pouvoir communiquer avec autrui par courrier ou par téléphone, et les moyens matériels pour ce faire doivent être mis à leur disposition.»⁷¹ Werden jedoch lediglich Naturalien oder Gutscheine für Migros/Coop abgegeben, können solche Bedürfnisse nicht genügend abgedeckt werden.

Gerade bei den Langzeitbezügerinnen und -bezügern von Nothilfe ist zudem kaum eine abschreckende Wirkung des Nothilferegimes zu erkennen, wie auch Ruedi Hofstetter gegenüber der «Rundschau» erklärte: «Man kann auch gar keine Nothilfe gewähren, die Leute würden bleiben.»⁷²

⁶⁹ SODK, a.a.O., S. 4; siehe auch Kathrin Amstutz, a.a.O., S. 36; Jörg Paul Müller/Markus Schefer, a.a.O., S. 775; Jürg Schertenleib, Nothilfe für Personen mit Nichteintretensentscheid, in: Carlo Tschudi (Hrsg.), *Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen*, Bern 2005, S. 81.

⁷⁰ Das Bundesgericht ist in einem Fall aus dem Kanton Luzern nicht auf diese Frage eingegangen, weil der Kläger die Möglichkeit hat, an einem Beschäftigungsprogramm teilzunehmen, für das zusätzlich zur Nothilfe eine finanzielle Entschädigung entrichtet wird. (Urteil des BGer vom 20. März 2009, Ref. 8C_681/2008).

⁷¹ Arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 18 juillet 2008, réf. PS.2006.0277, Guinée. Siehe auch Kathrin Amstutz, a.a.O., S. 30: «In persönlicher Hinsicht gewährleistet Art. 12 BV unter anderem, dass einer Person in Notlage die Kommunikation seitens der Behörden zu keinem Zeitpunkt gänzlich verhindert wird.»

⁷² «Rundschau» vom 26. Mai 2010 (SF1).

9. Fazit

Grundsätzlich sind bei der Ausrichtung der Nothilfe zwei gegenläufige Tendenzen auszumachen. Im Allgemeinen ist eine Verschärfung der kantonalen Nothilferegime zu beobachten. Dabei wird (beispielsweise in Bern oder Graubünden) versucht, die Nothilfebezügerinnen und -bezüger mit möglichst abschreckenden Massnahmen, die nicht selten die Grundrechte der Betroffenen tangieren, zur freiwilligen Ausreise zu bewegen. Dies geschieht beispielsweise mit Präsenzkontrollen, die bei wiederholter Abwesenheit zu einem Abmelden vom zugeteilten Nothilfezentrum führen, worauf erneut Nothilfe beantragt werden muss, oder mittels häufig angeordnetem Wechsel der Unterkunft («Dynamisierung»). Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen wird damit immer mehr als eigentliche Zwangsmassnahme im Wegweisungsvollzug missbraucht. In gewissen Unterkünften (zum Beispiel teilweise in Zürich) finden dagegen kaum Präsenzkontrollen statt, weil die Behörden womöglich ganz froh sind, wenn die Nothilfebezügerinnen und -bezüger bei Bekannten und nicht in den (ansonsten überfüllten) Notunterkünften übernachten und dort lediglich ihre Nothilfebeiträge abholen. Dort scheint sich die Erkenntnis durchgesetzt zu haben, dass eine Verschärfung des Nothilferegimes kaum zur vermehrten «freiwilligen Ausreise» führt.

Besorgniserregend ist auch die Tendenz, mittels Hausordnungen oder internen Richtlinien, die nicht öffentlich einsehbar sind, Auflagen an den Nothilfebezug zu knüpfen, anstatt diese in der Form anfechtbarer Verfügungen oder auf ordentlichem Weg erlassenen Gesetzen oder Verordnungen festzuschreiben.

Der kritische Gesundheitszustand vieler Nothilfebezügerinnen und -bezüger, der zumindest teilweise auf das Nothilferegime zurückzuführen ist, gibt Anlass zur Sorge. Auch Ausreisepflichtige sind in die Grundversicherung aufzunehmen, und ihre gesundheitlichen Anliegen müssen in jedem Fall von medizinischem Fachpersonal beurteilt werden.

Obwohl von Behördenseite verschiedentlich ausgeführt wurde, dass der speziellen Situation von besonders Verletzlichen in angemessener Weisung Rechnung getragen werde, fehlt es nach wie vor an einer einheitlichen Definition von besonders Verletzlichen. Auch in den Kantonen wird oft in jedem Einzelfall entschieden, ob «besondere Verletzlichkeit» vorliegt.

Die erhoffte Wirkung ist ausgeblieben

Die Frage, ob das System (des Sozialhilfestopps) tatsächlich die erwünschte Wirkung zeigt, lässt sich kaum abschliessend beantworten. Nach Ansicht der SFH zeigt die Erfahrung nach insgesamt sechs Jahren Sozialhilfestopp jedoch, dass das Nothilferegime als Versuch, Menschen mit möglichst widrigen Lebensumständen und mit nur einem Minimum an Unterstützung möglichst schnell zur *freiwilligen Ausreise* zu bewegen, nur eine sehr begrenzte Wirkung erzielt hat. Auch die Autoren der *Studie Vatter* stellen fest, dass der Sozialhilfestopp «den dauerhaften Verbleib einer Minderheit der Weggewiesenen in der Schweiz nicht verhindert» habe.⁷³ Nothilfe, gedacht als Überlebenshilfe für eine kurze Zeit bis zur Ausreise, wird teilweise während Jahren beansprucht. Unklar bleibt zudem, welcher Anteil der Weggewiesenen die Schweiz nicht selbständig verlassen hat, sondern untergetaucht ist. Es ist stark

⁷³ Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 103.

zu bezweifeln, dass tatsächlich nur eine Minderheit in der Schweiz geblieben ist, wie die Autoren der *Studie Vatter* behaupten.⁷⁴ Fest steht nur, dass diese Personen aus den Statistiken des Bundes und der Kantone verschwinden.

Egal, wie abschreckend das Nothilferegime ausgestaltet ist: Es gibt Menschen, die nicht gehen wollen und alles akzeptieren, um nicht in ihr Heimatland zurückkehren zu müssen. Dies bestätigt auch die *Studie Vatter*.⁷⁵ Die Betroffenen wie auch die Behörden haben sich mit der neuen Situation arrangiert. Es sind parallele Strukturen entstanden, die niemanden wirklich zufriedenstellen.

In gewissen Bereichen ist aber auch ein Umdenken festzustellen. Die Zivilgesellschaft wurde aktiv, und es sind zahlreiche Solidaritätsgruppen entstanden, die den Nothilfebezügern das Leben etwas erträglicher machen wollen. Und dies nicht nur in den grossen Städten, sondern auch in ländlichen Gebieten. Selbst auf politischer Ebene ist Bewegung in die Sache gekommen: So diskutiert das Parlament derzeit, ob jungen Sans-Papiers eine Berufslehre zu ermöglichen sei, und die seit Jahren bestehende Versicherungspflicht im Gesundheitsbereich soll nun endlich auch auf Personen ohne Aufenthaltsbewilligung angewendet werden.

Die *Studie Vatter* berücksichtigt die individuellen Gründe, weshalb Menschen in die Schweiz flüchten, nicht. Viele Fragen bleiben offen oder werden (wie der Gesundheitszustand oder die Kriminalität⁷⁶) lediglich angesprochen, ohne näher darauf einzugehen. Die Empfehlungen beschränken sich darauf, wie man diese Menschen zum Verschwinden bringt, obwohl die in der Studie erhobenen Daten die Wirksamkeit der empfohlenen Massnahmen nicht beweisen können. Ob die Nothilfebezüglerinnen und -bezügler tatsächlich ausreisen oder lediglich untertauchen, spielt dabei anscheinend keine Rolle; entscheidend ist, dass sie aus den Statistiken verschwinden und die Kantone nicht mehr (finanziell) belasten.⁷⁷ Nothilfe ist nicht für einen jahrelangen Bezug gedacht. Gerade deshalb muss dem Umstand, dass zahlreiche Personen während Jahren in diesem System verharren, Rechnung getragen werden. Wenn die Abschreckung nicht funktioniert, hat es auch keinen Sinn, an ihr festzuhalten.

Für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde

Abgewiesene Asylsuchende und Personen mit Nichteintretensentscheid, welche die Schweiz zu verlassen haben (und bei denen keine ausreichenden Gründe für eine

⁷⁴ In der Staatsrechnung 2009 des Kantons Graubünden beispielsweise stehen den 141 «Untergetauchten» lediglich 43 «freiwillig Ausgereiste» gegenüber (2008: 111 «Untergetauchte» und 26 «freiwillige Ausgereiste»), S. 164, www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dfg/ds/dokumentation/Rechnung%202009/Rechnung%202009.pdf.

⁷⁵ «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.» (Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 20); «Dies ist ein Hinweis darauf, dass der Sozialhilfestopp für diese Personengruppe (NegE), welche den Nothilfebezug auch zahlenmässig deutlich dominiert, nur eine beschränkte Wirkung entfaltet hat.» (Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 20 f.).

⁷⁶ Die Kantonspolizei Bern etwa stellt eine Zunahme von Delikten durch weggewiesene Asylbewerber fest, vermutet aber, dass dies nicht unbedingt in Zusammenhang mit dem Sozialhilfestopp steht. (Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 89).

⁷⁷ So steht zum Thema «Polizeiliche Massnahmen» explizit: «Je mehr Druck die Polizei in Form von Razzien, Kontrollen oder Inhaftierungen ausüben könne, umso eher würden Personen mit illegalem Aufenthalt untertauchen (bzw. in einen anderen Kanton mit einer weniger strengen Praxis abwandern) oder das Land verlassen.» (Christian Bolliger/Marius Féraud, a.a.O., S. 89).

vorläufige Aufnahme oder eine Härtefallbewilligung bestehen), müssen bei der Rückkehr in ihr Heimatland unterstützt werden. In diesem Bereich ist aus Sicht der SFH noch grosses Verbesserungspotenzial.

Ausreisefristen sind so anzusetzen, dass sie sowohl die bisherige Aufenthaltsdauer der Rückkehrenden als auch ihre Verpflichtungen berücksichtigen. Sie müssen den Betroffenen eine *persönliche Vorbereitung* ermöglichen, gerade betreffend Kündigung von Wohnung und Arbeit, Sozialversicherung, aber auch bezüglich der schulischen Ausbildung.⁷⁸ Indem abgewiesenen Asylsuchenden die Gelegenheit geboten wird, das Ende ihres Aufenthaltes in der Schweiz in gebührender Masse zu regeln, wird ihnen eine Rückkehr in Würde ermöglicht.⁷⁹

Darüber hinaus benötigen die Betroffenen Informationen und Beratung über ihre Rechte und Pflichten zur Regelung des Abschlusses des Aufenthalts. Eine ausführliche Information ist zumindest im Bereich des Mietrechts, der Arbeit, der Sozialversicherung sowie allfälliger zurückzuerstattender Vermögenswerte zu gewährleisten.⁸⁰

Professionelle Rückkehrberatung und finanzielle Rückkehrhilfen für Ausreisewillige eröffnen Rückkehrperspektiven im Heimatland. Entsprechende Angebote sind gegebenenfalls auszubauen (in Graubünden gibt es beispielsweise auch kantonale Rückkehrhilfeangebote). Auch bezüglich des Zeitpunktes und der Voraussetzungen für die Rückkehrberatung und -hilfe sollte mehr Flexibilität möglich sein. In der Regel können sich ausreisepflichtige Personen erst auf diese Angebote einlassen, wenn sie akzeptiert haben (oder akzeptieren mussten), dass der Verbleib in der Schweiz unter keinen Umständen möglich ist. Der Zugang zur Unterstützungsangeboten sollte auch noch möglich sein, wenn bereits Zwangsmassnahmen angedroht beziehungsweise angeordnet wurden. Ferner ist zu prüfen, ob Ausreisewilligkeit auch durch individuelle positive Anreize gefördert werden kann. Aus Sicht der SFH nutzen Behörden und involvierten Stellen diese Spielräume noch zu wenig. Gerade Personen, welche in erster Linie aus wirtschaftlichen Gründen in die Schweiz kommen, kann auf diese Weise ein Anreiz zur Rückkehr geboten werden. Dazu muss die Rückkehrhilfe allerdings stärker individualisiert werden. Es müssten in jedem Einzelfall abgeklärt werden, was es konkret braucht, damit Personen bei einer Rückkehr ihr Gesicht wahren können. Die SFH vertritt die Auffassung, dass derartige Konzepte erfolgsversprechender sind als die Prekarisierung im Nothilferegime, die zusätzlich die Rückkehrfähigkeit der Betroffenen drastisch verringert.

Die Kantone einzig danach zu beurteilen, wie schnell sie sich ihrer Ausreisepflichtigen entledigen können, ohne zu berücksichtigen, dass die Kantonsgrösse sowie die Anzahl der Betroffenen, deren Familiensituation, Alter und Herkunftsland wichtige Erklärungsfaktoren für die Bleibedauer darstellen, kann nicht zielführend sein. Kantone mit urbanen Zentren können nicht direkt mit ländlichen (Klein-)Kantonen verglichen werden. Auch die einmalige Nothilfepauschale, die den Kantonen ausbezahlt wird, wird den einzelnen Fällen nicht gerecht. Das Problem wird dadurch lediglich

⁷⁸ Vor allem bei Personen mit längerem Aufenthalt in der Schweiz ist bei der Ansetzung der Ausreisefrist der Abschluss der schulischen Ausbildung zu beachten. Eine abgeschlossene Ausbildung erleichtert die (Re-)Integration im Herkunftsland.

⁷⁹ Nicole Hitz, Bertrand Cottet, Rückkehr in Sicherheit und Würde, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern 2000, II/4.3.1., S. 14.

⁸⁰ Ebenda.

vom Bund auf die Kantone abgewälzt. Die Folge dieses Systems ist eine Abwärts- spirale zum Nachteil der Betroffenen, die ihrer Würde beraubt werden.

Die Nothilfe hat einen hohen Preis, der in keiner Weise gerechtfertigt ist. Sofern die Betroffenen ihre Selbstbestimmtheit und ihre Menschenwürde einzig dadurch manifestieren können, dass sie sich der Ausreiseaufforderung der Behörden verweigern, ist offensichtlich, dass das Konzept Nothilfe sich nicht förderlich auf die Ausreisewilligkeit auswirkt. Darüber hinaus ist es höchst besorgniserregend, dass gerade Familien und Verletzliche zu den Langzeitbezügern der Nothilfe gehören. Ihren Bedürfnissen kann in solch prekären Umständen nicht grundrechtskonform Rechnung getragen werden. Auch die enormen Beträge, welche der Langzeitbezug von Nothilfe auf Seiten der Kantone kostet, könnten sinnvoller eingesetzt werden, um ausreisepflichtige Personen zum Umdenken und zur Akzeptanz des Wegweisungsentscheidens zu bewegen. Zwar wird es immer Menschen geben, die sich allen Angeboten widersetzen werden, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese in der Minderheit wären, wenn echte Perspektiven und eine Rückkehr in Sicherheit und Würde in Aussicht gestellt würden.

II. Übersicht zur Praxis der Kantone Aargau, Bern, Freiburg, Graubünden, Luzern, Waadt und Zürich

Situation im Kanton: AG

- 1. Anzahl NothilfebezüglerInnen** Ca. 270 (Stand: Ende Juni 2010).
- 2. Welche Stelle ist im Kanton für die Nothilfe zuständig?** Der Kantonale Sozialdienst des Kantons Aargau (KSD) ist für die Ausrichtung der Nothilfe zuständig, das Migrationsamt für die Erfassung der Personen.
- 3. Kantonale gesetzliche Grundlage für die Gewährung der Nothilfe** § 19a – § 19e Sozialhilfe- und Präventionsverordnung (SPV, SAR 851.211), www.ag.ch/sar/.
- 4. Wie funktioniert der Ablauf der Nothilfe?** Die Unterbringung erfolgt in bestehenden Strukturen. Je nach Unterbringungsangebot werden Männer, Frauen und Familien mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid wenn möglich in separaten Unterkünften untergebracht. Personen, welche den Entscheid bereits an der Grenzstelle erhalten, werden nach Ankunft im Kanton vom Migrationsamt dem KSD gemeldet und ebenfalls an die entsprechenden Unterkünfte verwiesen. Familien mit Schulkindern werden in der Regel in der angestammten Unterkunft belassen.
- 5. Wer prüft das Vorliegen einer Notlage?** Nothilfe muss gemäss Verordnung mit einem Nothilfegesuch beantragt werden, welches beim Kantonalen Sozialdienst eingereicht werden muss.
- 6. Werden die Bedürftigen registriert? Wer nimmt die Registrierung vor?** Ja, Registrierung durch das Migrationsamt.
- 7. Wie werden die Bedürftigen identifiziert?** Durch das Migrationsamt mittels amtlicher Dokumente.
- 8. Erhalten die Bedürftigen ein Ausweis-Papier?** Das Identifikationspapier, ausgestellt durch das Migrationsamt, dient der Betreuung als Hilfe bei der Ausrichtung der Nothilfe. Es hat keinen Ausweischarakter.
- 9. Existieren besondere Vorschriften für Verletzte?** Unbegleitete Minderjährige werden in externen Strukturen (Pflegefamilien) untergebracht. Familien und Frauen, alleiner-

ziehende Mütter und alleinstehende Frauen werden in bestehenden Strukturen belassen oder in dafür bestimmte Unterkünfte untergebracht.

9a. Wie ist der Umgang mit besonders Verletzlichen?

Schulkinder besuchen die öffentliche Schule. Arztbesuche werden ermöglicht. Alle anwesenden Personen sind krankenversichert. Arzttermine werden durch die Betreuung, analog den Asylsuchenden, vereinbart. Die Unterkünfte werden täglich besucht (Ausrichtung der Nothilfe, Arzttermine, Hygienekontrolle etc.).

9b. Wie stellt sich die Situation für begleitete Kinder dar?

Kinder bleiben bei den Sorgerechtsberechtigten und besuchen die Schule.

9c. Wie stellt sich die Situation für unbegleitete Kinder dar?

Unbegleitete Minderjährige werden in der Regel in externen Strukturen untergebracht (Pflegefamilien). Siehe auch Punkt 9.

9d. Werden Kinder eingeschult? Können Kinder den öffentlichen Schulunterricht besuchen? Zusätzliche Leistungen für Schulmaterial, -ausflüge etc.?

Ja.

Ja.

Für situationsbedingte Leistungen kann eine Gesuch eingereicht werden.

9e. Können Kinder den aktuellen Bildungsgang (z.B. Lehrstelle, Deutschkurs) abschliessen?

Die obligatorische Schulzeit ist gewährleistet. Betreffend Lehrstellenbewilligungen wird die bestehende Praxis derzeit überprüft. Weitere Schulangebote werden durch den Kantonalen Sozialdienst nicht übernommen.

9f. Zusätzliche Unterstützung für Kleinkinder und Säuglinge?

Windeln werden abgegeben. Babynahrung ist durch die Nothilfe abgedeckt, Kleider auf Anfrage.

9g. Gibt es eine kantonale Definition für besonders Verletzliche?

Für unbegleitete Minderjährige: § 19d lit. 2 SPV.

10. Wie ist der Umfang der Nothilfe?

Die Nothilfe wird täglich ausbezahlt, am Freitag für das Wochenende (Art. 19a SPV). Das Essensgeld wird in bar entrichtet (CHF 7.50/Person und Anwesenheitstag). Die übrigen Leistungen werden in Naturalien ausgerichtet.

10a. Nahrung

Siehe Punkt 10.

10b. Unterbringung

Siehe Punkt 4.

10c. Medizinische Betreuung

Medizinische Hilfe wird via Betreuung organisiert. Die Ausrei-

sepflichtigen sind krankenversichert, die medizinische Versorgung entspricht den Leistungen der Grundversicherung.

**10d. Werden
NothilfebezügerInnen
krankenversichert?**

Siehe Punkt 10c.
Untergetauchte Personen werden abgemeldet.
Bei Wiederauftauchen werden sie wieder angemeldet.

**10e. Persönliche Betreuung/
Beratung**

Siehe Punkt 9a.
Die Betreuung bezieht sich auf die Auszahlung der Taggelder respektive der Wochenendgelder, Rückkehrberatung erhalten alle, Rückkehrhilfe nach den üblichen Vorgaben.

**10f. Gibt es eine
Mitwirkungspflicht für
NothilfebezügerInnen?**

Für materielle Leistungen ist beim KSD ein Nothilfe-Gesuch einzureichen. Dazu gehört die Mitwirkungs- und Meldepflicht. Der Antrag auf Nothilfe wird vom KSD geprüft, und die Antragstellenden erhalten eine Verfügung.

10g. Sonstige Leistungen

Für situationsbedingte Leistungen kann ein Gesuch eingereicht werden, welches individuell beantwortet wird.

**11. Möglichkeit einer
Härtefallbewilligung?
Ändert sich während des
Gesuchverfahrens die Nothilfe?**

Ein Härtefallgesuch kann gestellt werden. Familien mit Schulkindern bleiben während des Gesuchsverfahrens in den angestammten Wohnungen. Jene, welche bereits in einer Notunterkunft einquartiert sind, bleiben dort. Auch die Nothilfegewährung (Taggeld) bleibt wie bisher. Das heisst, für die meisten Betroffenen ändert sich trotz hängigem Härtefallgesuch nichts.

**12. Gibt es regelmässig
Strafverfahren wegen illegalen
Aufenthalts?**

Personen, die sich widerrechtlich in der Schweiz aufhalten, werden gemäss Art. 115 Abs. 1 lit. b AuG verzeigt.

**12a. Wird auch bei unbegleiteten
Minderjährigen ein Verfahren
wegen illegalen Aufenthalts
durchgeführt?**

Personen, die sich widerrechtlich in der Schweiz aufhalten, werden gemäss Art. 115 Abs. 1 lit. b AuG verzeigt. Die Durchführung eines allfälligen Strafverfahrens liegt in der Zuständigkeit der Jugendanwaltschaft.

**13. Wie ist die kantonale
Praxis bezüglich
Zwangsmassnahmen?**

Zwangsmassnahmen werden nötigenfalls gestützt auf die geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen und die Praxis des Bundesgerichts und des Rekursgerichts im Ausländerrecht angeordnet und in einer geeigneten Anstalt vollzogen.

**14. Weitere relevante
Informationen**

Die Kantonspolizei kontrolliert die Ausreisepflichtigen bei Routinekontrollen oder angeordneten Grosskontrollen in den Unterkünften.

Die Ausreisepflichtigen müssen ein Formular «Hausverbot für Ausreisepflichtige» unterschreiben. Dieses gilt für alle Unter-

künfte des Asylbereichs im Kanton Aargau. Sie haben lediglich Zutritt zur zugewiesenen Notschlafstelle. Bei Nichtbefolgen erstattet der Kantonale Sozialdienst eine Strafanzeige wegen Hausfriedensbruch.

Situation im Kanton: BE

- | | |
|--|--|
| 1. Anzahl NothilfebezüglerInnen | Per 30. Juni 2010 haben 225 Personen Nothilfe in einem Sachabgabezentrum bezogen. |
| 2. Welche Stelle ist im Kanton für die Nothilfe zuständig? | Migrationsdienst des Kantons Bern (MIDI), Eigerstrasse 73, 3007 Bern. |
| 3. Kantonale gesetzliche Grundlage für die Gewährung der Nothilfe | Einführungsverordnung zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EV AuG und AsylG) vom 15. Oktober 2009 (BSG 122.201), www.sta.be.ch/belex/d/BAG-pdf/BAG_09-123.pdf . |
| 4. Wie funktioniert der Ablauf der Nothilfe? | Jede ausreisepflichtige Person, die dem Kanton Bern zugewiesen ist, hat Anspruch auf Nothilfe. Die betroffenen Personen können sich am Schalter beim Migrationsdienst melden. Administrativhaft kann angeordnet werden. Die Person kann angehalten und in Haft versetzt werden.

Identität und Nothilfeansprüche werden beim Migrationsdienst geprüft. Der Kanton erklärt sich nur für diejenigen Personen zuständig, für die er Vollzugskanton ist. Die Personen, bei denen eine Ausschaffung möglich ist, werden in Haft genommen. Die anderen werden den minimalen Nothilfestrukturen zugewiesen, in der Regel den Sachabgabezentren. |
| 5. Wer prüft das Vorliegen einer Notlage? | Der Migrationsdienst. |
| 6. Werden die Bedürftigen registriert? Wer nimmt die Registrierung vor? | NothilfebezüglerInnen werden beim Migrationsdienst registriert. |
| 7. Wie werden die Bedürftigen identifiziert? | (Falls nötig) mittels Daktyloskopie. |
| 8. Erhalten die Bedürftigen ein Ausweis-Papier? | Nein, es wird lediglich ein Handzettel Nothilfe abgegeben. |
| 9. Existieren besondere Vorschriften für Verletzte? | Spezielle Lösungen sind für unbegleitete Asylsuchende unter 16 Jahren und andere verletzte Personen vorgesehen (Art. 14 EV AuG und AsylG). Familien mit Kindern und alleinstehende Frauen werden vom MIDI nicht per se als |

besonders verletzlich eingestuft. UMA mit einem definitiven Wegweisungsentscheid werden dem UMA-Zentrum in Münchenbuchsee zugeteilt.

9a. Wie ist der Umgang mit besonders Verletzlichen?

Als besonders verletzlich eingestufte Personen werden in normalen Asylzentren untergebracht bzw. werden in den Regelstrukturen belassen.

9b. Wie stellt sich die Situation für begleitete Kinder dar?

Es gibt keine speziellen Massnahmen. Familien mit Kindern werden jedoch mit tiefer Priorität in die Nothilfezentren umplatziert.

9c. Wie stellt sich die Situation für unbegleitete Kinder dar?

Alle UMA werden gemäss UMA-Programm (ein vom Kanton finanziertes Sonderprogramm, also kein Nothilfe-Regime) geführt.

9d. Werden Kinder eingeschult? Können Kinder den öffentlichen Schulunterricht besuchen? Zusätzliche Leistungen für Schulmaterial, Schulausflüge etc.?

Am 22. Juni 2009 hat die Erziehungsdirektion des Kantons Bern angeordnet, dass auch alle Kinder, die in Sachabgabezentren leben, von den jeweiligen Standortgemeinden ordentlich in Kindergarten und Volksschule eingeschult werden müssen. Unbegleitete Kinder im UMA-Zentrum: je nach Setting – Einschulung oder interner Unterricht im Zentrum. Schulmaterial usw. wird bezahlt (Mischrechnung Kanton, Zentrumsleitung).

9e. Können Kinder den aktuellen Bildungsgang (z.B. Lehrstelle, Deutschkurs) abschliessen?

Nein, aber es gibt einen gewissen Spielraum. Es wird darauf geachtet, dass Kinder wenn immer möglich das begonnene Schuljahr abschliessen können. In Einzelfällen kann auch über den Abschluss einer Lehre gesprochen werden.

9f. Zusätzliche Unterstützung für Kleinkinder und Säuglinge?

Die zuständigen Sozialhilfestellen der Gemeinden erhalten eine Tagespauschale, die auch einen Anteil für situationsbedingte Leistungen enthält. Der Kanton prüft von Fall zu Fall das Gesuch.

Säuglinge, die spezielle Nahrungsmittel benötigen, die den Rahmen des zentrumsinternen «Ladens» sprengen würden, werden durch das SAZ rückfinanziert (Klientin kauft ein und übergibt Kaufbeleg an Leitung, die ihr den Betrag zurückvergütet).

9g. Gibt es eine kantonale Definition für besonders Verletzliche?

Nein. Es sind Einzelfallentscheide, der Ermessensspielraum bleibt bei den Behörden.

10. Wie ist der Umfang der Nothilfe?

Nothilfe wird in der Regel in Form von Sachleistungen (im Gegenwert von CHF 6.– pro Tag oder CHF 8.50 pro Tag (mit Workfare) ausgerichtet. Workfare bedeutet die Verrichtung von Haushaltsarbeiten (in den Gemeinschaftsräumlichkeiten und

kleinere Unterhaltsarbeiten). Personen, die noch in einem normalen Zentrum oder in einer Wohnung leben, erhalten eine reduzierte Unterstützung ausbezahlt.

10a. Nahrung

In zwei Nothilfezentren befindet sich ein kleiner Laden, in dem Lebensmittel (und gewisse Hygieneartikel) bezogen werden können. Im Sachabgabezentrum Eschenhof (Gampelen) werden dreimal täglich Mahlzeiten abgegeben.

10b. Unterbringung

NothilfebezügerInnen werden in der Regel in den drei Sachabgabezentren Brünig, Eschenhof und Aarwangen untergebracht. Vom MIDI als vulnerabel bezeichnete Personen bleiben oft für eine gewisse Dauer in den Regelstrukturen.

10c. Medizinische Betreuung

Es existiert eine ärztliche und zahnärztliche Notfallversorgung. Jedes SAZ hat einen zuständigen Zentrumsarzt. Behandlungen unter CHF 400.– können ohne weitere Formalitäten erfolgen und dem MIDI in Rechnung gestellt werden. Bei Behandlungen über CHF 400.– ist ein Kostengutsprache gesuch notwendig.

10d. Werden NothilfebezügerInnen krankenversichert?

Punktuell. Der Kanton Bern wartet auf die Vorgaben des Bundes.

10e. Persönliche Betreuung/ Beratung

Betreuung durch das Personal der Zentren bzw. der PAG (für diejenigen, die noch in den Gemeinden wohnen).

10f. Unterschiede bei der Nothilfegewährung zwischen Personen mit Nichteintretensentscheid und Personen mit materiellem negativem Entscheid?

Nein.

10g. Gibt es eine Mitwirkungspflicht für NothilfebezügerInnen?

Jede Person kann im Rahmen der verfassungsmässigen Bestimmung Nothilfe beantragen. NothilfebezügerInnen müssen ihre Notlage glaubhaft machen.

10h. Sonstige Leistungen

Secondhand-Kleidungsstücke und andere Sachmittel bei dringend ausgewiesenem Bedarf.

11. Möglichkeit einer Härtefallbewilligung? Ändert sich während des Gesuchverfahrens die Nothilfe?

Ja. Der Umfang der Nothilfe ändert sich allerdings nicht. Jedoch werden Personen mit hängigem Verfahren nicht in Nothilfezentren umplatziert.

**12. Gibt es regelmässig
Strafverfahren wegen
illegalen Aufenthalts?**

Es kommt zu Verfahren wegen illegalen Aufenthalts. Die Praxis der lokalen Polizeistellen ist sehr unterschiedlich.

**12a. Wird auch bei
unbegleiteten Minderjährigen
ein Verfahren wegen illegalen
Aufenthalts durchgeführt?**

Ja, in Kombination mit einem anderen Strafverfahren (z.B. wegen Verstosses gegen das Betäubungsmittelgesetz).

**13. Wie ist die kantonale
Praxis bezüglich
Zwangsmassnahmen?**

Der Migrationsdienst des Kantons Bern hält sich bei der Anordnung von Zwangsmassnahmen an die gesetzlichen Grundlagen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG). Der Migrationsdienst ordnet Zwangsmassnahmen bei unkooperativen und/oder straffälligen Personen an, die nicht bereit sind, bei der Beschaffung von Reisedokumenten mitzuwirken und die Schweiz pflichtgemäss zu verlassen.

Der Migrationsdienst führt mit allen ausreisepflichtigen Personen ein Ausreisegespräch, informiert über die verschiedenen Möglichkeiten von Rückkehrhilfe und unterstützt bei der Papierbeschaffung. Dies gilt nicht für massiv straffällige Personen, diese werden direkt nach Beendigung des Strafvollzuges in ihr Herkunftsland zurückgeführt.

**14. Weitere relevante
Informationen**

Ausreisepflichtige Personen, die in Regelstrukturen leben, erhalten Minimalunterstützung in der Höhe von CHF 8.50. Antrag auf zur Nothilfe wird zum Teil mit Zurückhaltung gestellt, Betroffene haben Angst vor Inhaftierungen.

Situation cantonale: FR

**1. Bénéficiaires de l'aide
d'urgence**

89 personnes requérantes d'asile déboutées (RAD, état 16 septembre 2010).

**2. Quelle autorité est
compétente pour l'aide
d'urgence?**

Le Service de l'action sociale (SASoc).

**3. Base légale cantonale pour
l'octroi de l'aide d'urgence**

Constitution du canton de Fribourg du 30 janvier 2004, Loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc), Ordonnance du 26 novembre 2002 sur l'asile (OAs), Normes d'aide sociale pour les personnes relevant du domaine de l'asile du 1^{er} avril 2009, Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS).

**4. Comment se déroule la
procédure d'octroi de l'aide
d'urgence?**

Selon la procédure approuvée par le Conseil d'Etat, les personnes RAD qui ne remplissent pas les critères de cas de rigueur et qui n'entrent pas dans la catégorie des personnes dites «vulnérables» reçoivent une décision de fin de droit à l'hébergement dans les structures asile conventionnelles. Cette

décision, rendue par le SASoc, est notifiée par le Service de la population et des migrants (SPoMi) qui informe la personne RAD concernée de ses droits et devoirs et de l'existence de la structure d'hébergement bas-seuil. Dès notification, les personnes RAD ne peuvent plus prétendre qu'à un hébergement bas-seuil géré, sur mandat du canton, par la société ORS Service AG. Les personnes RAD concernées sont, si nécessaire, dirigées vers cette structure. La procédure visant à l'obtention de l'aide d'urgence est la suivante: les personnes RAD bénéficiant de l'aide d'urgence doivent se soumettre à un parcours hebdomadaire tant auprès de la police cantonale (en vue de la dactyloscopie) qu'auprès du SPoMi (entretien informatif récurrent en vue du départ de la Suisse). Une fois ce parcours effectué, les personnes RAD reçoivent une attestation du SPoMi qui leur permet de toucher l'aide d'urgence pour une durée de 7 jours (assistance et hébergement) dans le foyer bas-seuil susmentionné. Depuis novembre 2010, l'aide d'urgence sera distribuée quotidiennement à heures fixes et pour une durée de 3 jours durant le week-end.

5. Qui examine la situation de détresse?

Le SPoMi en collaboration, si nécessaire, avec le SASoc.

6. Les personnes nécessiteuses seront-elles enregistrées? Comment et où?

Les personnes nécessiteuses sont enregistrées dans la structure d'hébergement bas-seuil en vue de l'octroi de l'aide d'urgence.

7. Comment l'identité des personnes nécessiteuses est-elle constatée?

L'identité des personnes RAD est vérifiée systématiquement par dactyloscopie.

8. Obtiennent-elles un document qui les identifie comme bénéficiaires de l'aide d'urgence?

Les personnes RAD concernées obtiennent une attestation leur permettant de toucher l'aide d'urgence délivrée par le SPoMi après identification dactyloscopique.

9. Y a-t-il des dispositions spéciales pour les personnes particulièrement vulnérables?

Selon la décision du Conseil d'Etat du 18 décembre 2007, existe des dispositions particulières pour les personnes RAD dites «vulnérables», soit les familles avec enfants mineurs, les personnes âgées ou souffrant de maladies graves, les mineurs non accompagnés etc.

9a. Comment sont traitées les personnes particulièrement vulnérables?

Les personnes dites «vulnérables» restent dans les structures d'hébergement conventionnelles et continuent de bénéficier de l'aide sociale asile conventionnelle. En outre, ces personnes continuent d'être affiliées à leur caisse maladie.

9b. Comment se présente la situation concernant les mineurs accompagnés?

Considérant que les enfants mineurs font partie de la catégorie des personnes RAD dites «vulnérables», ils bénéficient de l'aide sociale asile conventionnelle. Dans le cas exceptionnel

où un mineur accompagné serait au bénéfice de l'aide d'urgence, il recevrait, jusqu'à 16 ans révolus, CHF 6.– par jour d'entretien et l'hébergement. Dès la 17^{ème} année, il recevrait CHF 10.– par jour.

9c. Comment se présente la situation concernant les mineurs non accompagnés?

Considérant que les enfants mineurs non accompagnés font partie de la catégorie des personnes RAD dites «vulnérables», ils bénéficient de l'aide sociale asile conventionnelle. Dans le cas exceptionnel où un mineur non accompagné serait au bénéfice de l'aide d'urgence, il recevrait CHF 10.– par jour d'entretien et l'hébergement.

9d. Les enfants sont-ils scolarisés? Peuvent-ils fréquenter l'école publique? Est-il versé un montant supplémentaire pour du matériel, excursions etc.?

Oui. Ils fréquentent l'école publique. Comme les enfants scolarisés, mineurs, font partie des personnes dites «vulnérables», les normes d'aide sociale asile conventionnelles leur sont appliquées. A ce titre, elles bénéficient des prestations circonstanciées leur permettant de prendre en charge les frais supplémentaires liés à l'école.

9e. Les enfants, peuvent-ils terminer leur formation en cours (p. ex. apprentissage, cours de langue)?

Comme les enfants mineurs font partie des personnes dites «vulnérables», aucune mesure de contrainte ou de démarche en vue du retour n'est entamée pour l'heure. Par conséquent, les enfants ayant entamé une formation devraient pouvoir la terminer.

9f. Comment se présente la situation pour les enfants en bas âge et les nourrissons?

Considérant que les enfants mineurs font partie de la catégorie des personnes RAD dites «vulnérables», ils bénéficient de l'aide sociale asile conventionnelle. Par conséquent, des prestations circonstanciées permettent de prendre en charge les frais liés au jeune âge des enfants concernés. Dans le cas exceptionnel où un mineur accompagné serait au bénéfice de l'aide d'urgence, il recevrait CHF 6.– par jour d'entretien et l'hébergement.

9g. Existe-t-il une définition cantonale des personnes particulièrement vulnérables?

Oui, selon la décision du Conseil d'Etat, les personnes dites «vulnérables» sont les familles avec enfants mineurs, les personnes âgées ou souffrant de maladies graves, les mineurs non accompagnés etc.

10. Comment se présente le contenu de l'aide d'urgence?

L'aide d'urgence se compose de l'entretien et de l'hébergement. Elle est octroyée pour une durée de 7 jours. Les personnes RAD ont droit à des vêtements selon nécessité. Par ailleurs, toutes les personnes RAD attribuées au canton de Fribourg sont affiliées à la caisse maladie. L'aide d'urgence n'est pas limitée dans le temps.

10a. Alimentation

L'alimentation est comprise dans l'entretien (CHF 10.– par jour).

10b. Hébergement

Structure d'hébergement bas-seuil (Pavillon du Foyer de la Poya, Av. Général-Guisan 22, 1700 Fribourg). Pendant la journée (9h–17h) les chambres à coucher sont fermées. Seule la salle de détente avec la cuisine reste ouverte.

10c. Soin médical

Prise en charge via la caisse maladie. Pour les personnes présentes en Suisse depuis moins de 3 mois, prise en charge des frais médicaux selon nécessité. Les personnes RAD peuvent consulter l'infirmière ORS présente dans la permanence de la structure bas-seuil selon un horaire régulier.

10d. Les bénéficiaires de l'aide d'urgence sont-ils couverts par une assurance-maladie?

Oui, à moins qu'ils soient présents en Suisse depuis moins de trois mois.

10e. Soin personnel, service de consultation

Chaque personne RAD est informée de l'existence du bureau de conseils en vue du retour et pourra, si elle le souhaite, y recevoir une information et une aide personnalisée. Pour le surplus, chaque personne RAD peut s'adresser au responsable du foyer et au personnel d'encadrement.

10f. Existe-t-il des différences à la mise en œuvre de l'aide d'urgence entre les personnes frappées d'une décision de renvoi définitive et celles frappées d'une NEM?

Non, les mêmes dispositions s'appliquent.

10g. Y-a-t-il une obligation de coopération pour les bénéficiaires de l'aide d'urgence?

Accomplir le processus précité. Fournir des papiers, se rendre à chaque convocation, collaborer au renvoi.

10h. D'autres prestations

Toute demande de prestation circonstancielle peut être déposée auprès du responsable du foyer. Elle fait l'objet d'une décision au cas par cas.

11. Les personnes déboutées peuvent-elles recevoir une autorisation de séjour dans un cas de rigueur grave? Le contenu de l'aide d'urgence change-t-il pendant la procédure d'octroi?

Oui, selon l'art. 14 al. 2 LAsi. Les personnes RAD susceptibles d'obtenir une autorisation de séjour sont autorisées à rester dans les structures d'hébergement conventionnelles jusqu'au règlement de leur cas par le SPoMi.

Les personnes entrant dans la catégorie «cas de rigueur» bénéficient des normes d'aide sociale asile conventionnelles jusqu'au règlement de leur cas par le SPoMi. Elles restent en outre affiliées à la caisse maladie.

Certaines personnes peuvent obtenir une autorisation de travail afin de devenir indépendante financièrement.

Ceci dit, en pratique, la pratique cantonale a considérablement changé. Après avoir fait largement usage de l'art. 14 II Lasi en 2008–2009 afin de régulariser de nombreux dossiers de requé-

rants déboutés de longue date, le canton n'accorde désormais que ultra-exceptionnellement un permis humanitaire aux requérants déboutés.

12. Y-a-t-il régulièrement des procédures pénales par suite d'un séjour illégal?

Pour autant que les personnes RAD se conforment à la procédure décidée par le Conseil d'Etat, aucune procédure pénale par suite d'un séjour illégal n'est entreprise. Dans le cas contraire, une procédure pénale peut être entreprise pour infraction à la LEtr et à la LAsi (détention préventives ou en vue du renvoi).

12a. Y-a-t-il aussi des procédures pénales menées contre des mineurs non accompagnés par suite d'un séjour illégal?

Pour autant que les personnes RAD se conforment à la procédure décidée par le Conseil d'Etat, aucune procédure pénale par suite d'un séjour illégal n'est entreprise. Dans le cas contraire, une procédure pénale peut être entreprise pour infraction à la LEtr et à la LAsi. L'autorité pénale prend toutes les précautions nécessaires au vu du statut «vulnérable» des personnes mineures non accompagnées.

13. Comment est-ce que se présente la pratique cantonale en matière d'application des mesures de contrainte?

L'application des mesures de contrainte dépend des perspectives de renvoi. Lorsque des obstacles techniques à l'exécution du renvoi perdurent, ce qui est le cas pour une majorité des personnes RAD, les mesures de contraintes ne sont pas appliquées. A cet égard, la détention pour insoumission n'a été prononcé qu'une seule fois par le canton.

14. D'autres informations cantonales

Pas d'information.

Situation im Kanton: GR

1. Anzahl NothilfebezüglerInnen

Im Ausreisezentrum (ARZ) Flüeli halten sich zurzeit (Juni 2010) 17 Personen auf.

2. Welche Stelle ist im Kanton für die Nothilfe zuständig?

Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht (APZ), Karlihof 4, 7000 Chur, Tel. 081 257 21 21.

3. Kantonale gesetzliche Grundlage für die Gewährung der Nothilfe

Ausführungsbestimmungen zum kantonalen Unterstützungsgesetz vom 8. November 2005 (BR 546.270), Art. 10b, www.lexfind.ch/dtah/66988/2/.
Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes (EGzAAG; BR 618.100) Art. 4 Abs. 2.
Verordnung zum Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes (RVzEGzAAG; BR 618.110) Art. 35 Abs. 4.

4. Wie funktioniert der Ablauf der Nothilfe?

Sobald ein negativer Asylentscheid/Beschwerdeentscheid in Rechtskraft erwächst, werden die Betroffenen in der Regel mit einem Schreiben des APZ darauf hingewiesen, dass mit Ablauf der Ausreisefrist ihre Berechtigung, sich in einer Asylunterkunft aufzuhalten, erlischt respektive Wohnungen gekündigt werden müssen. Davon ausgenommen sind in der Regel jene abgewiesenen Asylsuchenden, welche ihrer Mitwirkungspflicht nachkommen und bei der Organisation der Rückkehr ins Heimatland mit dem APZ kooperieren. Kurz vor Ablauf der Ausreisefrist wird dann ein ab dem ersten Tag nach Ablauf der Frist geltendes Hausverbot ausgesprochen. Ein Hinweis, dass beim APZ Nothilfe beantragt werden kann, fehlt in diesem Schreiben. Nothilfe muss am Schalter des APZ explizit beantragt werden. Wenn jemand Geld auf sich hat oder dem APZ bekannt ist, dass finanzielle Mittel vorhanden sind, ist eine Unterbringung im Nothilfezentrum nicht möglich, bis die Mittel aufgebraucht sind. NothilfebezüglerInnen werden im ARZ Flüeli in Valzeina untergebracht. (siehe Frage 10. bis 10c.).

5. Wer prüft das Vorliegen einer Notlage?

Das APZ prüft das Vorliegen einer Notlage.

6. Werden die Bedürftigen registriert? Wer nimmt die Registrierung vor?

Ja, beim APZ im Rahmen der Identitätsfeststellung.

7. Wie werden die Bedürftigen identifiziert?

Aufgrund der von den Betroffenen gemachten Angaben werden das Asylossier konsultiert und die Angaben verifiziert, zudem auch anhand des meist mitgeführten Asylentscheides.

8. Erhalten die Bedürftigen ein Ausweis-Papier?

Nein.

9. Existieren besondere Vorschriften für Verletzte?

Jeder Einzelfall wird individuell geprüft, und, sofern erforderlich, werden individuell angepasste Massnahmen angeordnet.

9a. Wie ist der Umgang mit besonders Verletzlichen?

Familien, Schwangere, Kranke werden länger in den «normalen» Asylstrukturen behalten, vor allem, wenn sie bei der Ausreiseorganisation mitwirken und eine Ausreise aus der Schweiz absehbar ist (dies ist in der Regel auch bei nicht besonders Verletzlichen so). Ehepaare und Familien mit Kindern erhalten ein eigenes Zimmer.

9b. Wie stellt sich die Situation für begleitete Kinder dar?

Siehe Frage 9a.

9c. Wie stellt sich die Situation für unbegleitete Kinder dar?

Bisher gab es keine UMA-Fälle, welche um Nothilfe ersuchten. Entsprechende Fälle werden individuell abgeklärt, und, sofern erforderlich, werden entsprechende Massnahmen angeordnet.

9d. Werden Kinder eingeschult? Können Kinder den öffentlichen Schulunterricht besuchen? Zusätzliche Leistungen für Schulmaterial, Schulausflüge etc.?

Der Gemeinde Valzeina wurde zugesagt, dass voraussichtlich keine Schulkinder von Nothilfeempfängern von der Gemeinde beschult werden müssen. Derzeit befinden sich keine schulpflichtigen Kinder im ARZ Valzeina. Es gab Probleme beim Kindergartenbesuch. Ein Mädchen aus dem ARZ Valzeina konnte den Kindergarten nur dank vielfältiger Unterstützung von Privaten und Solidaritätsgruppen besuchen.

9e. Können Kinder den aktuellen Bildungsgang (z.B. Lehrstelle, Deutschkurs) abschliessen?

Jugendliche mit Status N erhalten keine Bewilligung, um eine Lehre zu absolvieren; entsprechend stellt sich dieses Problem auch nicht.

9f. Zusätzliche Unterstützung für Kleinkinder und Säuglinge?

Grundsätzlich erhalten Kleinkinder und Säuglinge von NothilfebezügerInnen dieselben Leistungen wie die der übrigen Asylsuchenden, jedoch in Form von Naturalien. Besondere weitere Bedürfnisse werden individuell geprüft und, sofern erforderlich, entsprechende Massnahmen angeordnet.

9g. Gibt es eine kantonale Definition für besonders Verletzliche?

Die vom BFM unter dem Begriff «vulnerable Personen» definierten Personen gelten auch im Kanton GR als «besonders verletzte Personen». Deren Bedürfnisse werden individuell geprüft, und bei Bedarf werden entsprechende Massnahmen angeordnet.

10. Wie ist der Umfang der Nothilfe?

Nothilfeempfänger sind im ARZ Flüeli in Valzeina untergebracht. Sie erhalten kein Bargeld, sämtliche Leistungen werden in Form von Naturalien ausgerichtet. Die Bewohnerinnen und Bewohner unterstehen gemäss den Bestimmungen des Asylgesetzes einem strikten Arbeitsverbot. Eine allenfalls verlangte Mithilfe im Heimbetrieb, d.h., die Reinigung der eigenen Zimmer, Küche, Korridore und Nasszellen wird nicht entlohnt.

10a. Nahrung

Die Lebensmittel werden zweimal pro Woche (Di. und Fr. um 10 Uhr) im ARZ Flüeli an die Nothilfeempfänger abgegeben. Wer zu den festgelegten Zeiten unentschuldigt abwesend ist, verliert den Anspruch auf Ausrichtung der Nothilfe für den entsprechenden Tag; es erfolgt in der Regel keine nachträgliche Abgabe. Die Bewohnerinnen und Bewohner des ARZ bereiten ihre Mahlzeiten in der Gemeinschaftsküche selber zu. Diese ist zwischen 22 Uhr und 7 Uhr (laut APZ aufgrund der Brandgefahr) geschlossen.

10b. Unterbringung

Unterbringung im ARZ Flüeli in Valzeina. Tägliche Anwesenheitskontrollen finden um 10 Uhr und 22 Uhr statt (Sa./So. nur um 22.00 Uhr). Zwischen 22 Uhr und 7 Uhr ist die Unterkunft geschlossen. Unbewilligte Absenzen führen zum Ausschluss aus dem ARZ. In diesem Fall muss Nothilfe erneut in Chur beantragt werden. Es besteht ein Amtsverbot für Unberechtigte, die Liegenschaft Flüeli zu betreten oder zu befahren. Besuche

im Haus werden gestattet, wenn vorgängig eine Bewilligung eingeholt wird. Besucher dürfen ausschliesslich den Besucher-
raum betreten.

10c. Medizinische Betreuung

Eine medizinische Notfallversorgung ist gewährleistet. Zugang zu medizinischer Versorgung bedarf der Zustimmung der Heimleitung.

**10d. Werden
NothilfebezügerInnen
krankenversichert?**

In der Regel nicht. Es wird jedoch jeder Einzelfall bezüglich bisheriger Krankengeschichte geprüft und bei Bedarf krankenversichert. In jedem Fall gehen alle anfallenden Gesundheitskosten zu Lasten des Kantons, sofern die betroffene Person nicht krankenversichert ist.

**10e. Persönliche Betreuung/
Beratung**

Fragen und Anliegen der Bewohner können täglich den Mitarbeitenden des ARZ unterbreitet werden, ebenso können Gesprächstermine vereinbart werden. Weiter erfolgt eine regelmässige persönliche Orientierung der Bewohner über die Möglichkeiten der Rückkehrhilfe sowie das Angebot des APZ, eine Rückkehr ins Heimatland zu organisieren und vollumfänglich zu finanzieren. Der Kanton kann Ausreisepflichtigen eine einmalige Rückkehrhilfe von bis zu CHF 3000.– ausrichten, sofern diese keine Rückkehrhilfeleistungen gemäss Asylgesetz erhalten (Art. 26 EGzAAG).

**10f. Unterschiede bei der
Nothilfegewährung zwischen
Personen mit
Nichteintretensentscheid und
Personen mit materiellem
negativem Entscheid?**

Keine.

**10g. Gibt es eine
Mitwirkungspflicht für
NothilfebezügerInnen?**

Die in Art. 8 Abs. 4 des AsylG definierte Mitwirkungspflicht gilt weiterhin auch für Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde und die Nothilfe beziehen.

Die Mittellosigkeit muss vorhanden sein, d.h., die Person darf über keine finanziellen Mittel verfügen, dies wird vom APZ so weit möglich überprüft.

10h. Sonstige Leistungen

Falls Nothilfesuchende Probleme mit der Organisation der Ausreise haben, können sie sich bei den Mitarbeitenden des APZ bzw. den Heimmitarbeitern melden. Diese bieten ihnen bei entsprechender Mitwirkung Unterstützung (organisatorische und finanzielle) bei der Papierbeschaffung und der Ausreise an. In regelmässigen Abständen sucht die Rückkehrberaterin des APZ die Bewohner im ARZ Flüeli, Valzeina, auf und zeigt die Unterstützungsmöglichkeiten auf.

Bei Bedarf und entsprechendem Ersuchen werden den NothilfebezügerInnen Kleider, Schuhe usw. abgegeben.

11. Möglichkeit einer Härtefallbewilligung? Ändert sich während des Gesuchverfahrens die Nothilfe?

Wie alle Personen des Asylbereichs haben auch abgewiesene Asylsuchende die Möglichkeit, ein Härtefallgesuch beim APZ einzureichen. Bisher wurde vom Kanton allerdings kein einziges Gesuch von abgewiesenen Asylbewerbern an den Bund weitergeleitet. Gemäss APZ werden die Gesuche auf die erforderlichen Voraussetzungen überprüft, entsprechend bearbeitet und beantwortet. Während der Gesuchsprüfung erfolgt keine Änderung bezüglich der Nothilfegewährung.

12. Gibt es regelmässig Strafverfahren wegen illegalen Aufenthalts?

Nein, es werden keine regelmässigen Verfahren wegen illegalen Aufenthalts durchgeführt.

12a. Wird auch bei unbegleiteten Minderjährigen ein Verfahren wegen illegalen Aufenthalts durchgeführt?

Nein.

13. Wie ist die kantonale Praxis bezüglich Zwangsmassnahmen?

Bei einem möglichen Vollzug der Wegweisung wird die Person in Ausschaffungshaft genommen, sofern sie nicht freiwillig ausreisen will. Aus-/Eingrenzungen werden insbesondere dann verfügt, wenn Hinweise in Form von Polizeiberichten auf Delikte bzw. Straftaten vorliegen, in Einzelfällen auch wegen der abgelaufenen Ausreisefrist.

14. Weitere relevante Informationen

Die Fahrkosten von Valzeina beispielsweise nach Chur werden vom APZ nur in Ausnahmefällen übernommen, etwa wenn die NothilfebezügerInnen Vorladungen zu befolgen haben oder aber auch für erforderliche Behördengänge; entsprechende Ersuchen würden aber in jedem Fall bezüglich der Erfordernisse überprüft und entsprechend gutgeheissen oder abgelehnt.

Betreffend Nothilfegewährung gibt es eine Verfügung des Departements für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (Beschwerdeinstanz des APZ) vom 8. April 2009. Dort wird festgehalten, dass die Nothilfe nicht entzogen werden darf: In der erwähnten Departementsverfügung wird das APZ im Sinne einer super-provisorischen Verfügung angewiesen, dem Betroffenen sofort wieder Nothilfe zu gewähren. Seit diesem Entscheid ist es von Seiten des APZ nicht mehr zu einem Ausschluss von der Nothilfe gekommen.

Situation im Kanton: LU

1. Anzahl NothilfebezügerInnen

84, davon 24 Kinder (Stand Januar 2010).

2. Welche Stelle ist im Kanton für die Nothilfe zuständig?

Für die Ausrichtung der Nothilfe ist das städtische Sozialamt im Auftrag aller Gemeinden zuständig.

3. Kantonale gesetzliche Grundlage für die Gewährung der Nothilfe

Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 (SRL892), <http://srl.lu.ch/sk/srl/DAT1/SRL/f/s/892.htm>.

4. Wie funktioniert der Ablauf der Nothilfe?

Die Kantonspolizei überprüft die Identität. Sie respektive das Amt für Migration (AMIGRA) überprüfen, ob die Betroffenen, die Nothilfe geltend machen, tatsächlich abgewiesene Asylsuchende sind, für die der Kanton Luzern die Wegweisung vollziehen muss. Das AMIGRA prüft Zwangsmassnahmen und ordnet diese gegebenenfalls an oder überweist die Person an das Sozialamt der Stadt Luzern für die Gewährung von Nothilfe. Die Betroffenen müssen sich regelmässig beim AMIGRA melden, damit sie danach auf dem Sozialamt Nothilfe beziehen können. Meistens werden wöchentliche Termine gegeben. Vereinzelt besteht auch eine tägliche Meldepflicht.

5. Wer prüft das Vorliegen einer Notlage?

Das Sozialamt Stadt Luzern.

6. Werden die Bedürftigen registriert? Wer nimmt die Registrierung vor?

Der Nothilfebezug wird durch das städtische Sozialamt erfasst.

7. Wie werden die Bedürftigen identifiziert?

Erkennungsdienstliche Behandlung bei der Kantonspolizei.

8. Erhalten die Bedürftigen ein Ausweis-Papier?

Nach der erkennungsdienstlichen Behandlung erhalten die Betroffenen Fotos, auf der die N-Nummer steht. Damit werden sie zum AMIGRA geschickt. Nach Absprache mit dem Sozialamt kann gegen Aushändigung dieses Fotos Nothilfe bezogen werden. Sie erhalten keine Ausweispapiere.

9. Existieren besondere Vorschriften für Verletzte?

Ja. Verletzte Personen werden teilweise in Wohnungen untergebracht. Sie erhalten jedoch die Nothilfeansätze. Auch eine Unterbringung in der Notunterkunft Ibach wird für Verletzte (zum Beispiel Familien) praktiziert. Dort gibt es nur punktuelle Betreuung, aber die Möglichkeit, sich tagsüber im Zimmer oder Aufenthaltsraum aufzuhalten.

9a. Wie ist der Umgang mit besonders Verletzlichen?

Individuelle Wohnungen, eventuell Pflegeheime. Verlängerter Auszahlungsrhythmus. Persönliche Beratung und Betreuung beim Sozialamt der Stadt Luzern. UMA können in der Regel weiterhin in den Asylstrukturen bleiben und werden betreut, bis sie volljährig werden. Danach kommen sie in die Nothilfestruktur.

9b. Wie stellt sich die Situation für begleitete Kinder dar?

Unterstützung bei speziellen Auslagen: Babynahrung, Pampers, Babysachen etc., schulische Spezialausgaben.

9c. Wie stellt sich die Situation für unbegleitete Kinder dar?

UMA, an deren Alter im Asylverfahren zwar Zweifel angebracht werden, aber dies keine Relevanz für das Asylverfahren hat, können im Kanton vom AMIGRA und Sozialamt offenbar als Erwachsene behandelt werden, auch wenn vom BFM das Geburtsdatum im AUPER respektive ZEMIS nicht geändert wurde. Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft, Abteilung Asyl- und Flüchtlingswesen, hält zu oben geschildertem Fall fest, dass es sich hierbei um einen Einzelfall gehandelt hat, welcher dazu führte, dass zwischen allen beteiligten Institutionen eine klare Abmachung erfolgt ist.

2010: UMA werden im Zentrum für Asylsuchende untergebracht.

9d. Werden Kinder eingeschult? Können Kinder den öffentlichen Schulunterricht besuchen? Zusätzliche Leistungen für Schulmaterial, Schulausflüge etc.?

Der Schulbesuch ist weiterhin möglich. Zusätzliche Leistungen für Schulmaterial oder Schulausflüge werden auf Antrag rückerstattet.

9e. Können Kinder den aktuellen Bildungsgang (z.B. Lehrstelle, Deutschkurs) abschliessen?

Einzelfallabklärung. Ist aber grundsätzlich möglich. Jugendliche mit Lehrstellen können jedoch kein Lohnkonto eröffnen.

9f. Zusätzliche Unterstützung für Kleinkinder und Säuglinge?

Spezifische Sachleistungen (Babymilch, Windeln etc.) werden zusätzlich abgegolten.

9g. Gibt es eine kantonale Definition für besonders Verletzliche?

Das Sozialamt der Stadt Luzern entscheidet, ob jemand als verletzlich gilt.

10. Wie ist der Umfang der Nothilfe?

Sachleistungen respektive Gutschrift für Notschlafstelle oder WG-Wohnungen werden zur Verfügung gestellt. Coop-Gutscheine für Essen. Für Kleider werden Kostengutschriften für Caritas-Secondhand-Kleiderladen abgegeben, CHF 50.– bis CHF 150.– pro Halbjahr und Person.

10a. Nahrung

Essensgutscheine von Coop im Wert von CHF 10.–/Tag pro Person.

Tagesansätze bei Mehrpersonenhaushalten/Familien:

2 Personen = CHF 20.–

3 Personen = CHF 26.–

4 Personen = CHF 30.–

5 Personen = CHF 35.–

6 Personen = CHF 40.–

7 Personen = CHF 45.–

Pro weitere Person CHF 3.–.

Mehrheitlich in Coop-Gutscheinen, teilweise auch in Bargeld. Die Gutscheine müssen wöchentlich 1–2 Mal abgeholt werden. Verletzliche Personen, die in ihren Unterkünften (ausserhalb der Stadt) bleiben konnten, können die Gutscheine einmal pro

Woche auf dem Sozialamt beziehen. Bei dazu anfallenden Transportkosten werden diese, beim Vorweisen einer ÖV-Transportkarte, rückerstattet.

10b. Unterbringung

Verletzte Personen sind in Wohnungen oder in der Notunterkunft Ibach untergebracht. Alleinstehende Männer bekommen Gutscheine für die Notschlafstelle. Diese ist tagsüber geschlossen, es gibt keine Tagesstätte oder Beschäftigungsmöglichkeiten. In der Notschlafstelle sind auch Alkoholiker, Drogenabhängige und andere Randständige untergebracht.

10c. Medizinische Betreuung

Die medizinische Betreuung ist gewährleistet.

10d. Werden NothilfebezüglerInnen krankenversichert?

Generell sind alle krankenversichert.

10e. Persönliche Betreuung/ Beratung

Persönliche Beratung 1 Mal pro Monat. Betreuung in den Unterkünften in der Stadt wöchentlich.

10f. Unterschiede bei der Nothilfegewährung zwischen Personen mit Nichteintretensentscheid und Personen mit materiellem negativem Entscheid?

Nein.

10g. Gibt es eine Mitwirkungspflicht für NothilfebezüglerInnen?

Ja. Es gibt eine Meldepflicht und eine Mitwirkungspflicht bei der Papierbeschaffung. Falls diese nicht eingehalten wird, steigt das Risiko, in Ausschaffungshaft genommen zu werden. Einstellung von Nothilfe wegen mangelnder Mitwirkung bei der Papierbeschaffung ist nicht bekannt.

10h. Sonstige Leistungen

Nein.

11. Möglichkeit einer Härtefallbewilligung? Ändert sich während des Gesuchverfahrens die Nothilfe?

Antrag kann nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz gemacht werden. Während des Gesuchverfahrens ändert sich nichts am Umfang der Nothilfe. Das AMIGRA gewährt für diese Personen auf Gesuch hin die aufschiebende Wirkung nicht und zwar mit der Begründung, es sei ein rechtskräftiger Wegweisungsentscheid des BFM im Asylverfahren ergangen und es bestehe kein Raum für das AMIGRA, den Vollzug während des Verfahrens um Erteilung einer humanitären Bewilligung auszusetzen.

12. Gibt es regelmässig Strafverfahren wegen illegalen Aufenthalts?

Es werden regelmässig Strafverfahren wegen illegalen Aufenthalts durchgeführt, und es erfolgen regelmässig Verurteilungen. Es erfolgt eine Umwandlung der Busse in Ge-

fängnis, mit einem Tagesansatz von in der Regel CHF 30.– bei NothilfebezügerInnen. (Psychiatrieaufenthalte werden als Gefängnisaufenthalt anerkannt.)

12a. Wird auch bei unbegleiteten Minderjährigen ein Verfahren wegen illegalen Aufenthalts durchgeführt?

Solange sie minderjährig sind, sind derartige Verfahren nicht bekannt. Werden sie volljährig, erfolgt aber eine Verzeigung und Verurteilung.

13. Wie ist die kantonale Praxis bezüglich Zwangsmassnahmen?

Zwangsmassnahmen werden in jedem Fall geprüft, Haft ist jedoch nicht der Regelfall. Es werden auch verletzte Personen in Haft genommen. Zum Beispiel 2 Mal ein Familienvater einer mehrköpfigen algerischen Familie. Bei einer Familie musste die Frau respektive Mutter nach der Inhaftierung des Vaters aufgrund ihrer psychischen Verfassung hospitalisiert werden. Die Kinder mussten vom städtischen Sozialamt notfallmässig bei anderen Asylsuchenden (auch Abgewiesenen) untergebracht werden.

14. Weitere relevante Informationen

Angebot des Asylnetz Luzern:
Mittagstisch für Nothilfebeziehende: 2 Mal pro Woche unentgeltliches Mittagessen.
Deutschkurs für Interessierte: 2 Stunden pro Woche.
Bontausch: 1 Mal pro Woche Wechsel der Coop-Gutscheine in Bargeld.

Situation cantonale: VD

1. Nombre de bénéficiaires de l'aide d'urgence

822.

2. Quelle autorité est compétente pour l'aide d'urgence?

Service de la population (police des étrangers, SPOP) pour la décision d'octroi de l'aide d'urgence. Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM – ex FAREAS) pour la délivrance des prestations (l'exécution des décisions du SPOP) qui dépend du Département de l'intérieur.

3. Base légale cantonale pour l'octroi de l'aide d'urgence

Loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers du 7 mars 2006 (LARA, RSVM 142.21), Loi sur l'action sociale vaudoise du 2 décembre 2003 (LASV, RSV 850.051), Guide d'assistance 2010. www.evam.ch/documentation/guide-dassistance/.

4. Comment se déroule la procédure d'octroi de l'aide d'urgence?

La personne doit se présenter au SPOP qui rend une décision d'octroi de l'aide d'urgence avec laquelle la personne se rend à l'EVAM qui lui attribue un logement et détermine les prestations en espèces ou en nature.

5. Qui examine la situation de détresse?

Service de la population (SPOP), Av. de Beaulieu 19, 1014 Lausanne, tél. 021 316 49 49.

6. Les personnes nécessiteuses seront-elles enregistrées? Comment et où?

Les personnes sont enregistrées dans la base de données Asylum de l'EVAM, ainsi que dans la base de données Medusa du SPOP.

7. Comment l'identité des personnes nécessiteuses est-elle constatée?

Sur la base des informations fournies par l'ODM et l'entretien au SPOP ou les documents fournis par l'intéressé et empreintes digitales.

8. Obtiennent-elles un document qui les identifie comme bénéficiaires de l'aide d'urgence?

Non, la «décision d'octroi de l'aide d'urgence» n'est pas un document permettant d'attester de l'identité de la personne. Certaines personnes en procédure extraordinaire et en appartement individuel ont un livret N.

9. Y a-t-il des dispositions spéciales pour les personnes particulièrement vulnérables?

Oui, pour les MNA Art. 44 ss. LARA et Guide d'assistance 2010, Art. 241:

1 L'aide d'urgence est délivrée selon les modalités suivantes aux personnes adultes sans enfants:

Hébergement dans un foyer collectif en principe spécifiquement dédié à cette population, trois repas par jour (aide en nature), articles d'hygiène indispensables sous forme de bons, vêtements sous forme de bons.

2 L'aide d'urgence est délivrée selon les modalités suivantes aux familles et aux cas vulnérables:

Hébergement dans un foyer collectif en principe spécifiquement dédié à cette population, prestations en espèces conformément aux normes d'aide d'urgence.

L'EVAM peut décider d'adapter l'hébergement (chambre individuelle, appartement privé) ou les autres prestations, notamment financières, pour tenir compte de la situation personnelle du bénéficiaire. Les décisions pour cause médicale sont prises sur préavis d'un groupe interdisciplinaire PMU-CHUV.

9a. Comment sont traitées les personnes particulièrement vulnérables?

Les personnes malades selon le cas (sur préavis PMU-CHUV) reçoivent des prestations en espèces plutôt qu'en nature. Elles séjournent soit en appartement individuel soit dans un centre d'urgence qui accueille les familles.

9b. Comment se présente la situation concernant les mineurs accompagnés?

Les familles avec des enfants mineurs reçoivent des prestations en espèces plutôt qu'en nature. Elles séjournent soit en appartement individuel soit dans un foyer qui accueille les familles.

9c. Comment se présente la situation concernant les mineurs non accompagnés?

Les mineurs non accompagnés sont hébergés dans un foyer d'accueil des mineurs non accompagnés qui dispose d'un conseil social de proximité (Foyer MNA). Les mineurs non accompagnés peuvent rester dans le foyer MNA jusqu'à l'âge de 18 ans. S'ils ont reçu une décision de renvoi entrée en force, ils sont ensuite attribués dans une structure d'aide d'urgence. S'ils sont particulièrement vulnérables, ils sont traités comme tels. Si leur procédure d'asile est encore pendante, les anciens MNA devenus adultes sont hébergés dans un foyer ordinaire.

9d. Les enfants sont-ils scolarisés? Peuvent-ils fréquenter l'école publique? Est-il versé un montant supplémentaire pour du matériel, excursions etc.?

Les enfants sont scolarisés. Ils fréquentent l'école publique. Les enfants en scolarité obligatoire reçoivent un forfait annuel pour les frais de rentrée scolaire de CHF 50.–. L'EVAM peut également, sur demande, prendre en charge les frais de camp scolaire et de colonie de vacances, sous forme de prestations supplémentaires (frais effectifs sous déduction CHF 4.– par jour représentant la moitié de la norme alimentation).

9e. Les enfants, peuvent-ils terminer leur formation en cours (p. ex. apprentissage, cours de langue)?

Les mineurs peuvent terminer leur formation pour autant qu'elle n'implique pas une autorisation de travail. Les frais supplémentaires sont pris en charge par le versement d'un forfait mensuel de CHF 100.– par mois en cas de scolarisation dans une école, selon le même principe que les demandeurs d'asile. La plupart des situations connues concernent l'OPTI (Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion).

Les autorités déclarent publiquement que les déplacements des familles dans une autre commune sont programmés pendant les vacances scolaires. Ces déclarations d'intention ne sont pas toujours respectées, notamment en cas de procédure d'opposition contre la décision initiale.

9f. Comment se présente la situation pour les enfants en bas âge et les nourrissons?

Les personnes à l'aide d'urgence reçoivent CHF 9.50 par jour et par personne, quel que soit l'âge (selon Guide d'assistance 2008, art. 241). Une allocation de CHF 1500.– est versée par la Caisse cantonale vaudoise d'allocations familiale en cas de naissance si la mère réside dans le canton depuis plus de 9 mois.

9g. Existe-t-il une définition cantonale des personnes particulièrement vulnérables?

Non.

10. Comment se présente le contenu de l'aide d'urgence?

Article 4a LASV:
«L'aide d'urgence est dans la mesure du possible allouée sous forme de prestations en nature. Elle comprend en principe: a. Le logement, en règle générale, dans un lieu d'hébergement collectif; b. La remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène; c. Les soins médicaux d'urgence dispensés [par la PMU]; d. L'octroi, en cas de besoin établi, d'autres prestations de première nécessité.»

Titre 9 du Guide d'assistance 2010, Article 241 Principes:

1 L'aide d'urgence est délivrée selon les modalités suivantes aux personnes adultes sans enfants:

Hébergement dans un centre collectif en principe spécifiquement dédié à cette population, trois repas par jour (aide en nature), articles d'hygiène indispensables sous forme de bons, vêtements sous forme de bons.

2 L'aide d'urgence est délivrée selon les modalités suivantes aux familles et aux cas vulnérables:

Hébergement dans un centre collectif en principe spécifiquement dédié à cette population, prestations en espèces conformément aux normes d'aide d'urgence.

3 Types de prestations et leur délivrance selon typologie:

Célibataires et couples sans enfants:

Hébergement: Centre d'aide d'urgence (présence d'un intendant).

Assistance: En nature, y compris les repas. Encadrement: Psychosocial et sécuritaire.

Médical: Assurance maladie et accès au réseau Farmed

Familles et cas vulnérables:

Hébergement: Foyer collectif (présence d'un intendant).

Assistance: En espèces: CHF 9.50 par jour/personne. Encadrement: Psychosocial, social et sécuritaire.

Médical: Assurance-maladie et accès au réseau Farmed.

10a. Alimentation

Trois repas par jour (aide en nature) ou en espèces: CHF 9.50 par jour (CHF 8.-/jour pour l'alimentation, CHF 1.-/jour pour les vêtements, CHF 0.50/jour pour les articles d'hygiène).

10b. Hébergement

Les centres d'urgence sont en photographie avec détails et règlements intérieurs sur le site de l'EVAM: Les foyers d'aide d'urgence avec prestations en nature à Lausanne (Vennes) et Vevey; les personnes à l'aide d'urgence avec prestations financières sont hébergées prioritairement à Bex et à Leysin, mais peuvent également se trouver dans l'ensemble des autres foyers EVAM: Ste-Croix, Crissier, Nyon, Lausanne (Chablais), ou en appartements (environ la moitié de la population bénéficiaire de l'aide d'urgence)

10c. Soin médical

Les personnes à l'aide d'urgence sont affiliées à l'assurance-maladie et ont accès à un réseau de médecins de premier recours répartis sur le canton.

10d. Les bénéficiaires de l'aide d'urgence sont-ils couverts par une assurance-maladie?

Oui.

10e. Soin personnel, service de consultation

Local aumônerie dans le centre. Pas d'accès des aumôniers aux chambres (uniquement les lieux communs: salle à manger et salle TV). Une personne de l'EVAM pour délivrer l'aide en espèce ou répondre à d'autres questions d'intendance.

- 10f. Existe-t-il des différences à la mise en œuvre de l'aide d'urgence entre les personnes frappées d'une décision de renvoi définitive et celles frappées d'une NEM ?** Non.
- 10g. Y-a-t-il une obligation de coopération pour les bénéficiaires de l'aide d'urgence?** Obligation de se présenter au SPOP tous les trois à 15 jours pour le renouvellement de l'aide d'urgence. (selon EVAM: *en principe* une fois par mois).
- 10h. D'autres prestations** Guide d'assistance 2010, Article 245 et 246:
Article 245 Principes
En cas de besoin établi, des prestations supplémentaires peuvent être octroyées.
Art. 246 Bons de transport
L'établissement peut octroyer des titres de transport en cas de besoin avéré.
- 11. Les personnes déboutées peuvent-elles recevoir une autorisation de séjour dans un cas de rigueur grave? Le contenu de l'aide d'urgence change-t-il pendant la procédure d'octroi?** Oui, ils peuvent recevoir une autorisation de séjour dans un cas de rigueur grave. Non, le contenu ne change pas.
- 12. Y-a-t-il régulièrement des procédures pénales par suite d'un séjour illégal?** Non.
- 12a. Y-a-t-il aussi des procédures pénales menées contre des mineurs non accompagnés par suite d'un séjour illégal?** Non.
- 13. Comment est-ce que se présente la pratique cantonale en matière d'application des mesures de contrainte?** Pas de vue d'ensemble.
- 14. D'autres informations cantonales** Il y a des graphiques sur le site de l'EVAM, des articles de journaux, des photographies, les contacts avec les bénévoles, l'annonce des manifestations culturelles ou sociales, les programmes d'occupation pour la confection des repas pour les gens à l'aide d'urgence etc.

Situation im Kanton: ZH

- 1. Anzahl NothilfebezügerInnen** 1150.

- 2. Welche Stelle ist im Kanton für die Nothilfe zuständig?** Zugang zur Nothilfe wird vom Migrationsamt des Kantons Zürich, Berninastrasse 45, Zürich-Oerlikon, geprüft, das auch Ausschaffungshaft und Haft anordnen kann. Für die Ausrichtung der Nothilfe ist jedoch das Kantonale Sozialamt zuständig.

- 3. Kantonale gesetzliche Grundlage für die Gewährung der Nothilfe** Verordnung über die Gewährung von Nothilfe an Personen ohne Aufenthaltsrecht (Nothilfeverordnung) vom 24. Oktober 2007 (LS 851.14), in Kraft seit 1. Januar 2008.

- 4. Wie funktioniert der Ablauf der Nothilfe?** Abgewiesene Asylsuchende erhalten einen Brief vom Kantonalen Sozialamt und werden von diesem in eine Nothilfestruktur verwiesen. Sie müssen sich beim Migrationsamt melden oder werden diesem zugeführt, wenn sie polizeilich aufgegriffen werden. Die Polizei stellt in Zusammenarbeit mit dem Migrationsamt die Identität fest. Die Vollziehbarkeit der Wegweisung wird überprüft und gegebenenfalls Ausschaffungshaft angeordnet. Es wird auch in jedem Fall geprüft, ob sich die Betroffenen wegen illegalen Aufenthalts strafbar gemacht haben. Ist die Ausschaffung nicht möglich und ist der Kanton ZH für den Vollzug zuständig, werden die Betroffenen an das Kantonale Sozialamt verwiesen. Dieses prüft die Voraussetzungen für die Gewährung der Nothilfe und nimmt die Platzierung der Personen in den entsprechenden Unterkünften für jeweils eine Woche vor. Ein kleiner Teil der Betroffenen (ca. 50 Personen) muss sich innert sieben Tagen wieder beim Migrationsamt melden, die Vollziehbarkeit der Wegweisung sowie die Anordnung der Ausschaffungshaft werden wieder überprüft. Diese Personen mit Nichteintretensentscheid werden danach vom Kantonalen Sozialamt in eine andere Unterkunft gewiesen. Diese sogenannte «7-Tage-Regelung» wiederholt sich wöchentlich.

- 5. Wer prüft das Vorliegen einer Notlage?** Das Kantonale Sozialamt überprüft summarisch das Vorliegen der Notlage, da wegen Arbeitsverbot praktisch immer gegeben. Innerhalb der «7-Tage-Regelung» wird die Anspruchsbeziehung wöchentlich überprüft.

- 6. Werden die Bedürftigen registriert? Wer nimmt die Registrierung vor?** Zentrale Anlaufstelle zur Identitätsabklärung ist das Migrationsamt. Das Amt und die Kantonspolizei führen gemeinsam ein Verzeichnis der abgewiesenen Asylsuchenden. Das Kantonale Sozialamt und die für die Führung der Notunterkünfte zuständigen Personen können bei Bedarf Einsicht in das Verzeichnis nehmen. Das Register enthält Angaben zu Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Nationalität, ausländer-

rechtlichem Status und eine Fotografie. Ohne Registrierung erhalten die Bedürftigen keine Nothilfe.

7. Wie werden die Bedürftigen identifiziert?

Mittels Daktyloskopie.

8. Erhalten die Bedürftigen ein Ausweis-Papier?

Nein. Bei Bedarf stellt die Platzierungsstelle des Kantonalen Sozialamts ein Dokument mit Angaben der Personalien aus (ohne Foto).

9. Existieren besondere Vorschriften für Verletzte?

In den Erläuterungen zum § 2 der Nothilfeverordnung (Umfang der Nothilfe) wird ausgeführt, dass auf besonders verletzte Personen – zum Beispiel Familien mit kleinen Kindern, kranke oder behinderte Personen, unbegleitete Minderjährige – Rücksicht genommen wird und diese gegebenenfalls gesondert untergebracht werden.

9a. Wie ist der Umgang mit besonders Verletzlichen?

Für UMA gibt es eine spezielle Unterkunft. Für andere Verletzte gibt es keine speziellen Strukturen. Schwer kranke Menschen konnten bis heute teilweise in der Normalstruktur bleiben. Es leben jedoch auch Verletzte in den Nothilfeunterkünften (NUK). Verletzte unterliegen nicht der «7-Tage-Regelung».

9b. Wie stellt sich die Situation für begleitete Kinder dar?

Nichts Spezifisches. Nothilfe gibt es nur in Form von Gutscheinen, kein Taschengeld.

9c. Wie stellt sich die Situation für unbegleitete Kinder?

Für UMA gibt es eine spezielle Unterkunft (MNA-Zentrum Lilienberg). Dort können sie auch nach Erhalt eines rechtskräftigen Wegweisungsentscheids bis zum 18. Lebensjahr bleiben. Danach kommen sie in die Nothilfe, wenn eine Ausreise möglich erscheint.

9d. Werden Kinder eingeschult? Können Kinder den öffentlichen Schulunterricht besuchen? Zusätzliche Leistungen für Schulmaterial, Schulausflüge etc.?

Die Kinder werden eingeschult, sie können den öffentlichen Schulunterricht besuchen. Für Schulmaterial etc. gibt es zusätzliche Unterstützung.

9e. Können Kinder den aktuellen Bildungsgang (z.B. Lehrstelle, Deutschkurs) abschliessen?

Lehre und 10. Schuljahr können beendet werden, wenn die Ausreise nicht unmittelbar bevorsteht. Es gibt Gymnasiasten, die weiter ins Gymnasium gehen können (gilt je nach Gemeinde auch fürs 10. Schuljahr).

9f. Zusätzliche Unterstützung für Kleinkinder und Säuglinge?

Mütter oder Familien mit Kleinkindern bekommen zusätzlich Bons für Windeln und zusätzliche Unterstützung für Babykleider etc.

**9g. Gibt es eine kantonale
Definition für besonders
Verletzliche?**

Gemäss den Erläuterungen zum § 2 der Nothilfeverordnung gelten Familien mit kleinen Kindern, kranke oder behinderte Personen und unbegleitete Minderjährige als besonders verletzte Personen. Die Aufzählung erfolgt beispielhaft und ist daher nicht abschliessend.

**10. Wie ist der Umfang der
Nothilfe?**

Die Nothilfe umfasst Obdach, Nahrung, Kleidung, Möglichkeit zur Körperpflege und medizinische Versorgung. Grundsätzlich werden alle Leistungen in Sachleistungen ausgerichtet.

10a. Nahrung

Erwachsene: generell CHF 60.– pro Woche (für sieben Tage) in Form von Migros-Gutscheinen. Der Ansatz für Kinder ist niedriger: Für das 1. und 2. Kind sechs Mal CHF 10.–, ab dem 3. Kind vier Mal CHF 10.–. Die ORS und die AOZ wenden nicht das gleiche System an, daher sind Abweichungen möglich. Die Auszahlung erfolgt meist wöchentlich, teilweise (in den NUK Juchstasse und Urdorf) aber auch täglich. Auf die Gutscheine gibt es in der Migros kein Rückgeld.

10b. Unterbringung

Es gibt aktuell wieder sieben Notunterkünfte. Davon ist eine (Juchstrasse in Altstetten) von der AOZ (Asylorganisation Zürich) geführt, die anderen sechs von der ORS (Uster, Embrach, Kempthal, Adliswil, Hinteregg und Urdorf) betreut. Die Unterkünfte in Uster und Urdorf sind unterirdisch, ohne Tageslicht und sehr eng. Es sind Mehrbettzimmer.

10c. Medizinische Betreuung

Medizinische Betreuung erfolgt gleich wie in regulären Durchgangszentren. Das Personal in den Nothilfezentren hat eine Hausapotheke für die alltäglichen kleinen Dinge; bei ernsthaften Erkrankungen werden die Betroffenen an einen Arzt überwiesen.

**10d. Werden
NothilfebezüglerInnen
krankenversichert?**

Gemäss Erläuterungen zu § 5 der Nothilfeverordnung sollen Personen ohne Aufenthaltsrecht nicht nach dem üblichen Niveau der Sozialhilfe, sondern nach demjenigen der Nothilfe nach § 5c SHG versorgt werden. Entsprechend sei auch im Bereich der Krankenversicherung vorzugehen. Der Abschluss einer Krankenversicherung für alle Personen ohne Aufenthaltsrecht, die im Kanton ZH nach den Grundsätzen der Nothilfe versorgt werden müssen, entspreche weder den Absichten des Bundesgesetzgebers noch dem Umsetzungskonzept im Kanton ZH und würde überdies über den von Art. 12 BV vorgegebenen Umfang der Nothilfe hinausgehen. Es werden daher nur absolute Notfälle versichert. Die individuelle Krankenkassenversicherung von abgewiesenen Asylsuchenden wird gekündigt, ausser es liegt ein besonderes medizinisches Problem vor. Für die anfallenden Gesundheitskosten kommt vollumfänglich das Kantonale Sozialamt auf.

**10e. Persönliche Betreuung/
Beratung**

Die Zentren sind rund um die Uhr betreut. Am Wochenende gibt es einen Pikettdienst.

10f. Unterschiede bei der Nothilfegewährung zwischen Personen mit Nichteintretensentscheid und Personen mit materiellem negativem Entscheid?

Die sogenannte «7-Tage-Regelung» (wöchentlicher Wechsel der Unterkunft) wird nur bei Personen mit NEE angewendet.

10g. Gibt es eine Mitwirkungspflicht für NothilfebezüglerInnen?

Es wird immer wieder mit Ausschaffungshaft gedroht oder mit einem Strafverfahren wegen illegalen Aufenthalts. Dies hat aber keinen Einfluss auf die Nothilfegewährung.

10h. Sonstige Leistungen

Es gibt keine Zusatzleistungen mehr.

11. Möglichkeit einer Härtefallbewilligung? Ändert sich während des Gesuchverfahrens die Nothilfe?

Ja, seit 2009 prüft das Migrationsamt Zürich auch ohne Vorliegen eines Passes ein Härtefallgesuch bei abgewiesenen Asylsuchenden. Bei der Nothilfe ändert es aber während der Prüfung nichts, offiziell wird der Vollzug der Wegweisung auch nicht ausgesetzt, inoffiziell schon. Vom 1. Januar 2010 bis 31. Juli 2010 wurden 28 Härtefallgesuche auf der Grundlage von Art. 14 Abs. 2 AsylG ans BFM weitergeleitet, 25 wurden gutgeheissen.

12. Gibt es regelmässig Strafverfahren wegen illegalen Aufenthalts?

Ja.

12a. Wird auch bei unbegleiteten Minderjährigen ein Verfahren wegen illegalen Aufenthalts durchgeführt?

Keine Angaben.

13. Wie ist die kantonale Praxis bezüglich Zwangsmassnahmen?

Personen mit negativem Entscheid oder NEE werden ausgeschafft, wenn dies möglich ist, und zum Teil in Haft genommen.

14. Weitere relevante Informationen

Die NUK in Kempththal ist rund fünf Kilometer von den nächsten Migros-Filialen entfernt. Bis den Bewohnern drei Fahrräder (für über 80 Personen) zur Verfügung gestellt wurden, mussten sie diesen Weg jeweils zu Fuss gehen, um einzukaufen.