Städteinitiative Sozialpolitik
Arbeitsgruppe Asylpolitik

Asylpolitik im Blickpunkt kommunaler Sozialhilfe

Schwerpunkte für die Anhörung Staatspolitische Kommission Nationalrat zur Revision des Asylgesetzes

1. Subsidiarität der Sozialhilfe

Der Bund delegiert die Sozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene an die Kantone. Art. 80 ff des Asylgesetzes definiert die kantonalen Zuständigkeit für die Ausrichtung der nötigen Fürsorge. Gemäss Art. 82 Abs. 1 gilt für die Ausrichtung der Fürsorge kantonales Recht.

Alle kantonalen Sozialhilfegesetze kennen in irgendeiner Form die Subsidiarität der Sozialhilfeleistungen, d.h. Sozialhilfe wird nur ausgerichtet, wenn weder die Hilfesuchenden selber noch Dritte verpflichtet oder in der Lage sind, die Bedürftigkeit zu beseitigen. Insbesondere gilt in allen Kantonen, dass die hilfesuchenden Personen in erster Linie selber für ihr materielles Überleben verantwortlich sind, sofern sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen können. Damit besteht in der Sozialhilfe eine generelle Verpflichtung zum Erbringen von Eigenleistungen, welche aber nicht mit Zwangsarbeit verwechselt werden darf.

Dieses Prinzip „Eigenverantwortung vor Sozialhilfe“ wird im Asylbereich durch die geltenden Arbeitsverbote umgedreht, indem die Sozialhilfe die Regel, der Eigenerwerb die Ausnahme darstellt. Die Folgen dieser Haltung sind:

- Dauernde Abhängigkeit von staatlichen Leistungen
- Verlust der Fähigkeit zu Eigenverantwortung und Eigeninitiative
- Verlust der Tagesstrukturen, sinnloser Müssiggang, Suchtproblematik, gesundheitliche Schwierigkeiten, Kriminalität
- Desintegration der Persönlichkeit
- Unfähigkeit, sich in der schweizerischen Gesellschaft zu integrieren bzw. in der heimischen wieder Fuss zu fassen (Verlust der Rückkehrfähigkeit und fehlende aktive Auseinandersetzung mit der Rückkehr)

Aus Sicht der kommunalen Sozialhilfe und in Befolgung der geltenden kantonalen Sozialhilfegesetze sind Arbeitsverbote kontraproduktiv und tragen Wesentliches zu den heute feststellbaren Problemen bei. Damit verschärft sich die ablehnende Haltung breiter Kreise gegen die nationale Asylpolitik.

Störend ist auch, dass das Asylgesetz Arbeitsverbote ab rechtskräftiger Ausreisefrist auch dann vorschreibt, wenn offensichtlich keine Ausreise stattfinden kann. Gerade in dieser Situation wird ein falsches Zeichen gesetzt, wenn Personen, die in der Lage sind, sich selber zu ernähren, wieder zum Bezug staatlicher Leistungen gezwungen werden.

Konkrete Forderungen:

Arbeitsverbote sind auf ein Minimum zu beschränken.

Abgewiesene Asylsuchende sollen ihre Erwerbstätigkeit fortsetzen dürfen, wenn die Umstände eine Wegweisung faktisch verunmöglichen.

Der Bezug von Sozialhilfe darf nicht Regelfall sein. Die Asylsuchenden bleiben für ihr wirtschaftliches und soziales Wohlergehen selber verantwortlich.

Die grundsätzliche Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit ist ins Gesetz aufzunehmen.

Im geltenden Asylgesetz ist Art. 43 wie folgt zu formulieren:

[1] Während der ersten drei Monate nach dem Einreichen eines Asylgesuchs dürfen Asylsuchende keine Erwerbstätigkeit ausüben. (Streichung des zweiten Satzes)

Die Absätze 2 und 3 sind zu streichen.

2. Befähigung von Kindern und Jugendlichen zur Selbständigkeit

Kinder und Jugendliche haben ihr Leben noch vor sich, sei es in der Schweiz oder in ihrer Heimat.

Sofern sie nach einem Asylgesuch in der Schweiz verbleiben, sollen sie in der Lage sein, ihr Leben eigenständig, selbstverantwortlich und möglichst ohne Unterstützung durch die Sozialhilfe zu führen.

Sofern diese Personengruppe später in ihre Heimat zurückkehren muss oder kann, soll sie im Hinblick darauf die gleichen Möglichkeiten haben, um nicht in Armut und Not zu sinken. Sie sollen ihre Situation aktiv gestalten können und so dazu beitragen, die Ursachen für die internationale Migration zu minimieren. Bei der Wahl einer Ausbildung ist deshalb auch der Stand der heimischen Technologie mit zu berücksichtigen.

Konkrete Forderungen:

Kinder und Jugendliche brauchen Investitionen in ihre Zukunft.

Die Schulpflicht, d.h. der Grundschulunterricht, ist gemäss Bundesverfassung Art. 62 Absatz 2 durchzusetzen.

Falls keine Regelangebote bestehen, sind regionale, kantonale und interkantonale Strukturen für die Ausbildung Jugendlicher zu schaffen.

Administrative und gesetzliche Bestimmungen, die auf Grund des Aufenthaltsstatus verhindern, dass Kinder und Jugendliche weiterführende Schulen und Berufslehren besuchen, sind aufzuheben.

Für die Betreuung und Ausbildung unbegleiteter Minderjähriger sind ausreichende Mittel bereit zu stellen.

Art. 82 des geltenden Asylgesetz ist wie folgt zu ergänzen:

[4] Den besonderen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen, die sich unter einem legalen Titel in der Schweiz aufhalten, ist unabhängig von ihrem Status durch Förderungs- und Ausbildungsmassnahmen Rechnung zu tragen.

3. Bereitstellung von Arbeits-, Beschäftigungs- und Ausbildungsprogrammen

Um die Fähigkeit zur – auch materiell – selbständigen Lebensführung sowohl in der Schweiz wie in der Heimat zu wahren und zu fördern, reichen die Angebote des aktuellen Arbeitsmarktes nur begrenzt aus, und auch Bildungs- und Ausbildungsmassnahmen für Kinder und Jugendliche stehen nicht überall in ausreichendem Masse zur Verfügung.

In Ergänzung zu bestehenden Angeboten des Arbeitsmarktes und der Bildungs- und Ausbildungsstätten sind Programme zur Förderung und Stärkung der Selbständigkeit und der persönlichen und fachlichen Kompetenzen notwendig. Dazu gehören einerseits Einsätze im Dienste der Öffentlichkeit, welche die bestehenden öffentlichen Dienstleistungen da erweitern und ergänzen, wo die vorhandenen personellen und finanziellen Mittel der öffentlichen Hand für die erwünschte qualitative und quantitative Erbringung der Leistung nicht ausreichen. Andererseits sollen auf kommunaler, regionaler und kantonaler Ebene Ausbildungsprogramme besonders für Jugendliche geschaffen bzw. erweitert werden, welche bessere Lebenschancen für die Zukunft eröffnen, sei es bei einer Rückreise oder bei einem Verbleib in der Schweiz.

Sowohl für den Fall eines Verbleibs in der Schweiz wie im Hinblick auf die Rückreise sind die Zukunftsperspektiven durch qualifizierende Massnahmen zu verbessern.

Konkrete Forderungen:

Integrations- und Rückkehrfähigkeit sind zu erhalten und zu fördern.

Arbeits-, Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme sind durch den Bund massgeblich mitzufinanzieren. Die Konkretisierung solcher Angebote und deren Finanzierung ist gemeinsam von Bund, Kantonen und Gemeinden vorzunehmen und zu regeln.

Art. 91 des geltenden Asylgesetzes ist wie folgt zu ändern:

[1] Der Bund fördert die Durchführung von gemeinnützigen Beschäftigungs- und Ausbildungsprogrammen.

[2] unverändert

[3] unverändert

[4] Er richtet für die soziale, berufliche und kulturelle Integration von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen, die Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben, finanzielle Beiträge aus, sofern sich Kantone, Gemeinden oder Dritte angemessen an den Kosten beteiligen.

[5-7] unverändert

Zusätzliche Schwerpunkte für die nationale Asylkonferenz

4. Aufenthaltsdauer im Verfahren

Der ungeregelte Aufenthalt Asylsuchender dauert in vielen Fällen zu lang. Auch wenn die erstinstanzlichen Verfahren heute in der Regel sehr schnell gehen, können sich Anschlussverfahren über Jahre hinziehen.

Die betroffenen Menschen befinden sich in einem Zustand der Unsicherheit; ihre Zukunft wird unplanbar. Während sie keine vernünftige Grundlage für ihre Integration in der Schweiz finden können, verlieren sie auch ihre emotionalen und kulturellen Bezüge zur Heimat. Sie werden zu zukunftslosen Heimatlosen.

Konkrete Forderungen:

Die Verfahren und der Vollzug sind weiter zu beschleunigen.

Die Asylrekurskommission (ARK) ist – eventuell auch über Leistungsvereinbarungen, welche Qualität und Geschwindigkeit der Entscheide berücksichtigen – auf die Einhaltung von Fristen zu verpflichten. Im Bedarfsfall ist die ARK zu diesem Zweck personell zu verstärken.

Art. 109 des geltenden Asylgesetzes ist wie folgt zu ändern:

Die Rekurskommission entscheidet über Beschwerden gegen Verfügungen innerhalb von sechs Wochen.

5. Aufenthalt bei Nichteintreten und abgelaufener rechtsgültiger Ausreisefrist

Sowohl ein Nichteintretensentscheid wie eine abgelaufene rechtskräftige Ausreisefrist verpflichten Gesuchstellende zur Ausreise. Ist diese aus humanitären oder technischen Gründen unmöglich, so ist eine Ersatzmassnahme zu verfügen. Die Revision des Asylgesetzes sieht dafür zwei verschiedenen Regelungen vor, während im gegenwärtigen Zeitpunkt in beiden Fällen nur eine vorläufige Aufnahme möglich ist.

Personen, die zur Ausreise verpflichtet sind und für die keine Ersatzmassnahme verfügt ist, werden heute bei Bedürftigkeit von der Sozialhilfe unterstützt. Diese Unterstützung wird entweder vom Bund unter dem Asylgesetz oder von Kantonen/Gemeinden nach Art. 21 ZUG finanziert. Damit ermöglicht die Sozialhilfe einen offensichtlich rechtswidrigen Aufenthalt.

Am Grundsatz, dass das Überleben jeder Person gesichert sein muss, die sich auf dem Gebiet der Schweiz aufhält, kann nicht gerüttelt werden. Hingegen ist über Art und Mass dieser Unterstützung nachzudenken.

Konkrete Forderungen:

Es sind im Rahmen einer durch den Bund vorzugebenden absoluten Minimalunterstützung Unterstützungsansätze für Personen zu definieren, die

sich ohne Aufenthaltsregelung in der Schweiz aufhalten und nicht durch einen akuten Notfall bedürftig werden.

6. Aufenthalt von kriminellen Asylsuchenden

Durch Asylsuchende, die während des Verfahrens kriminelle Handlungen begehen, wird das gesellschaftliche Zusammenleben massiv gestört, was die politischen Diskussionen belastet.

Um einerseits die Glaubwürdigkeit der Asylpolitik nicht zusätzlich zu gefährden und um andererseits keine Non-Refoulement-Prinzipien zu verletzen, aber auch in realistischer Berücksichtigung der technischen Möglichkeiten für Ausreisen sollte die bisher bewährte Praxis der prioritären Gesuchsbehandlung fortgeführt werden.

Für Gesuchstellende, die nach dem Abschluss der beschleunigten Gesuchsbehandlung nicht sofort ausreisen können, und für andere besondere Risikogruppen ist die Möglichkeit von Sonderunterbringungen zu prüfen. Dazu braucht es die Unterstützung und Mitwirkung des Bundes.

Konkrete Forderungen:

An der in der Praxis bewährten prioritären Behandlung von Gesuchen von Asylsuchenden mit kriminellem Verhalten und dem prioritären Vollzug der Wegweisung im Rahmen geltender nationaler und internationaler Rechtsnormen ist festzuhalten. Die Behandlungsfrist ist auf 6 Wochen festzulegen.

Es ist intensiv nach Lösungen für die bestehenden Probleme in der Rückschaffung zu suchen.

Die Kantone sorgen für eine Beschleunigung und Priorisierung der Strafjustizverfahren.

7. Finanzierung der Leistungen der Gemeinden

Die heutigen Pauschalen sind nur zum Teil kostendeckend. Je nach kantonalen Strukturen und Regelungen gehen Restkosten in unterschiedlicher Höhe zu Lasten der Gemeinden.

Die in der Asylgesetzrevision vorgesehenen Anreiz-Elemente betreffen das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen und bemessen sich hauptsächlich auf Grund kantonalen Tuns und Lassens. Es wird befürchtet, dass allfällige negative finanzielle Auswirkungen dieser Anreize zu Lasten der Gemeinden gehen, während positive Auswirkungen bei den Kantonen verbleiben.

Es ist deshalb sicherzustellen, dass die Aufwendungen der Gemeinden – so weit sie den durch die Auftraggeber zu definierenden Mindeststandards entsprechen und sofern sie nicht durch die Gemeinde selber und in ihrem eigenen Interesse erfolgen – von Bund und Kantonen vollumfänglich finanziert werden.

Gesamtschweizerisch geltende Richtwerte für Leistungen an Asylsuchende könnten dazu dienlich sein und gleichzeitig die Diskussionen über die Höhe der Bundespauschalen anhand von konkreten und einheitlichen Zahlen ermöglichen.

Konkrete Forderungen:

Die bisher vom Bund abgegoltenen Kosten der Existenzsicherung und des Verfahrens müssen auch weiterhin – unter Berücksichtigung eines Verwaltungsbeitrages - voll übernommen werden.

Es sind einheitliche Unterstützungsrichtlinien für den Asylbereich zu erarbeiten, die auch als Basis für die Festlegung von Pauschalen dienen können.

6.3.03