Anfrage

Seit dem 1. April 2004 ist in der Schweiz ein verschärftes Asylrecht in Kraft. Asylsuchende mit Nichteintretensentscheid (NEE) unterstehen nicht mehr dem Asyl-, sondern dem Ausländergesetz und erhalten keine Sozialhilfe mehr (= Fürsorgestopp), nur noch Nothilfe auf Antrag . gemäss Artikel 12 der Bundesverfassung ("Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.") Diese Nothilfe umfasst Verpflegung, Unterbringung, Bekleidung und eine medizinische Notversorgung.

Rund 80 Prozent der NEE-Personen sollen gemäss Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) von den Bundes-Empfangsstellen weggewiesen werden. Die anderen 20 Prozent werden wegen längerer Verfahrensdauer einem Kanton bzw. einer Asylunterkunft zugewiesen und von dort mit Eintritt der Rechtskraft weggewiesen. Die Kantone erhalten für "ihre" NEE-Personen vom Bund eine Pauschale von 600 Franken.

Medienberichten zu Folge bekunden verschiedene Kantone Mühe mit dem Vollzug des verschärften Asylrechts. Auch komme die Nothilfe für Asylsuchende mit NEE die Kantone teurer zu stehen als angenommen. Die Kosten der Kantone würden mit der Pauschale von 600 Franken pro Asylsuchenden mit NEE nicht gedeckt. Die Konferenz der Sozialdirektoren (SODK) erwägt daher, vom Bund höhere Pauschalen zu fordern.

Es scheint gar eine Kostenverlagerung von den Kantonen auf die Kirchen und die Hilfswerke im Gang zu sein: Pfarrämter, kirchliche Sozialdienste und Hilfswerke werden vermehrt von Menschen mit NEE um Überlebenshilfe gebeten, was die Schweizerische Bischofskonferenz, einzelne Bischöfe und den Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund (SEK) auf den Plan gerufen hat. Sie sind der Meinung, Massnahmen im Asylbereich dürften nicht so gestaltet sein, dass Asylsuchende innert kürzester Zeit in die Illegalität gerieten, auf der Strasse stünden und der letzte Ausweg oftmals die Flucht in die Kriminalität oder die Prostitution sei.

Auf diesem Hintergrund erlaube ich mir, dem Staatsrat des Kantons Freiburg zum Vollzug des verschärften Asylrechts in unserem Kanton folgende Fragen zu stellen:

- 1. Welche Nothilfe-Praxis wendet der Kanton Freiburg bei Menschen mit NEE an: Identitätsabklärung, Unterbringungs- und Nothilfestruktur?
- 2. Wie viele NEE-Personen hat unser Kanton (seit dem 1. April 2004 bis heute) aufgenommen? Und wie präsentiert sich diese Anzahl im Vergleich mit den anderen Kantonen?
- 3. Wie hoch belaufen sich die direkten und indirekten Kosten für die Gewährung der Nothilfe im Kanton Freiburg? Sind sie mit den Nothilfe- und Vollzugspauschalen des Bundes gedeckt? Wenn nein, was gedenkt der Staatsrat diesbezüglich zu unternehmen?
- 4. Ein sensibler Punkt im Vollzug der geltenden Asyl- und Ausländergesetzgebung ist der Umgang mit so genannt unkooperativen Menschen. Asylbewerbern mit NEE solle die Nothilfe gestrichen werden können, wenn sie bei der Beschaffung von Reisepapieren nicht kooperieren, fordern einzelne Kantone. der Kanton Bern hat dazu eine

Standesinitiative beschlossen (23.02.05). Teilt der Freiburger Staatsrat diese Meinung oder ist er im Gegenteil der Ansicht, dass die vom Kanton Bern verlangte Verschärfung keine adäquate Massnahme ist, weil sie gegen Artikel 12 der Bundesverfassung verstösst und die Menschen in die Illegalität treiben kann?

- 5. Welche Massnahmen kommen bei NEE-Personen mit Entscheid vor dem 1. April 2004, für die eine Übergangsregelung von maximal 9 Monaten galt, im Kanton Freiburg zum Tragen?
- 6. Justizminister Christoph Blocher und die zuständige nationalrätliche Kommission wollen die restriktiven Massnahmen (Fürsorgestopp) in absehbarer Zukunft auf alle abgewiesenen Asylbewerber ausdehnen. Was würde das für den Kanton Freiburg für Auswirkungen haben . zahlen- und kostenmässig?
- 7. Im gleichen Zug geplant sind die Einführung einer Beugehaft sowie die Verlängerung der Ausschaffungshaft. Wie steht die Freiburger Regierung zu allen im zweiten "Verschärfungs-Paket" vorgesehenen Massnahmen?
- 8. Welche mittel- und langfristige Strategie verfolgt der Freiburger Staatsrat im Bezug auf das verschärfte Asylrecht und dessen Vollzug in unserem Kanton?

Den 25. Februar 2005

Antwort des Staatsrats

- 1. Der Staatsrat hat seit dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen über den Status der Personen mit einem Nichteintretensentscheid (NEE-Personen) am 1. April 2004 eine Reihe von Massnahmen getroffen, um dieser neuen Situation Rechnung zu tragen. Für die dringenden Bedürfnisse im Bereich der Unterbringung wurde eine Notunterkunft mit zwanzig Plätzen erstellt, die vom Roten Kreuz des Kantons Freiburg betreut wird. Des Weitern erhalten die betroffenen Personen eine materielle Hilfe von 10 Franken pro Tag und Person. Diese Nothilfe wird gestützt auf Art. 12 der Bundesverfassung, für eine Dauer von höchstens sieben Tagen gewährt. Sie kann auf Gesuch hin und nach einer Identifizierung durch die Kantonspolizei sowie einer Unterredung beim Amt für Bevölkerung und Migration erneuert werden. Die NEE-Personen haben Anspruch auf dringende medizinische Pflegeleistungen und werden darüber vom Roten Kreuz informiert. Während des Winters bleibt die Notunterkunft, die in einem Pavillon des Asylbewerberzentrums Poya in Freiburg untergebracht ist, den ganzen Tag geöffnet. Seit dem 1. Mai ist die Unterkunft von 9 bis 17 Uhr geschlossen.
- 2. Von mehr als 180 NEE-Personen am 1. April 2004 befinden sich heute noch 42 in den offiziellen Asylstrukturen des Kantons Freiburg. Dies entspricht dem Verteilschlüssel der Asylbewerber zwischen den Kantonen. Ein analoger Rückgang wurde auch in den anderen Kantonen festgestellt. In diesen Statistiken sind die Personen, die untergetaucht sind, nicht enthalten.
- 3. Die Kosten für die Betreuung der dem Kanton zugewiesenen NEE-Personen beliefen sich vom 1. April bis zum 31. Dezember 2004 auf 656 000 Franken (materielle Hilfe, Unterkunft, Arztkosten, Löhne, Mieten, Verwaltungskosten, Monitoring). In diesem Betrag nicht enthalten sind die indirekten Kosten, die in den Spitälern, bei der Kantonspolizei und bei der Justiz angefallen sind. Das Bundesamt für Migration (BFM) hat dem Kanton für diese Zeitspanne Subventionen von 64 200 Franken (600 Franken x 107 Personen) überwiesen. Im Rahmen verschiedener Vernehmlassungsverfahren hat der Staatsrat

mehrmals darauf hingewiesen, dass die Revision des Asylrechts eine Kostenverlagerung vom Bund auf die Kantone zur Folge hätte. Die Ergebnisse, die heute vorliegen, bestätigen diese Annahme. Die zuständigen Mitglieder des Staatsrates sind im Rahmen der Justiz- bzw. der Sozialdirektorenkonferenz, welche zusammen mit dem Bund für das Monitoring verantwortlich sind, interveniert, damit die Subventionen des Bundes an die reellen Kosten angepasst werden.

Was die Kosten des Wegweisungsvollzugs betrifft, so werden diese, unter bestimmten Bedingungen, durch Rückzahlungen oder durch Pauschalbeträge vom Bund gedeckt.

- 4. Gemäss Artikel 12 der Bundesverfassung hat, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, einen Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass es sich hier um absolutes Grundrecht handelt, welches nicht von einer kantonalen Instanz in Frage gestellt werden kann. Diese Ansicht wurde kürzlich durch das Bundesgericht bestätigt. Was den Inhalt bzw. die Tragweite dieser Nothilfe betrifft, so hält sich der Staatsrat an die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen. Gemäss diesen Empfehlungen wird eine Nothilfe ausgerichtet, wenn eine Person nicht mehr in der Lage ist, die für ein menschenwürdiges Leben unabdingbaren Grundbedürfnisse zu befriedigen (Nahrung, Kleidung, Unterkunft, Hygiene, medizinische Versorgung und minimale Betreuung). Die Leistungen im Rahmen der Nothilfe liegen grundsätzlich tiefer als diejenigen, die zu Gunsten von Asylbewerbern im ordentlichen Verfahren ausgerichtet werden. In erster Linie handelt es sich um Leistungen in Form von Naturalien. Geldbeträge werden nur dann ausgerichtet, wenn Naturalleistungen nicht möglich oder mit unverhältnismässigen Kosten verbunden sind.
- 5. Die Personen, die vor dem 1. April 2004 einen Nichteintretensentscheid erhalten haben, wurden zunächst individuell über ihre Situation informiert. Während der Übergangsphase, die bis zum 31. Dezember 2004 dauerte, wurden sodann verschiedene Massnahmen getroffen, um den Vollzug der Wegweisung der betroffenen Personen zu gewährleisten. Unter anderem wurde diesen Personen eine Rückkehrhilfe angeboten. Nebst den vom Bund . unter bestimmten Voraussetzungen gewährten Mitteln bot zudem der Kanton eine zusätzliche Rückkehrhilfe an. Diejenigen Personen, die sich trotz dieser Angebote weigerten, die Schweiz zu verlassen, wurden zum grössten Teil aus den Asylunterkünften ausgewiesen. Insgesamt waren am 30. April 2005 bloss noch 24 Personen, die dieser Kategorie angehören, in Asylunterkünften bzw. Wohnungen des Roten Kreuzes anwesend. Seit dem 1. Januar 2005 trägt der Kanton allfällige Sozialhilfekosten für diese Personen.
- 6. Die Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für alle abgewiesenen Asylbewerber hätte ohne jeden Zweifel eine weitere Kostenverlagerung vom Bund auf die Kantone zur Folge. Würde diese Massnahme heute eingeführt, so wären rund 280 Personen davon betroffen (darunter rund 25 schulpflichtige Kinder). Von diesen Personen sind 40 (26 Männer, 12 Frauen, 2 Kinder) finanziell unabhängig und ausserhalb der Strukturen des Roten Kreuzes untergebracht: 150 (66 Männer, 46 Frauen, 38 Kinder) leben in 76 Wohnungen, die vom Roten Kreuz zur Verfügung gestellt werden; 89 (62 Männer, 21 Frauen, 6 Kinder) leben in Asylunterkünften des Roten Kreuzes. Falls die restriktiven Massnahmen auf alle abgewiesenen Asylbewerber ausgedehnt werden, müssten all diese Personen die Schweiz selbständig verlassen, wie dies heute für die NEE-Personen der Fall ist. Bis zu ihrer Abreise könnten sie eine Nothilfe erhalten, doch dürften sie keine Erwerbstätigkeit ausüben (während heute die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bei abgewiesenen Asylbewerbern je nach Umständen toleriert wird). Es ist vorgesehen, dass der Bund für jeden Fall einen einmaligen Pauschalbetrag von 5000 Franken entrichtet. Für diejenigen Personen, deren Asylgesuch vor dem Inkrafttreten des revidierten Gesetzes abgewiesen wurde, hat der Bundesrat zudem eine Übergangsfrist von drei Jahren vorgesehen, während der die betroffenen Personen weiterhin die ordentlichen Fürsorgeleistungen des

Bundes für Asylbewerber erhalten könnten. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates hat sich indes am 3. Februar 2005 gegen die Einführung dieser Übergangsfrist ausgesprochen.

Es ist demnach im gegenwärtigen Zeitpunkt schwierig einzuschätzen, welche Kosten die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und von den eidgenössischen Räten vorgeschlagenen Massnahmen für den Kanton zeitigen würden. Auf jeden Fall müsste aber insbesondere für die Personen, die noch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes einen negativen Asylentscheid erhalten haben, Übergangsphase mit entsprechenden Begleitmassnahmen vorgesehen werden, denn es kommt für den Staatsrat nicht in Betracht, Familien mit Kindern auf die Strasse zu setzen. Bei der Rückkehr in das Ursprungsland muss nach Möglichkeit für jeden Einzelfall die Würde der Betroffenen gewahrt werden. Angesichts dieser Umstände erscheint der vom Bund vorgesehene Pauschalbetrag von 5000 Franken ungenügend, insbesondere für die schwierigeren Fälle (Familien mit Kindern, allein Erziehende, unbegleitete Minderjährige, mit physischen oder psychischen Leiden, Personen Suchtmittelabhängigkeit).

- 7. Der Staatsrat hatte bereits im Juli 2004 Gelegenheit, sich zu den vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement vorgeschlagenen, verschärften Massnahmen zu äussern. Er ist sich bewusst, dass manche Schwierigkeiten beim Wegweisungsvollzug auf die strikte Verweigerungshaltung der betroffenen Personen zurückzuführen sind, doch er bezweifelt, dass eine Verschärfung der Ausschaffungshaft und insbesondere eine Verlängerung der Höchstdauer dieser Haft die betroffenen Personen dazu bewegen könnte, in eine freiwillige Ausreise einzuwilligen. Hinzu kommt, dass in manchen Fällen das Verhalten ausländischer Behörden jegliche Wegweisung verhindert. Diese Probleme könnten mit einer Verlängerung der Haftdauer in keiner Weise beeinflusst werden.
- 8. Nach Ansicht des Staatsrates sollte eine Verschärfung des Asylgesetzes nicht dazu führen, dass die Aufnahmebereitschaft der Schweiz gegenüber Schutz bedürftigen Personen in Frage gestellt würde. Da die Gesetzgebung im Asylwesen in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt, könnte der Kanton jedoch allfälligen neuen Bestimmungen des Asylgesetzes, die von den Eidgenössischen Räten verabschiedet werden, keine Verweigerungshaltung entgegen setzen, zumal der Vollzug der Asylgesetzgebung den Kantonen obliegt. Dessen ungeachtet sorgt sich der Staatsrat einerseits um das Schicksal der Asylbewerber, die vermehrt untertauchen werden, andererseits aber auch um die unvermeidbaren finanziellen Auswirkungen der Kostenverlagerung auf den Kanton und auf die Gemeinden. Im heutigen Zeitpunkt ist es indes verfrüht, eine mittel- oder gar langfristige Strategie festzulegen, da der definitive Inhalt der Gesetzesrevision noch nicht bekannt ist.

Freiburg, den 3. Mai 2005