

Geächtet und geduldet zugleich



Pechu betrachtet ihre Dokumente, die sich während des Asylverfahrens und der Härtefallabklärung angesammelt haben. (Bild: Lucie Jakob)

Lucie Jakob Noah Pilloud und 05. November 2019

Abgelehnte Asylsuchende müssen normalerweise die Schweiz verlassen. Teilweise ist das jedoch nicht möglich, weshalb sie ohne Möglichkeit nach vorn oder zurück in der Schweiz feststecken. Ein Einblick in eine lange währende Problematik.

Die humanitäre Schweiz – dieses Selbstverständnis ist seit Jahren in unseren Köpfen und seit kurzem auf der Hunderternote verankert. Als Beispiel für diese gutschweizerische Tugend wird gerne die Aufnahme von Geflüchteten aus dem Tibet herangezogen. Ausgerechnet am Beispiel der Tibeter*innen zeigt sich aber seit einigen Jahren eine andere Seite des schweizerischen Asylwesens. Wer einen Negativ-Entscheid erhält, muss normalerweise binnen einer festgelegten Zeit das Land verlassen und in die jeweilige Heimat zurückkehren. Einige Asylsuchende fallen jedoch durch die Maschen des scheinbar gut organisierten Systems: Sie können nicht in ihre Heimat- oder Transitländer zurückkehren beziehungsweise rückgeführt werden und werden deshalb von den Behörden als illegale Aufenthalter*innen toleriert. Für die betroffenen Personen bedeutet dieser unsichere Aufenthaltsstatus ein Leben in Angst und unter grosser psychischer Belastung. Sie erhalten keine Sozialhilfe mehr und leben allein von der Nothilfe, die aus acht Franken pro Tag, also 240 Franken im Monat besteht – dies in einem Land, in dem die meisten Monatslöhne höher sind als 3'500 Franken. Diese acht Franken pro Tag müssen reichen für Essen, Kleidung, Reisen mit dem öffentlichen Verkehr und andere Anliegen, die den Lebensunterhalt betreffen.

Sie erhalten keine Sozialhilfe mehr und leben allein von der Nothilfe, die aus acht Franken pro Tag, also 240 Franken im Monat besteht.

In diese Situation geraten gerade Tibeter*innen oft: Seit einem Bundesgerichtsentscheid im Mai 2014 müssen tibetische Asylsuchende beweisen, dass sie tatsächlich aus dem Tibet stammen. Dies ist jedoch oft unmöglich, da sie keine Papiere haben und faktisch staatenlos sind. Somit stecken viele Tibeter*innen mit einem Negativentscheid in der Schweiz fest, ohne Möglichkeit auf Weiterreise oder Rückkehr.

Kein Härtefall – allen Bemühungen zum Trotz

Dolma befindet sich schon seit etwas mehr als drei Jahren in dieser Situation. Seither begleitet sie im Alltag eine latente Angst. «Als ich den Negativentscheid erhielt, stand da, ich hätte so und so viele Tage Zeit, das Land zu verlassen, ansonsten käme mich die Polizei holen», erzählt sie. Noch heute sei sie sich nicht sicher, ob nicht doch eines Tages die Vertreter*innen der Staatsgewalt an der Türschwelle stünden. Eine unvorstellbare Dauerbelastung für eine Person, in deren Erfahrung die Polizei vornehmlich als ausführender Arm eines unterdrückenden Regimes auftrat und die in ihrem Herkunftsland bereits prekäre Haftbedingungen erlebt hat. Dolma hat alles Mögliche versucht, um eine Chance auf ein Härtefallgesuch zu erhalten: intensiv Deutsch gelernt, Kontakte mit Schweizer*innen aufgebaut und freiwillig in sozialen Institutionen gearbeitet (wie beispielsweise einem Altersheim). Doch trotz alledem ist das kantonale Migrationsamt nicht auf ihr Gesuch eingetreten. Denn ihre Herkunft beweisen, das kann Dolma immer noch nicht. Weder die indische noch die nepalesische Botschaft wollten mit ihr und anderen Tibeter*innen sprechen, geschweige denn ihr eine Bestätigung ausstellen, dass sie nicht aus einem der jeweiligen Länder stammt. Zuletzt wagte Dolma gar den für sie und ihre Familie unter Umständen gefährlichen Gang auf die chinesische Botschaft. Die Beamten dort wollten mit ihr und anderen Tibeter*innen alleine sprechen, was die Schweizer Begleiter*innen jedoch nicht zuließen. Daraufhin weigerten sich die Beamten, den Tibeter*innen Papiere auszustellen. Nun steht Dolma wieder mit leeren Händen da, die Verzweiflung nimmt langsam überhand, alle Möglichkeiten scheinen ausgeschöpft. Einige Schweizer Bekannte versuchen auf anderen Wegen zu helfen, durch Briefe an den Regierungsrat und verschiedene Aktionen, um die Bevölkerung auf die vertrackte Situation aufmerksam zu machen und so vielleicht sozialen Druck aufzubauen – bisher jedoch ohne Erfolg. «Dabei will ich doch gar nicht viel», sagt Dolma, «nur ein Papier, das mir erlaubt zu arbeiten.»

Somit stecken viele Tibeter*innen mit einem Negativentscheid in der Schweiz fest, ohne Möglichkeit auf Weiterreise oder Rückkehr.

Ein Zimmer für die ganze Familie

Ganz ähnlich erging es auch Pechu, die seit vier Jahren mit Nothilfe in der Schweiz lebt. Sie flüchtete über die Berge von Tibet nach Indien, wo sie drei Monate lang bei einem Freund ihres Vaters wohnte, bis dieser über Schlepper ihre Reise in die Schweiz organisierte. Auch Pechu erhielt einen zweifachen Negativentscheid und vor kurzem wurde ihr Härtefallgesuch abgewiesen, da sie wie Dolma ihre Herkunft nicht beweisen kann. «Bei uns ist es nicht so wichtig, wann ein Kind geboren wurde, es wird nicht alles aufgeschrieben. Und auch wenn ich eine Bestätigung erhalte – das Original per Post zu schicken, ist unmöglich. Es wird jeder Brief von den Behörden kontrolliert, wir müssen sie offen zum Schalter bringen», erzählt sie. Allerdings konnte sie eine Bestätigung des Dorfoberhauptes organisieren, dass sie bis zu ihrer Flucht in dessen Dorf in Tibet gelebt hat. Sie besitzt davon jedoch nur eine Fotografie auf ihrem Handy. Pechu versucht mit diesem Dokument eine Wiedererwägung ihres Gesuchs zu erwirken; die einzige Möglichkeit, die ihr noch bleibt. Besonders schwierig gestaltet sich die Situation für sie, weil sie in den sechs Jahren, die sie nun in der Schweiz lebt, einen tibetischen Freund gefunden und mit ihm zwei Kinder hat – das eine wenige Monate, das andere zweieinhalb Jahre alt. Sie teilen sich zu viert ein Zimmer in der Asylunterkunft und mit den sieben Franken, die sie als Familie pro Person erhalten, könne sie ihren Kindern kaum gerecht werden, meint Pechu.

How much is the beer?

In Fällen, in denen keine Papiere vorhanden sind, um die Staatsangehörigkeit der Asylsuchenden zu klären, setzt das Staatssekretariat für Migration (SEM) auf die Herkunftsabklärungen von LINGUA. Die Fachstelle des SEM beschäftigt Linguist*innen, die wiederum mit externen Expert*innen zusammenarbeiten, um anhand von 45- bis 60-minütigen Gesprächen mit den Geflüchteten ein sprachwissenschaftliches Gutachten über deren Herkunft zu erstellen. Da sich die Linguist*innen der Schwierigkeit dieses Unterfangens durchaus bewusst sind – Dia-, Regio-, und Soziolekte sind schliesslich keine starren Gebilde –, setzen sie zudem auf Fragen zu landeskundlichen und kulturellen Kenntnissen. So wurden Betroffene beispielsweise gefragt, wie viel in Tibet ein Bier im Supermarkt koste. «Ich trinke kein Bier – woher soll ich das wissen?», lautet Pechus Kommentar zu dieser Frage. Eine weitere Frage betraf die Namen der umliegenden

Berggipfel. Dazu meint die Tibeterin: «Für euch in der Schweiz mag es wichtig sein, beim Wandern zu wissen, dass dies das Stockhorn ist und jenes der Niesen. Für uns spielt das keine Rolle.» Zudem erforderten die Fragen ihrem Empfinden nach ein viel zu hohes Bildungsniveau.

Kaum rechtliche Möglichkeiten

Rechtlich sieht die Lage der Betroffenen düster aus. Es stehen ihnen kaum Instrumente zur Verfügung, um sich gegen die Entscheide der Behörden zu wehren oder ihren Aufenthaltsstatus zu regularisieren. Erhält ein*e Asylsuchende*r einen Negativentscheid, kann im Laufe des Verfahrens dagegen einmalig Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht werden. Wird diese Beschwerde abgelehnt, dann ist der Negativentscheid final. In dieser Situation befinden sich Dolma und Pechu.

Laut Asylgesetz kann zwar ein Härtefallgesuch nach fünf Jahren Aufenthalt seit Einreichung des Asylgesuchs gestellt werden, doch in der Praxis wird auf Härtefallgesuche nur bei guter Integration eingetreten, was regelmässig aufgrund der schwierigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt scheitert. Bei einer anderen Kategorie von ausländerrechtlichen Härtefallgesuchen (aufgrund langen Aufenthaltes in der Schweiz) wird wenn überhaupt erst nach 10 Jahren eingetreten – eine unglaublich lange Zeit, um am Existenzminimum zu leben. Die Nothilfe-Situation sei jedoch gerade auch als Abschreckung und nicht als Unterstützung gedacht, wie Alberto Achermann, Professor für Migrationsrecht an der Universität Bern, erklärt. Die Praxis erfüllt somit ihren Zweck. Ein Härtefallgesuch muss an das kantonale Migrationsamt gestellt werden. Fällt der Befund positiv aus, muss das SEM diesen bestätigen. Tritt das Amt nicht auf das Härtefallgesuch ein, kann die beschwerdeführende Person dagegen nichts mehr unternehmen. Schafft es das Vorbringen hingegen bis ans SEM und wird erst dann abgelehnt, dann besteht die Möglichkeit, diesen Entscheid beim Bundesverwaltungsgericht anzufechten. Wenn das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde abweist, sind die juristischen Möglichkeiten jedoch endgültig ausgeschöpft. Dolma und Pechu stecken beide bereits beim kantonalen Migrationsamt fest, da dieses wegen «fehlender Mitwirkungspflicht» der beiden Tibeterinnen nicht auf deren Gesuche eintritt.



Der einzige Ausweis, den Betroffene erhalten. (Bild: Lucie Jakob)

Gang nach Strassburg

Denkbar wäre es, die Umstände der Nothilfe beim Bundesgericht anzufechten und diese bei einem abschlägigen Bescheid schliesslich bis an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte weiterzuziehen. Doch Alberto Achermann erläutert, dass die Chancen auf einen positiven Entscheid des EGMR gering sind: «Ein*e Asylbewerber*in als Einzelperson könnte höchstens unmenschliche Behandlung geltend machen, wofür Strassburg jedoch sehr hohe Schwellen setzt und nur zurückhaltend urteilt. Ausserdem ist die Situation für abgelehnte Asylsuchende in der Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Ländern immer noch relativ gut.» Einzig als Familie könnte man etwas grössere Chancen haben, da das Kindeswohl sehr hoch gewichtet werde, meint Achermann. Ein Entscheid über die allfällige Höhe der Nothilfe würde jedoch am Aufenthaltsstatus der jeweiligen Person nichts ändern. Die Problematik wäre also nur etwas abgeschwächt, aber nicht vom Tisch.

Ermessenssache

Der Asylbereich ist ein Rechtsgebiet, in dem das Ermessen eine grosse Rolle spielt. Dies ist einerseits notwendig, um angemessen auf Einzelfälle eingehen zu können. Andererseits wirkt das System auf Betroffene dadurch mitunter willkürlich. So ruft die Auslegung der Gesetze in Dolma Unverständnis hervor: «Hier steht doch, ich müsse integriert sein, die Sprache sprechen können und nicht straffällig geworden sein – aber das Amt hat das gar nicht angeschaut, sie sprechen immer nur von meinem Herkunftsbeweis.» Es scheint, dass das Ermessen in gewissen Abschnitten des Verfahrens zu gross ist, in anderen dagegen zu klein. Wird bei den Verfahren noch stark auf den Einzelfall eingegangen, scheint dieser beispielsweise bei den Härtefallgesuchen kaum mehr berücksichtigt zu werden. Dies liegt zu einem grossen Teil auch an der gegenwärtig sehr strengen gerichtlichen Praxis.

«Identität nicht offengelegt»

Auf die Nachfrage dieser Zeitung, wie viele Härtefallgesuche in den letzten Jahren gutgeheissen wurden, antwortet das Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern (MIP), im Jahr 2018 seien 16 Gesuche aus dem Kanton Bern durch das SEM bewilligt, vier abgelehnt worden. Auf wie viele das MIP gar nicht erst eingetreten ist, wird daraus jedoch nicht ersichtlich. Da die Schweiz die Tibeter*innen als Chines*innen betrachte und die Statistiken nur nach Nationalität, nicht aber nach Ethnie erhoben würden, könne keine Aussage darüber getroffen werden, wie viele Gesuche von Geflüchteten aus dem Tibet angenommen werden, so das MIP weiter. Auf den häufig geäusserten Vorwurf vonseiten der Betroffenen, dass Integrationsbemühungen oft gar nicht beachtet würden und das MIP aufgrund des Herkunftsbeweises auf die Härtefallgesuche gar nicht eintrete, antwortet dieses: «Bei allen Personen hat das SEM sowie das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass sie ausserhalb von China sozialisiert worden sind und ihre Fluchtvorbringen unglaublich sind. Bei allen Personen ist deren Identität nicht nachgewiesen und auch nicht offengelegt worden.» Die Asylsuchenden hätten folglich die

Mitwirkungspflicht verletzt, weshalb die Härtefallkriterien nicht erfüllt würden. Zu den Bemühungen der Geflüchteten, über diverse Botschaften ihre Identität bestätigen zu lassen, nicht zuletzt über den potenziell gefährlichen Gang zur chinesischen Botschaft heisst es weiter: «Wenn ein abgewiesener Asylsuchender sich mit jener Identität auf einer Botschaft anmeldet, mit der er schon die schweizerischen Asylbehörden getäuscht hat, so ist offenkundig, dass die jeweilige diplomatische Vertretung keine Dokumente auf eine nicht belegte Identität ausstellen kann.» Für das Amt ist also klar: Wer die eigene Identität nicht beweisen kann, betrügt vorsätzlich die Behörden. Ein Vorwurf, der so formuliert kaum zu entkräften ist.

Die Abschreckungspraxis der Nothilfe funktioniert nicht.

Wirkungslose Abschreckung

Die Situation kann auch für die Behörden nicht zufriedenstellend sein. Sie sind mit ihren Möglichkeiten ebenfalls am Ende, wenn ein Wegweisungsentscheid nicht vollzogen werden kann. Für die Betroffenen geht es dabei um die Existenzgrundlage, bedeutet es doch ein prekäres Leben über Jahre hinweg. Behörden wie Betroffene befinden sich also in einer Pattsituation. Dass hier dringender Handlungsbedarf besteht, ist nicht von der Hand zu weisen. Denn die mehr als 200 Tibeter*innen sind nur eine von mehreren betroffenen Ethnien. So wurden in den letzten Jahren ebenfalls viele Asylgesuche von Eritreer*innen abgelehnt. Da Eritrea abgewiesene Flüchtlinge nicht wieder aufnehmen will, blieben viele von ihnen in der Schweiz. Zu einer freiwilligen Rückkehr sind sie aufgrund der Situation in ihrem Herkunftsland kaum zu bewegen. Dies zeigt vor allem eines: Die Abschreckungspraxis der Nothilfe funktioniert nicht. Denn obwohl sie lediglich ein Schattendasein am Rande der Gesellschaft ermöglicht – die Rückkehr scheint als Alternative nicht infrage zu kommen. Weshalb also Menschen unnötig leiden lassen?

Regularisiert nach 10 Jahren

Einige Kantone scheinen die Unzumutbarkeit der Zustände erkannt zu haben und erteilen in gewissen Fällen nach zehn Jahren illegalem Aufenthalt schliesslich doch eine Aufenthaltsbewilligung. Allerdings basiere diese Entscheidung auf dem Ermessen der Behörden, es erwachse also kein Rechtsanspruch daraus, sagt Migrationsrechtsprofessor Achermann. Zudem würde vorausgesetzt, dass die asylsuchende Person während der ganzen Zeit deliktfrei geblieben sei. «Leben Sie mal zehn Jahre lang von der Nothilfe, ohne auch nur einmal beim Schwarzfahren oder Ladendiebstahl erwischt worden zu sein», meint Achermann weiter.



Nothilfefrühstück, -mitagessen und -abendbrot für 6.15 CHF: Bleiben noch 1.85 CHF für die hohe Kante. Die Nutella-Päckchen waren tatsächlich die billigste Variante eines Brotaufstrichs. (Bild: Noah Pilloud)

Die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen nach jahrelangem Aufenthalt und bei entsprechendem Integrationswillen ist durchaus eine Lösung, zumal die Betroffenen gerne arbeiten und der Gesellschaft etwas zurückgeben würden. Heute können sie das nur mit Freiwilligenarbeit, doch auch dies ist für abgewiesene Asylsuchende eigentlich verboten – ein Zustand, der schon fast zynisch erscheint. Massnahmen zur Verbesserung der gegenwärtigen Situation dieser Personen sind genauso dringend nötig wie die Beantwortung der Frage, ob nicht bereits die Methoden zur Abklärung des Anspruchs auf Asyl problematisch, die Ansprüche zu hoch sind. Änderte sich diesbezüglich die Praxis, müsste es gar nicht erst soweit kommen, dass Menschen eine wichtige Zeit ihres Lebens verschwenden müssen.

Beginne eine Diskussion