

Semesterarbeit Mesomodul 6.8
Interkulturelle Koexistenz, Migration, Asyl
HS 09

Das schweizerische Asylgesetz
—
Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure,
1945 – 2009

Sonja Tobler
Philipp Späti
Silvia Bai Moser

Zeichenzahl: 52'078

Januar 2010

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	1945 – 1981: Das schweizerische Asylrecht im Schatten des Zweiten Weltkrieges (Philipp Späti)	3
2.1	Der Überfremdungsdiskurs	4
2.2	Die Nachkriegsjahre	4
2.3	Aufarbeitung des Krieges	6
2.4	Flüchtlinge aus den Ostblockländern	7
2.5	Erneuerung des Überfremdungsdiskurses	8
3	1981 – 2009: Eine Geschichte der Revisionen und Restriktionen (Sonja Tobler) ...	9
3.1	Einbettung des Asylgesetzes	9
3.2	Das Asylgesetz von 1981	9
3.3	Asylgesetzrevision von 1983	10
3.4	Asylgesetzrevision von 1985	11
3.5	Asylgesetzrevision von 1990	11
3.6	Asylgesetzrevision von 1998 (Totalrevision)	12
3.7	Asylgesetzrevision von 2004	13
3.8	Asylgesetzrevision von 2006	13
3.9	Asylgesetzrevision von 2008	14
3.10	Angekündigte Revision des Asylgesetzes 2009	15
4	1981 bis heute: Das schweizerische Asylrecht im Diskurs (Silvia Bai)	15
4.1	Der parteipolitische Diskurs	15
4.2	Der Widerstand	17
4.3	Frauen und Asylbewegung	20
5	Fazit	21
5.1	Philipp Späti.....	21
5.2	Sonja Tobler.....	21
5.3	Silvia Bai.....	22
6	Schlusswort	22
7	Literaturverzeichnis.....	24
8	Anhang.....	26

*Über das Fremde und die Fremden lässt sich nicht allgemein reden.
Spezifiziert man es, redet man über sich selbst.
Das Fremde konkretisiert sich im Eigenen. **

* Ueli Bielfeld, 1992, Das Eigene und das Fremde, zitiert in Kury, 2002, S. 74

1 Einleitung

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der Schweizer Flüchtlings- und Asylpolitik und mit den damit verbundenen Debatten älteren und neueren Datums.

In einem ersten Hauptkapitel (Kapitel 2) wird die Zeit zwischen 1945 - 1979 betrachtet. Mit der Thematisierung der Entstehungszusammenhänge des Überfremdungsdiskurses und des "dunkelsten Kapitels" der Schweizerischen Flüchtlingspolitik (Kapitel 2.2), spielen auch die ersten Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts eine Rolle.

Da die Zeit der Nachkriegsjahre in der Schweiz bis in die 60er- und 70er-Jahre, die mit den Vorbereitungen für das erste schweizerische Asylgesetz enden, allgemein als eher liberal gelten was die Asyl- und Flüchtlingspolitik betrifft, stellt sich die Frage, ob und inwieweit sich diese liberale Grundhaltung auf die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges zurückführen lässt.

Das zweite Hauptkapitel (Kapitel 3) bietet einen Überblick über eine "Geschichte der Revisionen und Restriktionen" des Schweizerischen Asylgesetzes, das, 1983, kaum in Kraft, zum ersten Mal revidiert wurde und bis heute Anlass ständiger Revisionen ist wie kaum ein zweites Gesetz. Dabei wird aufgezeigt, wie diese Revisionen zunehmend restriktiver wurden, wie sich die Gesetze materiell veränderten, und in Ansätzen, welcher "politische Wille" dabei umgesetzt wurde.

Im dritten Hauptkapitel (Kapitel 4) schliesslich wird auf den parteipolitischen Diskurs hinsichtlich der schweizerischen Asylgesetzgebung ab den 1980er-Jahren eingegangen. Mit der Erstarkung der SVP und ihrer Übernahme der Parolen rechtspopulistischer Parteien, die sich von Beginn an Migration und Migrationspolitik auf ihre Banner schrieben, vollzog sich in der schweizerischen Politlandschaft ein eigentlicher Paradigmenwechsel. Es entstand allerdings zur selben Zeit eine breite und fein verästelte Widerstandsbewegung, die sich - angesichts des zunehmenden Druckes von rechts mehr oder weniger erfolgreich - politisch zu Wort meldete, jedoch mit ihrem Einsatz in der Einzelfallhilfe für die Belange von Flüchtlingen und Asylsuchenden unabdingbar war.

2 1945 – 1981: Das schweizerische Asylrecht im Schatten des Zweiten Weltkrieges (Philipp Späti)

In diesem Kapitel werden die Entstehungszusammenhänge des Überfremdungsdiskurses beleuchtet. In der Folge werden im Überblick Eckdaten und Entwicklungen im Kontext des schweizerischen Asylrechtes und damit verbundene Nachwirkungen der Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkrieges in der Schweiz zwischen 1945 und 1979 aufgezeigt.

2.1 Der Überfremdungsdiskurs

Alfred A. Häsler (2008) entwirft in seinem Buch *Das Boot ist voll* das Bild einer Schweiz, die von verschiedenen Formen des Antisemitismus durchdrungen ist, schon Jahre vor dem Zweiten Weltkrieg. "Es gab den offenen Antisemitismus und den versteckten, den 'unwürdigen' und den 'würdigen', den kalten, grausamen und den wohltemperierten, 'humanen', den extremistischen und den 'normalen'". (S. 19)¹.

Es galt, die Gefahr der "Überfremdung" durch "wesensfremde und schwer assimilierbare Elemente" (ebd., S. 15) zu bannen, und die Konsequenz dieser Haltung zeichnete sich schon in den ersten Dekaden des 20. Jahrhunderts² in einer "im Wesen antijüdischen Flüchtlingspolitik" (ebd., S. 14) ab, die von den schweizerischen Behörden verfolgt und bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges aufrechterhalten wurde.

Die Entstehungszusammenhänge des Überfremdungsdiskurses, der ab den zehner Jahren des 20. Jahrhunderts zum relevanten innenpolitischen Thema wurde, fielen im ausgehenden 19. Jahrhundert in eine Zeit, in der die Konzeptionen der Nationalstaatlichkeit im Wandel begriffen waren³. Die zunehmende Industrialisierung setzte eine regionale Binnenwanderung, aber auch eine interregionale und internationale Arbeitsmigration in Gang. In Osteuropa flohen Juden vor Verfolgung, Diskriminierung und Armut⁴.

Arbeits- und Fluchtmigration, die Aufwertung eines ethnisch begründeten Nationalismus, der Prozess der Eigendefinition und Homogenisierungsbestrebungen der Staaten, die den Ein- und Ausschluss von Individuen zur Folge hatten, trugen bei zur Debatte über den Umgang mit dem "Fremden". Der Erste Weltkrieg letztlich bildete nach Patrick Kury (2002) den Wendepunkt darin. Er brachte "millionenfachen Tod, Hoffnungslosigkeit und Orientierungslosigkeit". Und er "... läutete ... eine völlig neue Phase staatlicher Kontrolle und nachbarschaftlicher Koexistenz ein." (S. 20).

Der Begriff der Überfremdung erscheint laut Kury um 1900 zum ersten Mal in der staatswissenschaftlichen Literatur der Schweiz. Er nistet sich ein in Texten, Aufsätzen und Publikationen zur "Ausländerfrage" und "Fremdenfrage". "In einem Bericht des eidgenössischen Politischen Departements vom 30. Mai 1914 fand der Terminus schliesslich Eingang in die Amtssprache." (ebd., S. 12/13).

Der Überfremdungsdiskurs wird bis heute fortgesetzt, er wurde in der Zeit zwischen den vierziger und achtziger Jahren immer wieder angeführt, gleichsam instrumentalisiert und erneuert (Fröhlich & Müller, 1995, S.22/23).

2.2 Die Nachkriegsjahre

Nun sind die Feindseligkeiten in Europa eingestellt. Die früher in unseren Nachbarstaaten aus diesem oder jenem Grund Verfolgten brauchen sich nicht mehr durch Flucht in die Schweiz

vor Gefahr und Bedrängnis zu retten; wer heute noch in unser Land flüchten möchte, ist in der Regel des Asyls unwürdig oder untragbar. (Ludwig, 1957, S. 324).

Diese Passage stammt aus dem sogenannten "*Ludwig-Bericht*"⁵, aus einem Kreisschreiben der Bundespolizei an eidgenössische Grenz- und Polizeistellen im Mai 1945.

Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges erwartete man keine Terrorflüchtlinge⁶ mehr, es wurde "... höchstens noch mit Kriegsflüchtlingen gerechnet, die sich als Kriegsverlierer ihrer Verantwortung (als Terrortäter) zu entziehen suchten und deshalb in der Schweiz unerwünscht waren." (Stadelmann, 1998, S.95).

Nach Stadelmann zeigt sich in den Nachkriegsjahren hinsichtlich der Überfremdungsabwehr erst einmal eine Kontinuität der bewährten Strategien.

... kaum waren die grossen Heimkehraktionen für die meisten während des Krieges in der Schweiz internierten Zivilflüchtlinge und fremden Soldaten abgeschlossen, wendete die Fremdenpolizei wieder die altbekannten Druckmittel auf jene Flüchtlinge an, die noch im Land zurückgeblieben waren. Ebenso begegnete man neuen Schutzsuchenden wie gehabt durchwegs mit restriktiven Massnahmen. Nur Ausgewählte erhielten einen Flüchtlingsstatus zugesprochen. (Stadelmann, 1998, S. 95/96).

So blieben die Maximen zur Verhinderung von "Überbevölkerung" und "Überfremdung" vorerst handlungsbestimmend. In Konsequenz dieser Grundhaltung und Praxis kam es nach 1945 auf der Stufe von Behörden und Verwaltung weder auf einer konzeptionellen noch personellen Ebene zu einem Wechsel. Daraus folgert Stadelmann (1998), dass "... die Ansicht, das dunkelste Kapitel der schweizerischen Asypolitik habe mit dem Kriegsende seinen Abschluss gefunden, zu korrigieren [sei]." (S. 96).⁷

1947 wurde durch den Bundesrat doch die Möglichkeit des Dauerasyls für Alte, Kranke und Unterstützungsbedürftige eingerichtet. Damit wurde "... der Leitsatz, die Schweiz komme für Flüchtlinge nur als Transitland in Frage, aufgehoben." (Oester, 1985, S. 1).

1948 wurde das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer revidiert. Rund 14'000 noch in der Schweiz anwesende schriftenlose Flüchtlinge erhielten Papiere. Der Bundesrat beschloss, die privaten Flüchtlingshilfswerke finanziell zu unterstützen (Stadelmann, 1998, S. 380). Gleichzeitig wurde ein Bundesratsbeschluss von 1933 über die Behandlung politischer Flüchtlinge aufgehoben:

Vom Frühjahr 1933 bis Ende 1948 hatten aufgrund dieses Beschlusses 2'124 Personen ein Asylgesuch eingereicht. Hiervon waren ganze 746 als politische Flüchtlinge anerkannt worden! Diese Zahl belegt mit aller Deutlichkeit, wie unangemessen die rechtliche Grundlage der schweizerischen Asypolitik gewesen war. (Haug, 1984, S.156).

2.3 Aufarbeitung des Krieges

Rund zehn Jahre dauerte es, bis sich in der Schweiz auf politischer Ebene die Aufarbeitung des Zweiten Weltkrieges anbahnte.

Vorerst verdichtete sich in den fünfziger Jahren die schweizerische Selbsteinschätzung, dass man in bedrängter Zeit das Mögliche unternommen und sich nichts vorzuwerfen habe, zu einem allgemein vertretenen Eigenlob einer aufrecht erbrachten Widerstandsleistung. Häufig überwog - neben vereinzelter, wohl dosierter Kritik – eine positive Gesamtbewertung des traditionellen Asyllandes. (Stadelmann, 1998, S. 264).

1954 wurde "... diese Selbstgewissheit zum ersten Mal erschüttert." (Stadelmann, 1998, S. 266). Der *Schweizerische Beobachter* enthüllte aufgrund der Edition des jüngsten Bandes der *Akten zur deutschen auswärtigen Politik von 1918 - 1945*, dass der zur Zeit der Veröffentlichung des Artikels noch amtierende Chef der Eidgenössischen Polizeiabteilung, Heinrich Rothmund, 1938 an der Einführung des Judenstempels mitgewirkt hatte.

Laut Stadelmann geriet das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement darauf unter starken Druck, insbesondere durch die Deutschschweizer Presse: "Trotz grosser Anstrengung gelang es dem Bundesrat nicht, den erhobenen Vorwurf zu entkräften." (Stadelmann, 1998, S. 266). In der Folge wurde der Basler Rechtsprofessor Carl Ludwig durch den Bundesrat beauftragt, einen Bericht zu verfassen, der die schweizerische Flüchtlingspolitik ab 1933 dokumentierte. 1957 erschienen, übte der Bericht "[eine] ... ebenso klare wie ausgezeichnet dokumentierte Kritik an der schweizerischen Flüchtlingspolitik"⁸. (Haug, 1984, S. 153).

In dem Bericht *Grundsätze für die Handhabung des Asylrechtes in Zeiten erhöhter internationaler Spannungen und eines Krieges*, 1957, nahm der Bundesrat dazu Stellung und entwarf Richtlinien, um einem künftigen, dem Titel entsprechenden Szenario gerecht zu werden. Einer der Grundsätze lautete, dass die Asylgewährung nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Fremdenpolizei zu betrachten, sondern als humanitäres und politisches Prinzip von eigenständiger Bedeutung sei. Eingeschränkte Asylgewährung dürfe sich so nur aus zwei Faktoren – der Ernährungslage und der militärischen Bereitschaft – ergeben. Allerdings begann sich der aussenpolitische Kontext der schweizerischen Asylgesetzgebung in der Nachkriegszeit mit der Ost-West-Konfliktfront und dem Beginn des Kalten Krieges stark zu verändern, und es kamen hinsichtlich der Flüchtlingspolitik gänzlich andere Anforderungen auf die Schweiz zu.

1955 trat die Schweiz dem internationalen Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechtstellung der Flüchtlinge bei und verpflichtete sich damit auf der völkerrechtlichen Ebene (Haug, 1984, S. 154/155).

2.4 Flüchtlinge aus den Ostblockländern

In der erwähnten Stellungnahme des Bundesrates, der dem Ludwig-Bericht folgte, steht im Grundsatz III: "Im Hinblick auf die Pflicht, eine der schweizerischen Tradition entsprechende Asylpraxis einzuhalten, ist eine freie, weitherzige Aufnahme von Flüchtlingen in Aussicht zu nehmen." (publiziert in Ludwig, 1957, S. 405). Zum Zeitpunkt der Niederschrift dieses Grundsatzes bot sich in der Schweiz die Gelegenheit, ihn in die Tat umzusetzen.

Zwischen 1956 und 1958 erhielten rund 12'000 Ungaren, die Ende 1956, nach der Niederwerfung des Aufstandes durch Truppen der Sowjetunion flüchteten, Aufnahme in der Schweiz⁹. Diese Aufnahme war an keine Bedingungen geknüpft. Damit sie ins Kontingent eingeschlossen wurden, genügte ihr Wunsch, in die Schweiz zu kommen (Oester, 1985, S. 2).

Die Ungarnkrise ... gestaltete sich zu einer Chance, ohne zu sehr mit sich selbst ins Gericht gehen zu müssen, die traditionelle humanitäre Rolle unter Beweis zu stellen. Die Schweiz empfing die vom aktuellen Totalitarismus bedrohten Flüchtlinge erstaunlich grossmütig, wodurch das Versagen der vierziger Jahre im Strom der Zeitereignisse zweitrangig wurde." (Stadelman, 1998, S. 267).

Zehn Jahre später, zwischen 1968 und 1970, fanden rund 12'000 tschechoslowakische Flüchtlinge im Zuge des Prager Frühlings und der Unterdrückung durch die russische Okkupation vorläufige Aufnahme in der Schweiz und mithin die Zulassung zum ordentlichen Asylverfahren. Auch ihnen standen die Türen offen, entsprechend den gefassten Grundsätzen einer humanitären Praxis des Asylrechtes. Zugleich muss betont werden, dass es sich bei den tschechischen Migranten überwiegend um qualifizierte Berufsfachleute und Akademiker handelte und das Interesse von Wirtschaft und Industriebetrieben zur schnellen Asylgewährung und damit zu ihrer Einsetzung in den Arbeitsmarkt gross war (vgl. Oester, 1985, S. 3).

Bis 1970 stammten die Flüchtlinge fast ausschliesslich aus den Ostblockländern. Hier zeigt sich eine weitere Komponente im Geflecht politischer und gesellschaftlicher Motivationen und Hintergründe um die Asylgewährung:

Erstens darf nach den Geschehnissen während des Krieges die Gelegenheit zu asylpolitischem Grossmut nicht ungenützt bleiben. Das Ausland, aber auch das eigene Volk erwarten Zeichen der Wiedergutmachung. Zweitens dienen die Flüchtlinge aus dem kommunistischen Osten zur politischen Selbstbestätigung. Sie mahnen zur Bereitschaft für den kalten Krieg. (Däpp, 1984, S. 212).

Eine Ausnahme bildeten, nach der Aufnahme von tibetischen Flüchtlingen in den 1960er-Jahren und den Südvietnamesen als Opfer des Vietnamkrieges ab 1975 einzig die Flüchtlinge aus der Rechtsdik-

tatur Chile, die von 1973 bis ca. 1983 in die Schweiz gelangten. Sie wurden von der offiziellen Politik mit mehr Vorbehalten empfangen und aufgenommen¹⁰ (Portmann-Tinguely & von Cranach, o. J.).

2.5 Erneuerung des Überfremdungsdiskurses

Mitte der 1970er-Jahre endet in der Schweiz der Konjunkturaufschwung der zwei vergangenen Jahrzehnte in einer wirtschaftlichen Krise (vgl. Haug, 1984, S. 162).

Zur gleichen Zeit

... suchen mehr und mehr Einzelflüchtlinge Zuflucht in der Schweiz, die nicht aus dem Ostblock, nicht aus Nachbarstaaten und nicht aus dem europäischen Kulturraum stammen ... Sie kommen ungebeten und auf eigene Faust aus fast allen Konfliktgebieten der Erde. Sie bringen zum Ausdruck, dass die Schweiz in eine Weltgesellschaft eingebunden ist, in der die geografischen Distanzen nur noch eine untergeordnete Rolle spielen. (Haug, 1984, S. 161).

Die Vorläufer der Wirtschaftskrise zeichneten sich schon rund fünfzehn Jahre früher in einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums ab. Nach der Einschätzung von Fröhlich & Müller (1995) verläuft parallel zur Zunahme der Unsicherheit oder der Abnahme von Sicherheiten eine geschärfte Wahrnehmung des "Fremden" in der eigenen Gesellschaft und tritt als wiederkehrendes Konfliktmuster xenophober Stimmung und Rhetorik zutage (S. 22-24).

Die Entstehung und Entwicklung rechtspopulistischer Parteien in der Schweiz fiel in diese Zeit, und jene schrieben sich von Beginn an Migration und Migrationspolitik auf ihre Banner, bzw. verdankten ihre Existenzberechtigung zu grossen Teilen dieser Thematik, durch deren Problematisierung sie aus einer marginalen Position auf die nationale Politbühne gehoben wurden.

1961 entstand die *Nationale Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat*, NA, die ihren Durchbruch mit der so genannten *Schwarzenbach-Initiative* erlangte. Diese Volksinitiative "gegen die Überfremdung" wurde 1969 mit über 70'000 Unterschriften eingereicht und 1970 mit 54 Prozent relativ knapp abgelehnt (vgl. Skenderovic & D'Amato, 2008, S. 31-35).

Die 1970er-Jahre endeten, was die Debatte um die Flüchtlingspolitik der Schweiz während des Zweiten Weltkriegs angeht, mit der Fähigkeit zur Selbstkritik. Stadelmann (1998) spricht von einem "Aufbruch zu einem neuen Geschichtsbild", der "Bereitschaft zur Selbstanklage". Markus Imhoofs Film *Das Boot ist voll*, der auf den Dokumentationen es gleichnamigen, eingangs erwähnten Buches von Alfred A. Häsler basiert und 1981 erschien sowie weitere Werke jüngerer Schweizer Autoren (wie Niklaus Meienberg, Matthias Knauer, Jürg Frischknecht u. a.), die ihren Blick auf die Perspektive der Opfer richteten, hinterliessen einen nachhaltigen Eindruck (S. 271-76). Es war die Zeit einer neu entstehenden Widerstandsbewegung in der Schweiz (vgl. Kapitel 4.2).

Im schweizerischen Parlament wurde 1973 die Diskussion über ein Asylgesetz eingeleitet, dass 1979 von der Bundesversammlung angenommen wurde (Lieber, 1984, S. 202).

3 1981 – 2009: Eine Geschichte der Revisionen und Restriktionen (Sonja Tobler)

Nach einem kurzen Überblick über das 1981 in Kraft getretene Asylgesetz folgt eine Chronologie der Gesetzesrevisionen.

3.1 Einbettung des Asylgesetzes

Das Asylrecht stützt sich auf verschiedene Rechtsquellen. Als Basis dient die Flüchtlingskonvention von 1951. Ergänzend dazu beinhalten die Europäische Menschenrechtskonvention und die UNO-Kinderrechtskonvention wichtige Artikel für den Asylbereich. Seit 2008 besteht zudem die Dubliner Konvention (Anhang 5), ein Erstasylabkommen zwischen den EU-Staaten. Die Schweiz hat ein Parallelabkommen abgeschlossen, welches die Zuständigkeit der Länder regelt. Dies soll verhindern, dass ein Asylsuchender nach Ablehnung eines Asylgesuches in einem anderen Vertragsstaat nochmals ein Recht auf ein Asylverfahren hat.

Auch die Bundesverfassung enthält Artikel, welche die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen im Asylbereich regeln. In den drei Asylverordnungen sowie in verschiedenen Weisungen und Kreisschreiben wird das ganze Verfahren detailliert geregelt.

Das Ausländerrecht ist dann massgebend, wenn das Asylrecht keine spezialgesetzlichen Weisungen enthält, zum Beispiel was die Rechtsstellung von vorläufig Aufgenommen oder die Erteilung von Härtefallbewilligungen betrifft.

In den folgenden Kapiteln wird auf das Asylgesetz eingegangen und kein weiterer Bezug zu den oben erwähnten Konventionen und Gesetzen hergestellt. Beim Überblick über die Revisionen ab 1983 werden die wichtigsten Änderungen oder Aspekte hervorgehoben (Illes, Schrepfer & Schertenleib, 2009, S. 31/Illes, 2009, S. 27-28).

3.2 Das Asylgesetz von 1981

Das erste schweizerische Asylgesetz (Anhang 4) trat am 1. Januar 1981 in Kraft. Es war eine Art Zusammenfassung der bis anhin zersplitterten Normen, welche im allgemeinen Ausländerrecht¹¹ sowie in Kreisschreiben zu finden waren. Die wesentlichen Neuerungen waren unter anderem die Fokussierung auf die Individualverfahren und die Erweiterung des Flüchtlingsbegriffs¹² gegenüber der Genfer Flüchtlingskonvention. Neu geschaffen wurde eine bundesrätliche Sondermöglichkeit für alte, kranke oder behinderte Flüchtlinge (Illes, 2009, S. 24). Besondere Bedeutung erlangten zudem die Stärkung der Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Leitgedanke, das Asylrecht im Sinne einer staatspolitischen Maxime auf Dauer gesetzlich abzusichern. Die Flüchtlinge erhielten durch das neu entstandene Gesetz zwar kein Grundrecht auf Asyl, doch zumindest den Anspruch auf die Durchführung eines klar

geregelten Asylverfahrens. Es wurde nicht mehr nach freiem Ermessen entschieden, sondern anhand gesetzlicher Vorgaben.

Mit dem massiven Anstieg der Asylgesuche in den 80er-Jahren (Piguet, 2006, S. 97) wurde vermehrt die Fragestellung der Unterscheidung von „echten“ und „unechten“ Flüchtlingen ins Zentrum gerückt (Däpp, 1984, S. 216-219). Die „neue“ Flüchtlingswelle aus der Dritten Welt (Chile, Zaire und Sri Lanka) stellte das Asylgesetz auf eine harte Probe. Mit Parolen wie „Flüchtlingsströme überrennen uns“, „Drohender Kollaps unserer Asylpolitik“ wurden in den hiesigen Medien Ängste geschürt (Skenderovic & D’Amato, 2008, S. 87 - 89) und die Metapher des „vollen Boots“ wieder politisch und gesellschaftlich etabliert.

Nachdem die Liste der anfallenden Asylgesuche immer länger wurde (Illes et al., 2009, S. 31) und sich das Verfahren der Gesuche bis auf sechs Jahre erstreckte, wurde der Ruf nach einer Veränderung des Gesetzes immer lauter. Der Bundesrat entschloss sich zu einer Teilrevision.

3.3 Asylgesetzrevision von 1983

Die erste Asylgesetzrevision wurde am 16. Dezember 1983 beschlossen und am 1. Juni 1984 in Kraft gesetzt.

Der Bundesrat wirkte mit der ersten Revision hauptsächlich auf die Verfahrenssituation des ersten Asylgesetzes ein, was mit einer Rechtsbeschneidung der Asylsuchenden korrelierte. In der Debatte forderten rechtspopulistische Parteien eine restriktivere Gesetzgebung. Die SP unterstützte alle Veränderungen des Bundesrats. Es war ein breites Unbehagen in der Bevölkerung spürbar, welches auf eine Angst vor dem Unbekannten und vor der Konkurrenz auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt zurückgeführt wurde. Das neu revidierte Asylgesetz wurde breit abgestützt gutgeheissen (Skenderovic & D’Amato, 2008, S. 87-89).

Die wichtigsten Änderungen in Kürze (Lieber, 1984, S. 203ff):

- **Abschaffung der zweiten Beschwerdeinstanz zur Kürzung des Verfahrens**
- **Verzicht auf eine persönliche Befragung vor dem Bundesrat**
- **Wegweisung, beziehungsweise Internierung bei Asylverweigerung**

Es ging um die Verhinderung von Doppelspurigkeiten beim Vollzug negativer Asylentscheide.

Der Verbleib von abgewiesenen Asylbewerbern war unklar und eine einheitliche Koordination der Kantone wurde notwendig.

- **Vorläufige Erwerbstätigkeit**

Bis anhin war dem Gesuchsteller die unselbständige Arbeit zu genehmigen. Dies wurde abgeschwächt in eine Ermessensvorschrift.

- **Identifizierung des Gesuchstellers**

Es wurde eine einheitliche Regelung für die erkennungsdienstlichen Massnahmen von Gesuch-

stellern eingeführt. Allerdings fehlte die gesetzliche Grundlage zu diesem Eingriff in die persönliche Freiheit.

- **Übernahme der Ausreisekosten durch den Bund**

3.4 Asylgesetzrevision von 1985

Die Revision wurde von Nationalrat Lüchinger (FDP/ZH) und 101 Mitunterzeichnenden gefordert (Fröhlich & Müller, 1995, S. 163) mit der Absicht, primär das Verfahren zu beschleunigen und die Schweiz als Aufnahmeland unattraktiver zu gestalten.

Die zweite Revision des Asylgesetzes wurde im Dezember 1985 beraten und in einer Volksabstimmung vom April 1987 mit einer Zweidrittelmehrheit angenommen. Es trat im Januar 1988 in Kraft.

Aus der zweiten Revision ergaben sich folgende Veränderungen (ebd. S. 164/Skenderovic & D'Amato, 2008, S. 91):

- **Abkehr des Unmittelbarkeitsprinzips**

Asylgesuche wurden neu generell aufgrund kantonaler Akten entschieden. Nur in Ausnahmefällen waren noch Befragungen durch die Bundesbehörden vorgesehen.

- **Übertragung der Erstbefragung der Asylsuchenden auf die Kantone**
- **Bund erhält die Kompetenz mehr Personal einstellen zu können**
- **Ausweitung der Notrechtskompetenz des Bundes im Falle von rasch ansteigenden Asylzahlen**
- **Neuregelung der Unterbringung und Abreise der Asylbewerber**

Damit wurden illegal Eingereiste gegenüber jenen, die sich an den Empfangsstellen meldeten, schlechter gestellt.

- **Bund erhält Verteilungskompetenz**

Kantone mit Grenztoren sollten nicht mehr schlechter gestellt sein. Damit gingen Betreuungskonzepte, verbindliche Fürsorgerichtlinien, Regelungen der Erwerbstätigkeit oder der Aufwandsentschädigungen an die Kantone durch den Bund einher. Ebenfalls wurden die Ausschaffungshaft und die vorläufige Aufnahme definiert. Der Bund verlangte von den Kantonen den strikten Vollzug der Negativentscheide. Bei Verweigerung der Ausreise konnte Ausschaffungshaft von bis zu 30 Tagen angeordnet werden.

- **Einrichtung der Rückkehrberatung**

3.5 Asylgesetzrevision von 1990

Im April 1990 wurde eine erneute Revision des Asylgesetzes angestrebt. Zudem sollte ein Bundesamt für Flüchtlinge geschaffen werden. Der Kerngedanke des Asylrechts sollte unangetastet bleiben. Die-

se Revision trat in Form eines dringlichen Bundesbeschlusses im Juni 1990, als eine der wichtigsten Teilrevisionen, in Kraft.

Folgendes wurde verändert (Illes et al., 2009, S. 31-32):

- **Umgestaltung des Asylverfahrens**
Der Nichteintretensentscheid (NEE) (Illes et al., 2009, S. 102), die „Safe-Country-Regelung“ sowie das Triageverfahren¹³ bei den Empfangsstellen wurden eingeführt.
- **Schaffung einer unabhängigen Rekurskommission**
- **Absolutes Arbeitsverbot für 3 Monate bei negativem erstinstanzlichem Entscheid, welches um weitere 3 Monate verlängert werden kann**
- **Zurückerstattung von Sozialhilfeleistungen über Lohnabzüge durch Asylsuchende mit Arbeitsbewilligung**
- **Eingabe von Asylgesuchen auch auf Flughäfen und an Grenzübergängen**
Die Regelung mit den Grenztoren wurde als untauglich taxiert und abgeschafft. In Kreuzlingen, Chiasso, Genf und Basel wurden „Empfangsstellen“ eingerichtet (Boos, 2006).

1995 trat ein zusätzliches Gesetz, das Zwangsmassnahmengesetz, initiiert durch Bundesrat Koller (CVP), in Kraft. Diese Änderung im Ausländerrecht bedeutete für abgewiesene Asylsuchende¹⁴ unter bestimmten Voraussetzungen (z.B. bei Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft), dass sie bis zu 12 Monate in Haft genommen werden konnten (Boos, 2006).

3.6 Asylgesetzrevision von 1998 (Totalrevision)

Laut Bundeskanzlei muss ein Gesetz erst dann vollständig revidiert werden, wenn sich die Hälfte der Artikel als nicht mehr gültig erweist. In dieser Totalrevision ging es jedoch nicht nur um eine Neuformulierung der Artikel, sondern auch um die Aufnahme von neuen Massnahmen¹⁵, da das Gesetz von 1981 nur noch lückenhaft Antworten auf aktuelle Problemstellungen gab. Das Parlament verabschiedete die sehr umstrittene Totalrevision des Asylgesetzes im Juni 1998 (Skenderovic & D'Amato, 2008, S. 191-197).

Die wichtigsten Änderungen:

- **Schaffung eines Sonderstatuts für Gewaltflüchtlinge¹⁶**
Vorübergehende Schutzgewährung und Sicherstellung, mit Rückkehr nach Friedensschluss in ihre Heimat.
- **Neuregelung der Härtefälle**
Das Bundesamt für Flüchtlinge und die Asylrekurskommission prüften neu in letzter Instanz, ob eine schwerwiegende persönliche Notlage besteht.

- **Entlastungen und Erneuerungen im Sozialbereich**

Die Fürsorgeleistungen des Bundes wurden in Form einer Pauschale direkt an den Kanton ausbezahlt und nicht mehr an die Hilfswerke.

- **Zusätzliche Gründe für NEE¹⁷**

- **Frauenspezifische Fluchtgründe**

Diese wurden in der Flüchtlingsdefinition des Asylgesetzes – bei den Verfolgungsformen – aufgenommen (Lanz & Züfle, 2006, S. 89/vgl. Kapitel 4.3).

Ein erneuter Anstieg der Asylgesuche (Balkankrieg) sowie der politische Druck der SVP/FDP veranlasste den Bundesrat, die Bestimmungen gegen den „Asylmissbrauch“ (Illegale und Papierlose¹⁸) bereits im Juli 1998 mit einem Dringlichkeitsbeschluss in Kraft zu setzen.

Die Hilfswerke und linken Parteien ergriffen gegen beide Vorlagen das Referendum. Trotzdem wurde das totalrevidierte Asylgesetz im Juni 1999 mit einer Mehrheit von 70 Prozent vom Volk angenommen und trat im Oktober 1999 in Kraft (Illes et al., 2009, S. 32-33/Skenderovic & D’Amato, 2008, S. 191-198).

3.7 Asylgesetzrevision von 2004

Am 1. April 2004 traten mit einem dringlichen Bundesbeschluss weitere Änderungen im Asylgesetz in Kraft. Diese wurden im Rahmen von Sparmassnahmen zur Sanierung des Bundeshaushaltes erlassen und bedeuten eine klare Verschärfung des Gesetzes.

Es beinhaltet einen Paradigmenwechsel im Bereich des Sozialhilfesystems der Schweiz. Die wichtigsten Änderungen (Illes et al., 2009, S. 33-35):

- **Ausschluss von der Sozialhilfe**

Asylsuchende mit einem rechtskräftigen NEE konnten nur noch das Vorliegen einer Notlage geltend machen um Nothilfe zu erhalten.

- **Verfahrensbeschleunigung bei NEE**

NEE wurden neu innerhalb von 10 Tagen nach Einreichung des Asylgesuchs gefällt. Die Beschwerdefrist wurde von 30 auf 5 Tage reduziert.

- **Nichteintreten**

Wenn ein bereits abgelehntes Asylgesuch in einem EU-Staat vorlag, wurde in der Schweiz auf ein Asylgesuch grundsätzlich nicht mehr eingetreten.

3.8 Asylgesetzrevision von 2006

Bereits am 4. September 2002 kündigte der Bundesrat eine weitere Asylgesetzrevision an, obwohl die Anzahl der Asylgesuche seit 1999 stetig zurückgegangen war. Als Beweggrund diente die knapp

abgelehnte Volksinitiative (50,1%) „gegen Asylmissbrauch“ der SVP, was der Bundesrat als Zeichen wertete, dass ein grosser Teil der Bevölkerung eine weitere Revision des Asylgesetzes befürwortete. Bundesrat Christoph Blocher (SVP) baute die vorgesehenen Änderungen von Ruth Metzler (CVP) weiter aus. Gegen das revidierte Asylgesetz wurde das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung von September 2006 wurden folgende Bestimmungen angenommen und traten 2007 und 2008 gestaffelt in Kraft (Illes et al., S. 35-37).

- **Einführung der Drittstaatenregelung**

Auf Asylgesuche wurde nicht mehr eingetreten, sofern die Asylsuchenden in einen sicheren Drittstaat¹⁹ ausreisen konnten. Voraussetzung ist, dass die Drittstaaten die Betroffenen zurücknahmen.

- **Härtefälle²⁰**

Die Zuständigkeit der Beurteilung wurde den Kantonen übertragen.

- **Ausschluss aus der Sozialhilfe**

Alle Personen mit einem negativen Asylentscheid, auch Kinder, Schwangere, unbegleitete Minderjährige, kranke und alte Personen wurden von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Bis anhin waren es nur Personen mit einem NEE.

- **Verschärfung der Nichteintretensgründe bei Papierlosigkeit**

Neu wurden nur noch Reisepass und Identitätskarte als Identitätsbeleg akzeptiert (keine Führerausweise oder Geburtsurkunden). Ausnahme: Wenn für das Fehlen der Papiere Entschuldigungsgründe glaubhaft gemacht werden konnten. „Hinweise auf Verfolgung“ reichten als Begründung nicht mehr aus.

- **Verlängerung der Administrativhaft (Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft) von einem auf zwei Jahre**

- **Durchsetzungshaft**

Neu: Bis zu 18 Monaten für Erwachsene, bis zu 12 Monate für Minderjährige ab 15 Jahren.

- **Bekanntgabe von Personendaten**

Den Schweizer Behörden wurde bereits nach einem erstinstanzlichen NEE erlaubt, Kontakt mit den Behörden des Herkunftslandes aufzunehmen.

3.9 Asylgesetzrevision von 2008

Mit der Übernahme des Schengener-Grenzkodex 2008 ergaben sich, in Vorbereitung der Umsetzung des Schengen-Dublin-Abkommens, auch im Asylrecht einige Ergänzungen (Illes et al., 2009, S. 37):

- **Asylgesuche, welche an der Grenze eingehen, werden an eine Empfangsstelle verwiesen.**

- Bei einem Nichteintretensverfahren finden keine Anhörungen durch Hilfswerksvertreter mehr statt. Ihnen wird nur noch eine rechtliche Anhörung gewährt.
- Am Flughafen wird als erstes die Zuständigkeit nach Dublin geprüft.

3.10 Angekündigte Revision des Asylgesetzes 2009

In der aktuellen Debatte werden folgende Punkte diskutiert (Illes et al., 2009, S. 38):

- **Wehrdienstverweigerer und Deserteure**
Sie sollen nicht mehr als Flüchtlinge anerkannt werden, ausgenommen bei flüchtlingsrelevanter Verfolgung.
- **Missbräuchliche politische Tätigkeiten**
Führen missbräuchliche politische Tätigkeiten in der Schweiz zur Anerkennung als Flüchtling, soll dies strafrechtlich sanktioniert werden können.
- **Aufhebung des Botschaftsverfahrens**
Asylgesuche sollen nur noch im Inland gestellt werden können.
- **Ausschluss aus der Sozialhilfe bei Mehrfachgesuchen**
- **Nachweispflicht für persönliche Gründe**
Es soll eine Begründung erfolgen, welche die Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs belegt.
- **Einschränkung der Wohnsitzwahl**
Diese soll auf vorläufig aufgenommene Personen ausgedehnt werden.

4 1981 bis heute: Das schweizerische Asylrecht im Diskurs (Silvia Bai)

Nach einem kurzen Abriss der Parteipolitik hinsichtlich der Asyldebatte, wird etwas ausführlicher auf den Widerstand gegen eine stetig restriktivere Asylgesetzgebung eingegangen um zum Schluss noch einen kurzen frauenspezifischen Blick zu wagen.

4.1 Der parteipolitische Diskurs

Nach der Zersplitterung der in den 1960er-Jahren gegründeten rechtspopulistischen Parteien²¹ Ende der 70er-Jahre, in denen das Migrationsthema durch die Ölkrise an Bedeutung verlor²², versuchten die liberalen Reformkräfte im Parlament mit Vorstössen in der Ausländer-, Integrations- und Einbürgerungspolitik eine Klärung und Liberalisierung herbeizuführen²³. Den Initianten²⁴ und den Bundesratsparteien gelang es aber in den 80er-Jahren nicht, diese Reformen in genügender Weise zu verteidigen. Die „Mitenand-Initiative für eine neue Ausländerpolitik“ erwies sich sogar als Grundlage

für die Nationale Aktion (NA) und andere Parteien mit ähnlicher fremdenfeindlicher Stossrichtung, die anfangs Jahrhundert geschaffene und sowohl während der „Geistigen Landesverteidigung“²⁵ als auch dem Kalten Krieg gepflegte Ideologie der „Überfremdungsabwehr“ zu revitalisieren (vgl. Fröhlich, 1995, S. 80-81). Dies führte zu bemerkenswerten Wahlerfolgen der rechten Parteien auf Kantons- und Bundesebene und verleitete die Bundesparteien dazu, sich in der Ausländerpolitik der Politagenda der Rechten anzupassen (Skenderovic & D’Amato, 2008, S. 69-93).

Die „neue“ SVP der 90er-Jahre, insbesondere der Zürcher Sektion um Christoph Blocher, übernahm mehr und mehr die Forderungen und Argumente der rechtspopulistischen Splitterparteien. Mit einer konzeptionell optimalen Planung und dank dem Einsatz grosser finanzieller Mittel entwickelte sich die SVP zur wählerstärksten Partei (Busch & Glättli, 2006, S. 72). Die moderaten Kräfte der Mitte aus CVP, FDP und SP verloren Wählerstimmen. Immer seltener wurden traditionelle Konflikte von den politischen Parteien in Abstimmungskampagnen thematisiert. Immer öfter aber Konflikte um ideelle Werte. Zürcher (2007, S. 71ff) beschreibt, wie sich die SVP als Verfechterin traditioneller, konservativer Haltungen hervortat, sich von der Standes- zur Volkspartei gewandelt hatte, doch weiter in der Tradition der Bauern- und Gewerbeapartei (BGP)²⁶ stand, die von Anfang an auch ideologische Ziele verfolgte. Sie stand für die Erhaltung eines freien, unabhängigen schweizerischen Vaterlandes und bekämpfte Marxismus und Internationalismus in jeder Form. Die SVP verstand es gut, sich selbst zu inszenieren. Zudem lancierte sie Volksinitiativen und nahm so politische Themen und Tendenzen auf. Sie wählte eine oppositionelle Strategie, was in der Geschichte der Partei ein Novum war (Skenderovic & D’Amato, 2006, S. 114-132/233-234).

Mit dem „Missbrauchsdiskurs“ führte die SVP einen permanenten Wahlkampf und motivierte mit diesem sämtliche asylrechtlichen Verschärfungen seit den 80er-Jahren. Die Mitteparteien, in der Angst um elektorales Terrain, stimmten in diesen Chor ein. Selbst die SP und die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) konnten sich dem Druck nicht vollends entziehen und haben zum Teil, wie FDP und CVP, die Verschärfungen des Asylrechts mitgetragen. Die Mitteparteien gaben ihre traditionell xenophile Positionen und ihren Widerstand gegen die politischen Argumentationen der SVP auf. In seiner Studie *Mit dem Fremden politisieren*, stellt D’Amato (Skenderovic & D’Amato, 2008, S. 235) fest, dass in der Schweiz die Ausweitung der Menschen- und Bürgerrechtsdiskurse auf Migrantinnen und Migranten an ihre Grenzen stiessen. Er wundert sich in seinem Schlusswort über die integrative Haltung der Mitte- und Linksparteien gegenüber der SVP, umso mehr, da gerade Migrationsphänomene und ihre Begleiterscheinungen nicht aus der Welt zu schaffen sind und somit stets für die Mobilisierung genutzt werden können (Skenderovic & D’Amato, 2006, S 114-132/235).

4.2 Der Widerstand

Die 1980er-Jahre

Die 80er-Jahre standen im Zeichen der Jugendunruhen aber auch der Liberalisierung der Medien²⁷. Es war die Zeit in der die Bevölkerung vor politisch unerwünschten Gedanken²⁸ „geschützt“ werden musste (Lanz & Züfle, 2006, S. 67) (Fichen-Affäre) und der repressive Apparat der Macht, der seit 1968 aufgebaut worden war, einer verunsicherten, schweigenden Mehrheit Sicherheit vermitteln sollte. Die Zeit auch der wachsenden Repressionen im Asylgesetz mit denen sich die Grundlagen für die Helfenden im Asyl- und Flüchtlingswesen veränderten (Boesch, 2008, S. 197-198).

Zu einer breiten Widerstandsbewegung gegen die sich verschärfende Asylpolitik kam es Mitte der 80er-Jahre (vgl. Piguet, 2006, S. 47/Lanz & Züfle, 2006, S. 47-50). Ziel des Widerstands war eine sichtbare Solidarität durch öffentliche Aktionen und die handfeste, konkrete Hilfe und Unterstützung. Die Mittel: Beratung, Begleitung und ziviler Ungehorsam.

Es füllten sich Kirchengemeindesäle in allen grösseren Städten der Schweiz, in denen zu zivilem Ungehorsam aufgerufen wurde. Hunderte von Menschen, vom Parlamentarier, Gewerkschaftsfunktionär, Kirchgänger, Schriftsteller bis zum Pfarrer versammelten sich. Die Gründe für Widerstand häuften sich. Selbst Flüchtlinge, welche die im Asylgesetz enthaltenen Flüchtlingseigenschaften erfüllten, wurden abgewiesen²⁹, kantonale Fremdenpolizeien nahmen Asylgesuche zum Teil nicht entgegen³⁰, die Behörden versuchten den beim Bund angewachsenen Pendenzenberg mit rigorosen Wegweisungen abzubauen. Eine üble mediale Hetzkampagne gegen die Asylsuchenden war im Gange und die Behörden verfügten für Krisenländer Visumszwang. Die Flüchtlinge sollten verstärkt an den Grenzen abgewehrt werden, und nicht zuletzt stand 1986 bereits die zweite Asylgesetzrevision bevor (Lanz & Züfle, 2006, S. 47-48).

Es herrschte eine Aufbruchsstimmung und die Überzeugung, mit vereinten Kräften etwas bewirken zu können. Viele Aktionen wurden durchgeführt. Menschen wurden versteckt, ihnen wurde Kirchenasyl gewährt, Tausende von Schutzsuchenden wurden von der Ausschaffung bewahrt. Viele lokale Asylkomitees schlossen sich zum „Asylkomitee Schweiz“ zusammen und trafen sich regelmässig zum Austausch und zur Koordination ihrer Aktivitäten (Lanz & Züfle, 2006, S. 48-49).

Die an der Basis arbeitenden, jungen asylpolitischen Organisationen wollten sowohl lokal wie auch national denken und handeln. In der Asylpolitik, die in erster Linie auf Bundesebene stattfand, versuchten sie als geschlossene Kraft aufzutreten, doch herrschten verschiedene Auffassungen über die Nähe der Zusammenarbeit mit den Behörden. Die Linke vertrat eine unversöhnliche Widerstandspraxis und richtete den Blick auf die weltweiten Zusammenhänge³¹. Die Asylbewegung aus dem Umfeld der Kirchen suchte den nahen Dialog mit den Behörden, was Voraussetzung war für das Aushandeln

von Aufschüben und Zwischenlösungen für akut bedrohte Flüchtlinge. Es gab auch Kreise in der Bewegung, die Aktionen des zivilen Ungehorsams ablehnten (Lanz & Züfle, 2006, S. 50-51).

Das Referendum gegen die zweite Asylgesetzrevision im Jahre 1986 schweisste die Organisationen noch breiter zusammen. Die Asylkoordination Schweiz (AKS) entstand. Erfahrungen wurden ausgetauscht und gemeinsame Widerstandsaktionen, zum Beispiel gegen Flüchtlingsgrosszentren, gegen das neue beschleunigte Asylverfahren oder gegen das „Verfahren 88³²“, wurden diskutiert. Auch eine Globallösung für lange anwesende Asylsuchende wurde angestrebt.

Ein Ziel der Gruppe war es, möglichst viele Fälle mitzuverfolgen und damit auch kontrollieren zu können. Durch die immer stärker werdende Abschirmung der Asylsuchenden in Zentren, zu denen die Asylbewegung keinen Zugang hatte, wurde dies zunehmend schwieriger. Viele Vertreterinnen der lokalen Gruppen litten unter chronischer Überbelastung, wurden aber durch ihre Arbeit auch zu Rechtskundigen (Lanz & Züfle, 2006, S. 52/vgl. Interview mit Edith Späti, Anhang 3.1).

„Asylantenflut“ war ein neuer Begriff, mit denen der politische Diskurs in den 80er-Jahren von rechts angeheizt wurde. Der Begriff „Missbrauch“, der später auch andere gesellschaftlich Benachteiligte treffen und abwerten sollte, wurde aktuell. Die Tageszeitungen waren voll von Einzelfallberichten. So „missbrauchten“ in Blick-Artikeln Flüchtlinge ihr „Gastrecht“ für Gräueltaten. Der Verdacht richtete sich generell gegen alle Asylsuchenden, mindestens bis zum Gegenbeweis. Die Asylorganisationen entgegneten diesem Vorwurf mit tragischen Einzelfallgeschichten von Flüchtlingen und schufen damit den Eindruck, „...dass nur diejenigen Menschen Grundrechte in Anspruch nehmen konnten, die als Opfer durch makellostes und konformes Verhalten die Zuerkennung dieser Rechte verdienten.“ (Lanz & Züfle, 2006, S. 58). Mit dieser neoliberalen Ideologie wurde das Konzept der Menschenrechte nachhaltig untergraben (Lanz & Züfle, 2006, S. 57-58).

Die 1990er-Jahre

Es war das Jahrzehnt der sukzessiven Verschärfung des Asylgesetzes und der Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien (Bösch, 2008, S. 206). Zu Beginn war es geprägt von einer Reihe von Gewalttaten an Asylsuchenden und Anschlägen auf Asylunterkünfte. Meldungen über Folterungen an zurückgeschafften Asylsuchenden, die von Aktivistinnen und Aktivisten bekannt gemacht wurden, häuften sich. Die Asylbewegung war gut informiert über die politischen Verhältnisse in den Herkunftsländern. Sie sah es auch als ihre Aufgabe an, die Flüchtlinge nicht nur in der Schweiz zu schützen. So wurden Reisen in deren Herkunftsländer unternommen. Die Unterbringung von Zurückgekehrten oder der Zustand der zerstörten Dörfer³³ wurde dokumentiert. Auch wurde Fluchthilfe geleistet (vgl. Boesch, 2008, S. 200ff). Die sich häufenden Meldungen über Suizide und Suizidversuche von Flüchtlingen unmittelbar vor oder während der Ausschaffung, zeigte deren ohnmächtige Angst (Lanz & Züfle, 2006, S. 79-82).

Die AKS war schockiert über die neuerliche Asylgesetzrevision, welche im Juni 90 in Kraft trat und von allen Parteien und von der SFH unterstützt worden war. Ein Referendum kam nicht zustande. Unter dem fehlenden Druck der vereinten xenophilen Kräfte wurden die liberalen Teile des Gesetzes³⁴ ungenügend umgesetzt (Lanz & Züfle, 2006, S. 82-84).

Abwehr der Flüchtlinge stand für die offizielle Schweiz im Zentrum während der Balkan-Kriege. Die Abwehr an den Landesgrenzen (vgl. Boesch, 2008, S. 206-210) wurde durch eine restriktive Aufnahmepraxis im Landesinneren ergänzt. „Hilfe vor Ort“ war das Kredo. Im Kanton Bern wurde 120 kosova-albanischen Flüchtlingen, die von der Ausschaffung bedroht waren, Kirchenasyl gewährt. Es herrschten innerhalb der Asylbewegung kontroverse Meinungen über den Sinn dieser Aktionen. Die Angst bestand, durch öffentlichen Widerstand Fremdenfeindlichkeit zu provozieren, aber auch die Überzeugung, dass Stillhalten die gefährliche Entwicklung nicht aufhalten könne (Lanz & Züfle, 2006, S. 84-86).

Mehr als die gewalttätigen Übergriffe auf Asylsuchende erregten die Meldungen über Delikte von Asylsuchenden die Gemüter der Öffentlichkeit und beherrschten die Medien. Dagegen wurden asylrechtliche Massnahmen gefordert. So etwa eine „Asylstation“ für kriminelle Asylbewerber³⁵ oder die sofortige Ausschaffung von straffälligen Asylsuchenden³⁶. Es gestaltete sich schwierig, eine Allianz zwischen SP, den Grünen und der Asylbewegungen der deutschen und französischen Schweiz zu finden. Schliesslich setzten sich die Kräfte für ein Referendum aber durch. Mit der Annahme der Zwangsmassnahmen³⁷, zwei Monate nach der Annahme eines Gesetzes gegen Rassismus, tat sich eine neue Aufgabe für die Asylbewegung auf. Die unabhängige Menschenrechtsorganisation „auge-nauf³⁸“ wurde gegründet. Die Asylbewegung baute wieder ein Begleitnetz auf (Lanz & Züfle, 2006 S. 91-93/Boesch, 2008, S. 206).

Aus vielen Gründen befand sich die Asylbewegung in den 90er-Jahren in einer Krise. Die Kapazitäten waren erschöpft, beeinflusst auch durch die Rückschläge³⁹, die die Asylbewegung in dieser Zeit hinnehmen musste. SP-Nationalrat Paul Rechsteiner vertrat die Auffassung, dass sich praktisch alle Solidaritätsbewegungen mit der veränderten Weltordnung in einer Krise befänden (Lanz & Züfle, 2006, S. 87).

Für das Referendum gegen die Teilrevision des Asylgesetzes, die im Bundesparlament im Juni 1998 beschlossen wurde, schlossen sich die AKS und die Bewegung für eine offene, demokratische und solidarische Schweiz (BODS), die mittlerweile ihre Sitze in derselben Bürogemeinschaft in Bern hatten, zusammen (Lanz & Züfle, 2006, S. 108).

Die 2000er-Jahre

Im März 2000 wurden Kräfte gebündelt. Die AKS, bis anhin auf Asylkoordination spezialisiert, und die BODS, allen Migranten und der aufgelösten „Arbeitsgemeinschaft Mitenand“ verpflichtet, fusionier-

ten zu „Solidarité sans frontière“. Der Neuaufbruch mit einer Bündelung der Kräfte war angesichts der anstehenden Aufgaben wichtig. Die Abstimmungskampagnen gegen die 18%-Initiative⁴⁰ im Herbst 2000 und gegen die „Asylinitiative“ der SVP⁴¹ im Herbst 2002, standen bevor (Lanz & Züfle, S. 108-109).

Migrations- und asylpolitisches Haupttraktandum in diesem Jahrzehnt wurden die Sans-papiers. Anfänglich durch die dynamische Sans-papiers-Bewegung, bei der es wieder zu Kirchenbesetzungen kam, später dann durch die offizielle Asylpolitik, die Asylsuchende zu illegalisieren begann. Durch die Härtefallklausel entstand eine neue Herausforderung für die Asylbewegung, die sich gegen das aufwändige und restriktive Einzelverfahren gewehrt und sich für eine umfassende kollektive Regelung ausgesprochen hatte. Sie nahm die Arbeit, individuelle Gesuche zu verfassen, auf und verausgabte sich einmal mehr in der Einzelfallhilfe⁴². Unzählige NGO's und Migrantenorganisationen bekämpften das duale Migrationssystem das mit der Annahme des EU-Freizügigkeitsabkommens und der Schaffung des neuen Ausländergesetzes, unter Bundesrat Blocher, entworfen wurde⁴³.

Viele Menschen fühlten sich durch die Repressionen die im Asylbereich ausgeübt wurden vor den Kopf gestossen. Die Asylbewegung verzeichnete an der Basis wieder starken Zulauf, fand aber kein breites Medienecho (vgl. Buch & Glättli, 2006, S. 68). Die Solidaritätsnetze engagierten sich für die neu Illegalisierten⁴⁴ aus dem Asylbereich und erfuhren selber Diskriminierung beim Ausüben ihrer Arbeit⁴⁵, die ihrerseits zunehmend illegalisiert wurde (Lanz & Züfle, 2006, S. 110-117/Bösch, 2008, S. 212-214).

4.3 Frauen und Asylbewegung

Die Basisgruppen der Asylbewegung waren mehrheitlich von Frauen getragen, gegen aussen jedoch oft von Männern repräsentiert. Auch Frauenflüchtlinge blieben meist als Familienanhang im Hintergrund. Mit der in den 1980er-Jahren beginnenden Zusammenarbeit mit Migrantinnen und Frauenflüchtlingen liess sich eine Brücke zwischen Frauen-, Migrations- und Asylpolitik schlagen. Das überkantonale „Netzwerk Frauenflüchtlinge“ bildete sich um 1990. Die vernetzten Frauen begannen auf die UNO-Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking hinzuwirken. Im Schlussdokument dieser Konferenz wurden die Staaten verpflichtet, neben anderen migrationspolitischen Massnahmen zu Gunsten der Frauen, frauenspezifische Fluchtgründe anzuerkennen. Dies legte die Basis dafür, dass auch bürgerliche Parlamentarierinnen und alle Frauenverbände der Schweiz sich während der damals laufenden Asylgesetzrevision für die Aufnahme der frauenspezifischen Fluchtgründe bei den Verfolgungsformen einsetzten und diese durchsetzten (Lanz & Züfle, 2006, S. 88-91).

5 Fazit

5.1 Philipp Späti

Mit dem Studium der Lektüre zur behandelten Thematik ergibt sich ein ambivalentes Bild, was die schweizerische Asyl- und Flüchtlingspolitik in den Nachkriegsjahren, in der Zeit der Verarbeitung des Zweiten Weltkrieges, des grossen wirtschaftlichen Aufschwungs und des Kalten Krieges bis hin zur Debatte über das anstehende erste Asylgesetz ab Mitte der 70er-Jahre betrifft.

Gewiss hatte der Zweite Weltkrieg und die Rolle, die die offizielle Schweiz angesichts des Flüchtlingsdramas an ihrer Grenze darin einnahm, Auswirkungen auf die spätere Flüchtlingspolitik. Zumindest mit Beginn der Aufarbeitung dieser Zeit, die wohl mit dem Erscheinen des Ludwig-Berichts zu datieren und nicht unbedingt aktiv eingeleitet worden ist, sondern erstmals verhindert werden sollte. Man wollte, unter dem "Nach-Druck des schlechten Gewissens", eine Schweiz, die sich dem "Fremden" zugeneigter zeigt und ihre Grenzen offener gestaltet. Gleichzeitig konnte man sich, in wirtschaftlicher Hinsicht, die Flüchtlinge "leisten", bzw. von ihnen profitieren. Es galt offenbar auch, im Rahmen der Kontingentspolitik bei der Aufnahme von Flüchtlingen aus den Ostblockländern, eine politische (antikommunistische) Haltung zu stärken. So erscheinen Motive im Kontext der Asylpolitik immer komplex, vielschichtig und von verschiedensten Interessen geleitet (bis heute). Und die vielbeschworene schweizerische "humanitäre Tradition" erscheint, was das 20. Jahrhundert betrifft, zum Teil als eine "Fiktion", zumal sie angesichts der grössten Schrecken versagte - und heute, in den aktuellsten Debatten, angegriffen wird.

Der "Überfremdungsdiskurs" klingt zu allen Zeiten seltsam ähnlich, seine Grundstruktur scheint sich gleich zu bleiben und das "Fremde" (im Eigenen) bedrohlich.

5.2 Sonja Tobler

Das Asylgesetz sollte als staatspolitische Maxime verankert werden, dies der Leitgedanke von 1981. Nach zahlreichen Revisionen, unter dem Druck rechtspopulistischer Kreise, welche für Asylsuchende alle zu weiteren Restriktionen und Verschärfungen führten, geriet diese Maxime meines Erachtens klar ins Wanken.

Weitere Gründe für den grossen Anpassungsdruck des Gesetzes waren die wahrnehmbare Zuwanderung (Balkankrieg), die Flexibilisierung durch bilaterale Abkommen und der Spardruck (Rezessionen der 90er- und 2000er Jahre).

Während meinen Nachforschungen über das Asylgesetz und dessen Revisionen musste ich feststellen, dass in der Literatur zum Thema keine einheitliche Abhandlung beschrieben ist. Sowohl in der Anzahl, als auch in der chronologischen Abfolge der Revisionen sind sehr divergierende Aussagen festgehalten. Selbst mündliche oder schriftliche Anfragen an das Bundesamt für Migration, an die

schweizerische Flüchtlingshilfe oder an das kantonale Amt für Migration ergaben nur den Verweis auf die Fachliteratur und keine gefestigten, auswertbaren Erkenntnisse. Das Bundesarchiv hätte diese Problematik abschliessend klären können, doch war es sehr unsicher, ob die Antworten auf das schriftliche Gesuch, bis zur Eingabe dieser Arbeit, vorgelegen hätten.

Der sich daraus ergebende grosse Recherchieraufwand für die relevanten Daten war einerseits eher ernüchternd, andererseits sehr bezeichnend für eine langjährige Gesetzesdiskussion im populistisch-emotionalen Umfeld, die auch gesellschaftspolitisch eine hohe Tragweite aufweist.

5.3 Silvia Bai

Auch wenn ich politisch aktiv und wach die Zeit der Restriktionen und des permanenten politischen Diskurses im Asylrecht miterlebt habe, wurden mir Zusammenhänge und Abläufe mit dieser Arbeit in einer neuen Weise bewusst. Die Arbeit beleuchtet eindrücklich, dass das Fehlen der Fähigkeit zu gemeinsamen Strategien von xenophilen Kräften Grundlage für das Durchsetzen der stetigen Restriktionen war. Einzig den Frauen gelang es sich über die Parteigrenzen hinaus zu verbünden und den „frauenspezifischen Fluchtgründen“ zur Anerkennung zu verhelfen.

Viele Arbeitsplätze für Sozialarbeitende wurden nicht nur durch die sich verändernde Gesetzgebung geschaffen, abgeschafft oder verändert, sondern auch durch den aktiven Widerstand dagegen und das Engagement der Asylbewegung geschaffen. Alle diese Arbeitsplätze stehen unter dem Einfluss der Politik, des öffentlichen politischen Diskurses und den Veränderungen in der Gesetzgebung. Für konkrete, verdeutlichende Beispiele verweise ich auf die kleine Umfrage zu den Einflüssen der rechtlichen Veränderungen auf den Arbeitsalltag von Sozialarbeitenden im Anhang (Anhang 2) und die Interviews mit Edith Späti (Anhang 3). In diesem Zusammenhang erachte ich unsere Arbeit als wichtig und für mich persönlich als bereichernd, weil sie in eindrücklicher Weise den Zusammenhang sozialarbeiterischer Tätigkeit mit dem gesellschaftlichen Umfeld, in diesem Fall spezifisch dem Asylwesen, beleuchtet und Zusammenhänge verdeutlicht.

6 Schlusswort

Mit dieser Arbeit haben wir uns - und hoffentlich den Lesenden - einen kurzen und dichten Überblick über die Entwicklung des Asylrechts in der Schweiz verschafft. Im ganzen Asyldiskurs hat uns die differenzierte Argumentation, wie wir sie in dieser Vertiefung kennen gelernt haben, gefehlt. Wir haben stark empfunden, dass wissenschaftliche Erkenntnisse den Weg in den Diskurs um das Asylrecht kaum gefunden haben. Auch den xenophilen Kräften ist es nicht gelungen, einen Perspektivenwech-

sel zu vollziehen. Sie sind auf die Argumentationen der xenophoben Kräfte eingegangen, ohne eine pragmatische Sicht einnehmen zu können.

Dass die liberalen, xenophilen, sich für Asylsuchende und Flüchtlinge einsetzenden Kräfte in der Schweiz nicht gehört wurden drückt Haydar Özlihan selbstkritisch folgendermassen aus:

Der grosse Fehler ist, dass wir mitspielen, dass wir nicht bestimmen. Hier wird die Politik immer von anderen gemacht, der Regierung, den Medien. Ich habe bisher nie gesehen oder gespürt, dass die Linken oder konkret die Asylbewegung anders gehandelt hätte – sie reagiert nur. (Zit. nach Lanz & Züfle, 2006, S.88).

Ergänzend meinen wir, dass das Fehlen einer breiten Allianz diesen negativen Prozess massiv begünstigt hat.

7 Literaturverzeichnis

- Boos, S. (17.08.2006). *Tradition der Verschärfung*. WOZ Die Wochenzeitung. Abgerufen am 21.12.2009 unter: http://www.woz.ch/artikel/print_13783.html
- Bösch, I. (2008). *Grenzfälle. Von Flucht und Hilfe. Fünf Geschichten aus Europa*. Zürich: Limmat Verlag.
- Busch, H. & Glättli, B. (2006) Solidarische Asyl- und Migrationspolitik nach dem 24. September 2006. WIDERSPRUCH 51, *Migration Integration und Menschenrechte* (S. 65 – 73), Zürich.
- Däpp, H. (1984). Bankrott einer staatspolitischen Maxime. In H. Däpp & R. Karlen (Hrsg.), *Asylpolitik gegen Flüchtlinge* (S. 211-226). Basel: Lenos Verlag.
- Fröhlich, H. & Müller, B. (1995). *Überfremdungsdiskurse und die Virulenz von Fremdenfeindlichkeit vor dem Hintergrund internationaler Migrationsbewegungen*. Zürich: Bokus.
- Hässler, A. A. (2008). *Das Boot ist voll. Die Schweiz und die Flüchtlinge 1933-1945*. Zürich: Diogenes.
- Haug, W. (1984). Asylpolitik im historischen Rückblick. In H. Däpp & R. Karlen (Hrsg.), *Asylpolitik gegen Flüchtlinge* (S. 127-170). Basel: Lenos Verlag.
- Illes, R. (2009). *Migration in der Schweiz – Rechtliche Grundlagen*. Unveröffentlichtes Skript / Interkulturelle Koexistenz, Migration, Asyl. Zürich: ZHAW.
- Jorio, M. (o.J.). *Geistige Landesverteidigung*. In Historisches Lexikon der Schweiz. Abgerufen am 13.12.2009 unter: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17426.php>
- Kury, P. (2002). *Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900-1945*. Zürich: Chronos.
- Kury, P., Lüthi, B. & Erlanger, S. (2005). *Grenzen setzen. Vom Umgang mit Fremden in der Schweiz und den USA (1890-1950)*. Köln: Böhlau Verlag.
- Lanz, A. & Züfle, M. (2006) *Die Fremdmacher. Widerstand gegen die Schweizerische Asyl- und Migrationspolitik*. Zürich: edition 8.
- Lieber, V. (1984). Das schweizerische Asylrecht. In H. Däpp & R. Karlen (Hrsg.), *Asylpolitik gegen Flüchtlinge* (S. 195-210). Basel: Lenos Verlag.

Ludwig, C. (1957). *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz seit 1933 bis zur Gegenwart*. Bern: EDMZ.

Oester, K. (1985). *Aspekte der schweizerischen Asylpolitik 1945-1985. Asylsuchende zwischen Eingliederung und Marginalisierung*. Luzern: Caritas.

Piguet, E. (2006). *Einwanderungsland Schweiz*. Bern: Haupt.

Portmann-Tinguely, A. & von Cranach, P. (o.J.). *Flüchtlinge*. In Historisches Lexikon der Schweiz. Abgerufen am 13.10.2009 unter: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16388-1-4.php>

Skenderovic, D. & D'Amato, G. (2008). *Mit dem Fremden politisieren*. Zürich: Chronos.

Stadelmann, J. (1998). *Umgang mit Fremden in bedrängter Zeit. Schweizerische Flüchtlingspolitik 1940-1945 und ihre Beurteilung bis heute*. Zürich: Orell Füssli.

Stäheli, U. (2006). *"Zuhause aber nicht daheim". Akkulturationsverläufe bei Immigranten aus Ungarn in der Schweiz*. Volkskundliches Seminar der Universität Zürich.

Zürcher, R. (2007) Von der mehrheitskonformen Standespartei zur oppositionellen Volkspartei. *travers 1, Geschichte der politischen Parteien der Schweiz* (S. 65 - 80), Zürich: Chronos.

Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH (Hrsg.), 2009, *Handbuch zum Asyl- und Wegweisungsverfahren*. Bern: Haupt.

8 Anhang

Anhang 1	Endnoten
Anhang 2	Umfrage zu den Einflüssen der Veränderungen im Asylgesetz auf die Soziale Arbeit
2.1	Ausgangslage, Umfrage
2.2	Antworten auf die Umfrage
2.3	Zusammenzug der Antworten
Anhang 3	Interviews mit Edith Späti
3.1	„Je weniger Asyl suchen, desto lauter wird getrommelt“ Interview in den Ostschweizer Kulturmagazin Saiten im Juni 2006, mit der Mitbegründerin der Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St.Gallen, Edith Späti.
3.2	„Auf die Strasse gestellt und....?“ Interview des Kirchenboten im Dezember 2004 mit Edith Späti.
3.3	Interview mit Edith Späti in: frauen aktuell, Mitteilungsblatt der Frauenzentrale Appenzell Ausserhoden, August 2006.
3.4	Interview für eine Matruraarbeit mit Edith Späti, 2007.
Anhang 4	Link zum Asylgesetz
Anhang 5	Link zu Informationen zum Dubliner Abkommen

Anhang 1 Endnoten

¹ vgl. auch Patrick Kury, 2002, S. 101-104, *Das Erstarken des Antisemitismus*.

² Beispielsweise wurde 1920 in Zürich die Domizilfrist zur Einbürgerung für ostjüdische Bewerber und Bewerberinnen von 10 auf 15 Jahre angehoben (Kury, 2002, S. 186).

³ vgl. Kury, 2002, S. 70, S.19-25.

⁴ *"Pogromwellen in Osteuropa sowie die unhaltbaren sozio-ökonomischen Zustände trieben Hunderttausende von Juden in die Flucht."* (Kury, 2002, S. 20). Wenige kamen allerdings in die Schweiz – um 1920 machten die Ausländer aus den Nachbarstaaten Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich immer noch mehr als 95 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung aus. Jedoch: *"Eine Ausgrenzung der Ausländer, die aus den Nachbarstaaten stammten, hätte zu diplomatischen Schwierigkeiten mit diesen Staaten geführt. Bei einer Ausgrenzung der Ostjuden hatten die schweizerischen Behörden weniger politischen und öffentlichen Widerstand zu erwarten. Aufgrund ihrer Kleidung häufig leicht erkennbar und ohne politische Vertretung im Rücken stellten sie den "Ideal-Fremden" dar, den man ohne politische Konsequenzen diskriminieren konnte."* (Kury, Lüthi & Erlanger, 2005, S. 42).

⁵ Auf diesen 1956/57 im Auftrag des Bundesrates verfassten Bericht "Die Flüchtlingspolitik der Schweiz seit 1933 bis zur Gegenwart" wird im Kapitel 2.3 noch eingegangen.

⁶ Stadelmann bezeichnet Flüchtlinge als 'Terrorflüchtlinge', die vor dem nach "innen" gerichteten "Vernichtungskrieg", d. h. dem organisierten Massenmord des Naziregimes flüchteten, als 'Kriegsflüchtlinge' bezeichnet er jene Flüchtlinge, die dem deutschen Eroberungskrieg und seinen Folgen zu entrinnen suchten, bzw. gegen Kriegsende und danach diejenigen, die selber dem nationalsozialistischen Apparat angehört hatten und durch Flucht vermeiden wollten, dass sie für ihr Tun zur Rechenschaft gezogen wurden (vgl. Stadelmann, 1998, S. 8-34).

⁷ Stadelmann bezieht sich hier auf ein Zitat von Peter Stadler: *"Das dunkelste Kapitel schweizerischer Exilpolitik endete 1945. Seither trat eine merkliche Liberalisierung ein, zweifellos unter dem Nach-Druck eines schlechten Gewissens."* (zit. nach Stadelmann, 1998, S. 96, 320/21).

⁸ Edgar Bonjour schloss sich 1967 in seiner "Geschichte der Schweizerischen Neutralität" der Beurteilung Ludwigs an. Er kommt zum Schluss, *"dass das schweizerische Schiff 1942 nicht überfüllt, nicht einmal gefüllt gewesen sei und auch bei hohem politischem Wellengang eine viel grössere Zahl von Flüchtlingen hätte aufnehmen können, ohne unterzugehen."* (zit. nach Haug, 1984, S. 153).

⁹ Am 9. November 1956 brachte ein Sonderzug 364 Ungarn aus Österreich in die Schweiz. *"Die ersten Flüchtlinge wurden von der grossen wartenden Menge bejubelt und von den Delegationen ... des SRK feierlich empfangen."* (Birkás, 1983; zit. nach Stäheli, 2006, S.83). Danach folgten laut Urban Stäheli sanitärische Untersuchungen und Desinfektion - was bei vielen Flüchtlingen Befremden auslöste.

¹⁰ Der Versuch des Bundesrates, das Kontingent der schliesslich 1600 eingereisten Chilenen auf 200 zu beschränken, rief Proteste der Bevölkerung hervor und musste eingestellt werden (Portmann-Tinguely & von Cranach, o. J.).

¹¹ Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer und Verordnungen

¹² Siehe Artikel 3 im Asylgesetz vom 5. Oktober 1977 (BBl 1977 III 105), welches am 1. Januar 1981 in Kraft trat.

¹³ Die Asylbewerber werden vier spezifischen Kategorien zugeordnet: Nichteintreten und sofortige Wegweisung, Ablehnung des Asylgesuchs ohne weitere Abklärung, Asyl oder vorläufige Aufnahme ohne weitere Abklärung und Annahme des Asylgesuchs zur weiteren Abklärung.

¹⁴ Auch für Jugendliche ab 15 Jahren.

¹⁵ Unter anderem die Einrichtung des Status des Gewaltflüchtlings, die Kantonalisierung der Fürsorgeleistungen im Asylbereich, die Wegweisung von Personen aus sicheren Drittstaaten sowie die vorsorgliche Ausweisung von Asylbewerbern am Flughafen.

¹⁶ Erhalten nicht als Flüchtlinge Asyl, können aber infolge eines Krieges oder Bürgerkrieges nicht weggewiesen werden.

¹⁷ Um den Missbrauch zu bekämpfen, verweigerte der Ständerat all jenen das Asylverfahren, welche sich bereits vor der Gesuchsstellung einige Tage illegal in der Schweiz aufgehalten und nicht sofort einen Antrag gestellt haben, obwohl eine frühere Einreichung zumutbar gewesen wäre. Man näherte sich diesbezüglich klar den Forderungen der SVP an.

¹⁸ Asylbewerbern sollte lediglich der Nachweis einer zu befürchtenden Verfolgung im Heimatland den Weg ins reguläre Asylverfahren sichern. Als missbräuchlich galt das Einreichen eines Asylgesuchs zur offensichtlichen Verlängerung des Aufenthalts (im Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren oder einer Ausweisungsverfügung).

¹⁹ Die Drittstaaten werden vom Bundesrat definiert. Zu diesem Grundsatz gibt es drei Ausnahmen: Es wird eingetreten, wenn in der Schweiz bereits Personen leben zu denen die Asylsuchenden eine enge Beziehung haben oder nahe Angehörige. Sollte es Hinweise geben, dass der Drittstaat kein Schutz für verbotene Rückschiebung bieten kann, wird auch materiell entschieden, wenn die Betroffenen die Flüchtlingseigenschaften offensichtlich erfüllen.

²⁰ Aufenthaltsregelung als Ausnahme von der Rückführung bei besonders erfolgreicher Integration.

²¹ Nationale Aktion, Vigilance, Schweizerische Republikanische Bewegung

²² Anders als in den Nachbarländern, verkleinerte sich in der Rezession die ausländische Bevölkerung in der Schweiz. Damit gingen Anliegen fremdenfeindlicher Bewegungen in Erfüllung, ihre Initiativen waren chancenlos und das Parlament war nicht mehr gezwungen Gegenvorschläge auszuarbeiten (Piguet, 2006, S. 43 – 48).

²³ Z.B. bezüglich der Einbürgerungsbestimmungen.

²⁴ „Arbeitsgemeinschaft Mitenand“. 1972 gegründet, verstand sie sich als Gegenbewegung zur NA und den Republikanern.

²⁵ Von den 1930er- bis in die 60er-Jahre dauernde polit.-kulturelle Bewegung, welche die Stärkung von als schweizerisch deklarierten Werten und die Abwehr der faschistischen, nationalsozialistischen und kommunistischen Totalitarismen zum Ziel hatte (Jorio, M., (o.J.).

²⁶ Aus der BGP hat sich die SVP entwickelt.

²⁷ Radio 24 ging auf Sendung

²⁸ kommunistischen, unangepassten

²⁹ Sehr restriktive Auslegung des Flüchtlingsbegriffs, Verfolgte wurden nicht mehr als Flüchtlinge anerkannt.

³⁰ Es kam vor, dass sie Flüchtlinge, teils unter Beschimpfungen, wieder weg schickten.

³¹ Globalisierung, freier Warenverkehr versus eingeschränkter Personenverkehr, weltweite Umweltproblematiken, usw.

³² Abweisung der Flüchtlinge an der Grenze (Lanz & Züfle, 2006, S. 55 und 59)

³³ insbesondere in den Balkanstaaten

³⁴ Eine unabhängige Rekurskommission wurde versprochen (Lanz & Züfle, 2006, S. 82).

³⁵ von FDP-Ständerat Andreas Iten

³⁶ Z.B. von Monika Weber, Ständerätin des Kantons Zürich und im obersten Kader der Migros tätig.

³⁷ Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, mit 72,9% Ja-Stimmen angenommen im März 1994.

³⁸ „augenauf“ ist eine nichtstaatliche Menschenrechtsorganisation, die Betroffene von behördlichen Übergriffen, Diskriminierungen und Menschenrechts- oder Grundrechtsverletzungen unterstützt und entsprechende Öffentlichkeitsarbeit leistet (siehe www.augenauf.ch).

³⁹ Das traurige Ende der „Flüeli-Ranft-Aktion“. Die seit Februar 1991 in einem Haus der katholischen Kirche versteckten kurdischen Flüchtlinge wurden während einer Pressekonferenz am 2. Mai 1991 von der Polizei festgenommen.

⁴⁰ Initiative von Philipp Müller, FDP, die den Ausländeranteil in der Schweiz auf 18% beschränken wollte.

⁴¹ Die SVP-Initiative „gegen Asylmissbrauch“ wurde am 24.11.2002 knapp verworfen. Sie beinhaltete eine Drittstaatenregelung, die ein Eintreten auf Asylgesuche von Flüchtlingen, die über einen Drittstaat einreisen, ausschloss. Der Inhalt dieser Initiative wurde anschliessend in die laufende Asylrevision aufgenommen.

⁴² 1800 Sans-papiers konnten danach legalisiert werden. Ihre Zahl in der Schweiz wird auf zwischen 150 000 und 300 000 geschätzt.

⁴³ Philipp Müller, Initiator der 18%-Initiative, schrieb den Entwurf zum neuen AUG. Er galt plötzlich als Migrationsexperte.

⁴⁴ Sie erhielten nur noch Nothilfe und wurden von der Polizei unablässig mit Haftstrafen wegen illegalem Aufenthalt bestraft. Die AsylaktivistInnen machten Besuche in den Gefängnissen.

⁴⁵ „...beispielsweise indem sie sich in einem Ostschweizer Gefängnis bei der Eingangskontrolle bis auf die Unterwäsche entkleiden mussten.“(Lanz & Züfle, 2006, S. 116).

Anhang 2

Umfrage zu den Einflüssen der Veränderungen im Asylgesetz auf die Soziale Arbeit

- 2.1 Ausgangslage, Umfrage
- 2.2 Antworten auf die Umfrage
- 2.3 Zusammenzug der Antworten

Umfrage zu den Einflüssen der Asylgesetzgebung auf die Soziale Arbeit

(Silvia Bai)

Viele der Mitarbeitenden im Asyl- und Flüchtlingswesen, angestellt vom Bund, den Kantonen, Gemeinden oder in den Hilfswerken, waren und sind Sozialarbeitende. Sie sind ihren Arbeitgebern, den konkreten Aufträgen, den Klientinnen und Klienten und dem Berufscodex der Sozialen Arbeit verpflichtet. Sie sind Expertinnen und Experten im Asyl- und Flüchtlingswesen, werden aber in der Öffentlichkeit kaum als solche gehört. Im Gegenteil wurden sie durch rechte Politpropaganda gerne als die verpönten „Gutmenschen“ (Linke und Nette) desavouiert. Sie versuchen sich über ihren Berufsverband oder über persönliche politische Aktivitäten in den Diskurs einzubringen.

Sie sind betroffen von den gesetzlichen Veränderungen, meist Restriktionen, und dem permanenten öffentlichen Diskurs. Um die Einflüsse dieser Tatsache auf die praktische, alltägliche Soziale Arbeit etwas greifbar zu machen, wurde für diese Arbeit eine kurze Umfrage unter Sozialarbeitenden im Asyl- und Flüchtlingsbereich gemacht.

Alle Antwortenden benannten konkrete Auswirkungen auf ihren Arbeitsalltag. Bei der Hälfte beeinflussten diese Auswirkungen ihre Arbeitsmotivation. Vier Antwortende benennen Spannungsfelder oder Verunsicherungen in ihrer Rolle bezüglich des Doppel-(Trippel-)Mandats und fünf benennen konkrete Auswirkungen auf ihre Stelle.

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von Sozialarbeiter/Innen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Weitere Bemerkungen:

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von SozialarbeiterInnen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

Von ca.1996- 2009

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Kanton Zürich

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Betreuung von Asylsuchenden Personen

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

Ich hatte während 2 Jahren die Nothilfezentren Ober Halden und NUK Uster geleitet. Diese Nothilfezentren sind die direkte Folge von den Verschärfungen des Asylgesetzes.

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Nein. Mir hat die Arbeit mit den Menschen, egal welchen Status die Personen haben, immer gefallen.

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

Ich bin davon überzeugt, dass sich meine Rolle geändert hat. Das Doppelte Mandat (Auftraggeber-Klient) war während meiner Zeit als Leiter der Nothilfezentren zum Teil sehr schwierig. Auf der einen Seite die Anforderungen von Seiten des Auftraggebers, (Druck aufsetzen damit die Personen ausreisen) auf der anderen Seite bin ich auch darauf angewiesen, dass die Klienten ein gewisses Vertrauen mir gegenüber haben.

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Ja

Weitere Bemerkungen:

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von SozialarbeiterInnen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

Von 2002 bis heute

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

ORS Service AG (privatwirtschaftliches Unternehmen mit Mandaten zur Betreuung durch Bund, Kantone und Gemeinden)

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Betreuung (Begleitung im Alltag) auf kantonaler Ebene

Als eines der wenigen Heime, haben wir einige Jahre nur Asylsuchende betreut und auch einige Jahre Personen mit einem Nichteintretensentscheid/Negativ-Entscheid. Eine Weile lang waren wir das einzige Heim das offiziell gemischt war und es gab so eine Art Parallelwelt in unserem Heim (Sozialhilfe- vs. Nothilfebezügler). Wir haben also aus nächster Nähe miterlebt, was die Verschärfungen in den letzten Jahren gebracht haben.

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

Seit 2004 wurde stärker zwischen Personen mit einem Nichteintretensentscheid und Negativ-Entscheid entschieden. Mittlerweile werden sie „gleich“ behandelt. Seit dem 01.01.2008 gabs den Sozialhilfestopp. Im Kanton Zürich wurden z.B. Unterkünfte nur für diese Personengruppe geschaffen, es gab nur noch Nothilfe in Form von Migros-Gutscheinen, keine Schule, keine Animation. Diese Personen sind in einer Art Sackgasse, sie sind illegal hier. Ich habe miterlebt wie

die ersten Kinder „illegal“ hier zur Welt kamen (da die Eltern keine Aufenthaltsbewilligung mehr hatten) und somit auch selten einen Geburtsschein erhalten haben, aber auch wie diese Kinder dann eingeschult wurden. Gleichzeitig mussten sie das Land verlassen. Eine sehr paradoxe Situation. Es gab und gibt einige nicht definierte Graubereiche (z.B. was ist Nothilfe? Welcher Betrag ist der Mindestbetrag?). In Graubereichen zu arbeiten, ist schwierig, da man viel Verantwortung übernehmen muss, man hat aber auch mehr Freiräume.

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Nein. Jede Änderung gab zunächst viele Diskussionen z.T. auch Widerstand. Aber nach der Einführung hat sich das alles schnell normalisiert. Asylsuchende passen sich schnell an und leben mit der Situation. Wir arbeiten ja nicht mit dem Gesetz, sondern mit den Menschen in unserem Durchgangsheim. Und da lebt man einfach den Alltag.

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

Teilweise wurde erwartet, dass wir Arbeiten des Migrations- oder Sozialamts übernehmen. Man muss einfach lernen, Grenzen zu setzen. Unsere Arbeit ist im Heim, alles andere wird triagiert.

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Wir haben alle gelernt, dass wir uns ständig anpassen und verändern müssen. Weisungen, die heute noch gelten, werden morgen widerrufen. Man lebt mit der Situation und lernt sehr flexibel zu werden. Je länger man so arbeitet, desto gelassener und auch abgehärteter wird man. Man kennt die Schmerzgrenzen des Gesetzes und dadurch weiss man, was alles möglich ist (bevor ich diesen Beruf ausübte, war mir das nicht klar)

Weitere Bemerkungen:

Viel Spass bei der Semesterarbeit! Ich war vor einigen Jahren auch an der zhaw.

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von SozialarbeiterInnen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

Von 1986 bis 2007

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Kirchen und Hilfswerke

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Rechtsberatung für Asyl Suchende

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

Er wurde intensiver, hektischer, die Klienten wurden mehr und die Fälle wurden komplizierter

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Ja, die offensichtlichen Ungerechtigkeiten, welchen den Restriktionen zu Grunde lagen, motivierten mich zu noch mehr Einsatz, im Sinn von „jetzt erst recht“

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

Als Anwältin für die Asyl Suchende war ich ausschliesslich meinen Klienten/Klientinnen verpflichtet

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Nein, nicht zusätzlich zum bereits oben Gesagten

Weitere Bemerkungen:

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von Sozialarbeiter/Innen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

1984 - 2009

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Private Stiftung Domicil

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Vermittlung von Wohnraum und Integration im neuen Wohnumfeld

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

- *Asylbewerber können für ihre Kinder keine finanz. Unterstützung bekommen, wenn sie die Papiere für die Kinder im Heimatland nicht beschaffen können. Dies führt dazu, dass sie dann den Mietzins nicht zahlen, weil zu wenig finanzielle Mittel da sind. Domicil als Solidarhafter muss zahlen, vermitteln, unter schwierigen Bedingungen Lösungen suchen*
- *Eine Migrantenfamilie wartet auf die Erneuerung der B-Bewilligung. Das Original des Ausweises liegt seitmehr als drei Jahren beim Migrationsamt. Der Sohn kann kein RAV beanspruchen, in kein Arbeitsintegrationsprogramm gehen, er „liegt „ auf dem Portmonee der Mutter, die nicht aufs Sozialamt kann, weil das für sie die Ausweisung bedeuten würde. Die Vermutung, dass da menschen mürb gemacht werden sollen, liegt auf der Hand.*

- *Das Migrationsamt Zürich reagiert hart, verschleppt Gesuche, die Zusammenarbeit ist extrem schwierig und aufwendig.*

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Auf die Motivation nicht, aber die Ungerechtigkeiten machen wütend. Und es gibt mehr Wohnungssuchende, die wir nicht unterstützen können, weil sie dann sozialhilfe-abhängig würden, und dann den Aufenthaltsstatus verlieren würden.

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

Ja, es wird immer schwieriger im Immobilienumfeld zu erklären, dass unsere Mieter finanziell so knapp sind, dass sie den Mietzins nicht am 1. des Monats bezahlen können sondern erst wenn sie den Lohn bekommen, d.h. oft erst nach dem 10. Sie können nicht im Sozialamt Unterstützung bekommen, s.o.

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Es ist schwieriger geworden, für Migranten, menschen ohne Ressourcen, einzustehen. Die Wahrnehmung der Gesellschaft von Migranten verändert sich, sie werden als Störung, Zumutung und überflüssig angesehen

Weitere Bemerkungen:

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von SozialarbeiterInnen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

Infodona arbeitet seit den 90-ern mit den Flüchtlingen. Themen zum Asylbereich wie auch die Situation der Flüchtlingen/ vorläufig Aufgenommen ist bis heute ein Thema in der Beratung.

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Stadt Zürich, Soziale Dienste der Stadt Zürich.

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Psycho-soziale Beratung, keine Finanzierungen.

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

Erschwerte Lebensumstände für die Betroffenen. Nach dem Nichteintretensentscheid für finanzielle und gesundheitliche Sorgen und Probleme. Zudem blieb den betroffenen oftmals nur die Lösung des Abtauchens in die Illegalität.

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Ja, zum teil eine Art Demotivierung wie auch das Gefühl der Ohnmacht. Das Verständnis für die Situation der Flüchtlinge/vertriebenen ist geschwunden und wurde durch die Missbrauchsdiskussion stark überschattet. Die Folgen des neuen/verschärften Asylgesetzes sind immer mehr spürbar.

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

Die Restriktionen haben zum Teil zu einer Verunsicherung in der Rollenklarheit geführt. Zum einen erlebt man die Nöte der betroffenen hautnah, zum anderen, insbesondere als staatliche Stelle muss die Beraterin mit den heute geltenden Regelungen und Gegebenheiten arbeiten.

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Nein, hat er sich nicht.

Weitere Bemerkungen:

Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

von Silvia Bai Moser, Haldengässli 83, 8706 Feldmeilen, silvia.bai@gmx.ch

Ich bin Studentin der zhaw, Abteilung Soziale Arbeit.

Worum es geht:

Eine Semesterarbeit ist keine sehr ausführliche Arbeit. Wir schreiben diese zu Dritt. Mein Beitrag wird etwa 7 A4-Seiten umfassen.

Ich bitte Sie, mein Fragen kurz und persönlich zu beantworten. Es geht mir darum, in unsere Arbeit Stimmen aus der Praxis zu Wort kommen zu lassen.

Natürlich bin ich dankbar, wenn sie als KatalysatorInnen wirken und die Umfrage an Sozialarbeitende weiterleiten, von denen Sie wissen, dass sie auch in diesem Bereich tätig sind.

Um eine Rücksendung bis zum 15. Dezember 2009 bin ich sehr dankbar.

Ganz herzlichen Dank für die Zeit, die Sie sich nehmen!

Thema der Arbeit:

Das schweizerische Asylgesetz – Entwicklungen, Revisionen und politische Akteure 1945 bis 2009

Thema und Fragestellung der Umfrage:

Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Restriktionen und des permanenten öffentlichen Diskurses.

Mit dem Asylgesetz von 1979 gab sich die Schweiz den rechtlichen Rahmen zur Weiterführung einer vergleichsweise liberalen Asylpolitik. Dieses wurde, wie kein anderes Gesetz, ständigen Revisionen unterworfen (die erste bereits 1983), die zu stetigen Restriktionen im Gesetz führten. Der von populistischen Argumentationen geprägte, permanente Diskurs und die ständigen Verschärfungen des Asylgesetzes blieben nicht ohne Wirkung auf die Soziale Arbeit.

Was hatte diese Tatsache für Auswirkungen auf die Arbeit von SozialarbeiterInnen die in ihrer Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen zu tun hatten?

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

1998-2005

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Für die Caritas Zürich habe ich die Einsätze der HilfswerkvertreterInnen im Asylverfahren koordiniert. Der Auftrag für diese Koordination hat die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) vom Bundesamt für Migration (damals noch BFF). Unter den Hilfswerken, die Mitglied der SFH sind, wird aufgeteilt, wer welche Befragungsstandorte betreut.

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Verfahrenskontrolle und Vernetzung mit Rechtsberatung. Auf Grund der Berichte der HilfswerkvertreterInnen wurde sichtbar, welche Verfahrensmängel aufgetreten sind. Mittels Intervention bei den Behörden wurde versucht, diese Mängel (schlechte Befragungspersonen, unvollständiges rechtliches Gehör, unzulässige Fragen etc.) zu beheben.

Asylgesuche die auf Grund der vorgebrachten Fluchtgründe von der Hilfswerkvertreterin positiv eingeschätzt wurde, wurden mit der Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende vernetzt, damit die rechtliche Unterstützung gewährleistet ist.

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

Es wurde von Seiten der Behörden immer wieder versucht den Handlungsspielraum der HilfswerkvertreterInnen einzuschränken. Akteneinsicht wurde immer weniger gewährt und musste hart erkämpft werden. In der Zeit meiner

Tätigkeit gab es drei oder vier Gesetzesverschärfungen. Jedes Mal wurde es schwieriger, die Arbeit zu tun, ausserdem mussten die HWV immer wieder neu geschult werden.

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

Meine Motivation hat sehr gelitten. Es wurde immer schwieriger die Arbeit zu tun. Gleichzeitig waren in der politischen Debatte die haarsträubensten Argumente zu hören. Es ist aber schwierig Aussenstehenden zu erklären, dass viele Politiker einfach Unsinn erzählen.

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

siehe oben

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

Das Asylverfahren wurde immer mehr an die Grenzen verlegt. Es gab fast keine Befragungen mehr in Zürich, weshalb unsere Koordinationsstelle geschlossen werden musste. 25 StundenlöhnerInnen und ich haben unsere Arbeit verloren.

Weitere Bemerkungen:

Auswertung: Kleine Umfrage für eine Semesterarbeit

Die Antworten sind in dieser Zusammenfassung gekürzt und auf das Wesentliche, das Allgemeine reduziert.

Fragen:

In welcher Zeit haben Sie im Asylbereich oder mit Flüchtlingen gearbeitet?

Zeitraum	Anzahl Jahre
1. 1996 bis 2009	1. 13
2. 2002 bis 2009	2. 7
3. 1986 bis 2007	3. 21
4. 1984 bis 2009	4. 25
5. 1990er Jahre bis 2009	5. 19
6. 1998 bis 2005	6. 7

Wer war Ihr Auftraggeber (Staat, Institution, NGO, Kirche etc.)?

Was war Ihre Aufgabe (Betreuung, Beratung, Kontrolle, etc.)?

Auftraggeber	Tätigkeit / Auftrag
1. Kanton	1. Betreuung von Asylsuchenden Personen
2. ORS Service AG	2. Betreuung (Begleitung im Alltag) auf kantonaler Ebene
3. Kirchen und Hilfswerke	3. Rechtsberatung für Asyl-Suchende
4. Private Stiftung Domicil	4. Vermittlung von Wohnraum und Integration im neuen Wohnumfeld
5. Stadt Zürich, Soziale Dienste der Stadt Zürich	5. Psycho-soziale Beratung, keine Finanzierungen.
6. Caritas Zürich	6. Verfahrenskontrolle und Vernetzung mit Rechtsberatung.

Was hatten die Restriktionen für eine Auswirkung auf Ihren Arbeitsalltag?

1. Hat 2 Jahre in Nothilfezentrum gearbeitet. Nothilfezentren sind eine direkte Folge von der Verschärfung des Asylgesetzes.
2. differenzierte, ausführliche, konkrete Antwort
3. Er wurde intensiver, hektischer, die Klienten wurden mehr und die Fälle komplizierter

4. ausführliche, konkrete Beispiele
5. Erschwerte Lebensumstände der Betroffenen.Nichteintretensentscheid.....
6. Versuche der Behörden den Handlungsspielraum der HilfswerkvertreterInnen einzuschränken. Weniger Akteneinsicht wurde gewährt, musste hart erkämpft werden. Mit jeder Gesetzesverschärfung wurde es schwieriger, die Arbeit zu tun. Die HilfswerkvertreterInnen mussten immer wieder neu geschult werden.

Hatten die Restriktionen eine Auswirkung auf Ihre Motivation? Wenn ja, welche?

1. keine, arbeitet gerne mit Menschen
2. Nein → Diskussionen zu Beginn und auch Widerstand, dann schnell normalisiert.
3. Ja → jetzt erst recht (wegen offensichtlicher Ungerechtigkeit)
4. Nein, aber die Ungerechtigkeit macht wütend.....
5. Ja, zum Teil eine Art Demotivierung, das Gefühl von Ohnmacht. → Ausführung
6. Motivation hat sehr gelitten. → Ausführung

Veränderten die Restriktionen die Auffassung Ihrer Rolle im Spannungsfeld des Doppel-(Trippel-)Mandats?

1. Ja. Eigene Rolle hat sich geändert. Angewiesen auf Vertrauen des Klienten versus Auftrag: Druck aufsetzen, damit die Personen ausreisen.
2. Teilweise wurde erwartet, dass Arbeiten des Migrations- oder Sozialamts übernommen werden. Man musste lernen Grenzen zu setzen.
3. War als Anwältin für die Asylsuchenden ausschliesslich ihren KlientInnen verpflichtet.
4. Ja → wird immer schwieriger zu erklären, warum die finanziellen Mittel so knapp sind (Immobilienumfeld)
5. Zum Teil Verunsicherung in der Rollenklarheit. → Ausführung
6. keine konkrete Antwort, schreibt „siehe oben“ → eine Antwort müsste interpretiert werden

Hat sich Ihr Auftrag, Ihre Stelle, Ihre Arbeit durch die Restriktionen verändert?

1. ja
2. ständige Veränderung, ständige Anpassung, man wird flexibel, abgehärteter, lernt die Schmerzgrenzen des Gesetzes kennen und weiss was alles möglich ist.
3. siehe oben
4. Es ist schwieriger geworden für Migranten (Menschen ohne Ressourcen) einzustehen. Negative Wahrnehmung der Migranten in der Gesellschaft.
5. Nein.
6. Koordinationsstelle wurde geschlossen. Stelle verloren, zusammen mit 25 StundenlöhnerInnen

Weitere Bemerkungen:

Anhang 3

Interviews mit Edith Späti

- 3.1 „Je weniger Asyl suchen, desto lauter wird getrommelt“ Interview in den Ostschweizer Kulturmagazin Saiten im Juni 2006, mit der Mitbegründerin der Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St.Gallen, Edith Späti.
- 3.2 „Auf die Strasse gestellt und...?“ Interview des Kirchenboten im Dezember 2004 mit Edith Späti.
- 3.3 Interview mit Edith Späti in: frauen aktuell, Mitteilungsblatt der Frauenzentrale Appenzell Ausserhoden, August 2006.
- 3.4 Interview für eine Matruraarbeit mit Edith Späti, 2007.

"Je weniger Asyl suchen, desto lauter
wird getrommelt"

Ostschweizer Kulturmagazin Saiten, Juni 2006

«JE WENIGER ASYL SUCHEN DESTO LAUTER WIRD GETROMMELT»

Sie ist vielleicht die Grande Dame der neueren St.Galler Flüchtlingsgeschichte: Vor 20 Jahren hat Edith Späti die hiesige Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende mitbegründet, noch heute schreibt sie Rekurs um Rekurs. Im Gespräch schaut sie zurück auf die Anfänge. Nach vorn auf die Asylabstimmung vom 24. September. Und erklärt, warum Spiritualität auf die Strasse führt. von Kaspar Surber

Edith Späti, die Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St.Gallen/Appenzell, die Sie leiten, wird diesen Juni 20 Jahre alt. Ein Grund zum Feiern?

Edith Späti: Das ist eine zweiseitige Frage. Wir sagen immer: Unser Ziel ist, dass es uns einmal nicht mehr gibt. Aber so lange Asylsuchende eine Rechtsberatung brauchen, ist es ein Grund zum Feiern, dass wir immer wieder die finanziellen Mittel für die Stelle fanden. Unsere Hilfe ist für die Asylsuchenden ja unerlässlich: Die meisten dürfen nicht arbeiten, können sich also keinen Anwalt leisten. Und unser Rechtsstaat, der stolz ist auf sein rechtsstaatliches Asylverfahren, gibt ihnen zwar Rechte und Pflichten, aber keinerlei Rechtshilfe.

Im Rückblick: Wie ist die Rechtsberatungsstelle damals überhaupt entstanden?

Von Beruf hatte ich Dolmetscherin gelernt, war Mutter dreier kleiner Kinder. 1985 wurde ich an einem Sonntag in der Kirchgemeinde gefragt, ob ich nicht übersetzen könne, ein paar Tamilen seien als Gäste eingeladen. Diese Tamilen erzählten dann, dass sie auf ihre Asylgesuche negative Entscheide erhalten würden und niemand ihnen helfe. Wir beschlossen, mit unserer nächsten ökumenischen Friedenswoche nicht etwas zu thematisieren, sondern etwas zu erreichen: Und zwar die Schaffung einer Beratungsstelle für Asylsuchende. Bereits im Juni 1986 wurde sie eröffnet. Soweit unser Werdegang – wobei das Thema bestimmt in der Luft lag.

wiefern?

Plus ou moins sind Mitte der Achtziger auch in weiteren Kantonen Beratungsstellen entstanden. Wohl, weil die Tamilen die ersten waren, die als grosse Gruppe von Bürgerkriegsflüchtlingen von weit weg selbstständig hierher gekommen sind. Ursprünglich, nach

dem Zweiten Weltkrieg, hatte die Schweiz ein grosszügiges Asylgesetz, man holte Kontingentsflüchtlinge: Die Ungaren, für die listete ich noch in der Kanti, die Tschechen, die Vietnamesen. Nicht so gerne hatte man die Chilenen. Das waren auch die einzigen, die nicht vor dem Kommunismus flüchteten.

Hier in Ihrem Büro hängt der Spruch: «Spiritualität ist zutiefst politisch und führt irgendwann auf die Strasse.» Dass Flüchtlinge keine Hilfe und dann noch einen ungerechten Entscheid erhalten sollen, fand ich damals unerträglich. Seither hat mich das Thema nicht mehr losgelassen. Bestimmt hat es mich immer interessiert, mit fremden Menschen in Kontakt zu kommen. Bestimmt aber hat mein Engagement auch einen christlichen Hintergrund, frei nach der Devise: Den Fremdling sollt ihr schützen. Wobei ich nicht für alle reden möchte, jeder hier auf der Stelle hat seinen eigenen Antrieb.

Der Fremde ist der, der heute kommt und morgen bleibt. Sie sind auch geblieben. Gab es keine Ernüchterungen, Rechtfertigungszwänge?

Doch, in gewissen Kreisen schweigt man höflich, wenn ich auf meine Arbeit zu sprechen komme. Persönlich angegriffen werde ich aber nie, ausser, wenn ich mal einen Leserbrief lasse. Über die Jahre war es mir auch ein Anliegen, ein gutes Auskommen mit den Behörden zu finden. Am Anfang nahm man uns nicht ernst, heute gibt es den Konsens, es den Flüchtlingen nicht übertrieben schwer zu machen. Zumindest mit dem Ausländeramt, nicht mit den Staatsanwälten, welche die Leute dauernd einsperren. Allgemein tut der Erfolg bei dieser Arbeit gut, der Misserfolg spornt an. Dann wird man trotzig und denkt: Jetzt erst recht. Vermutlich habe ich nie einen Burnout gehabt, weil es hier viel zu interessant

ist. In einem Jahr werde ich leider pensioniert – ich werde mir wohl einen Hund kaufen müssen.

Tatsächlich wirkt die Rechtsberatungsstelle wie eine Zentrale des Widerstands. Hier brennt bis in die Nacht Licht, die Telefone laufen heiss, die Papiere stapeln sich. Wenn ich sage, wir bemühen uns um ein gutes Auskommen mit den Behörden, dann meine ich im Umgangston, nicht in der Sache. Natürlich ist unsere Arbeit ein Widerstand: Im letzten Jahr kriegten wir bei 45 Prozent der Rekurse einen positiven Entscheid. Ohne uns wären das alles Fehlentscheide des Staates.

Wie muss man sich die Rechtsberatung vorstellen?

Die Asylsuchenden kommen meist nach dem ersten negativen Entscheid zu uns. Und was die skeptischen Leute immer zufrieden stellt: Wir meinen nicht, es müssen alle Asylsuchenden in der Schweiz bleiben, und wir schreiben auch nicht für jeden einen Rekurs. Aber auf jeden Fall führen wir mit allen ein Gespräch. Sehen wir eine Chance, bestellen wir bei den Behörden die Befragungsprotokolle, die zum negativen Entscheid führten. Diese studieren wir genau. Im gewöhnlichen Rechtsverfahren gilt ja der Grundsatz: In dubio pro reo. Beim Asylverfahren ist das genau umgekehrt: Die Behörden suchen nicht die Punkte, die für den Asylsuchenden sprechen. Sie suchen Widersprüche zwischen den einzelnen Befragungen. Etwa, dass die Polizei einmal zu Fünft am Morgen und einmal zu Dritt am Nachmittag gekommen sei. Wir klären dann ab, was tatsächlich stimmt. Wir helfen, Gerichtsurteile oder Identitätspapiere zu besorgen. Und studieren die Dossiers zur Lage im Herkunftsland. Dann rekurrieren wir.

Sie sagen, das Asylverfahren könne man nicht mit anderen rechtsstaatlichen Verfahren vergleichen.

MMELT»

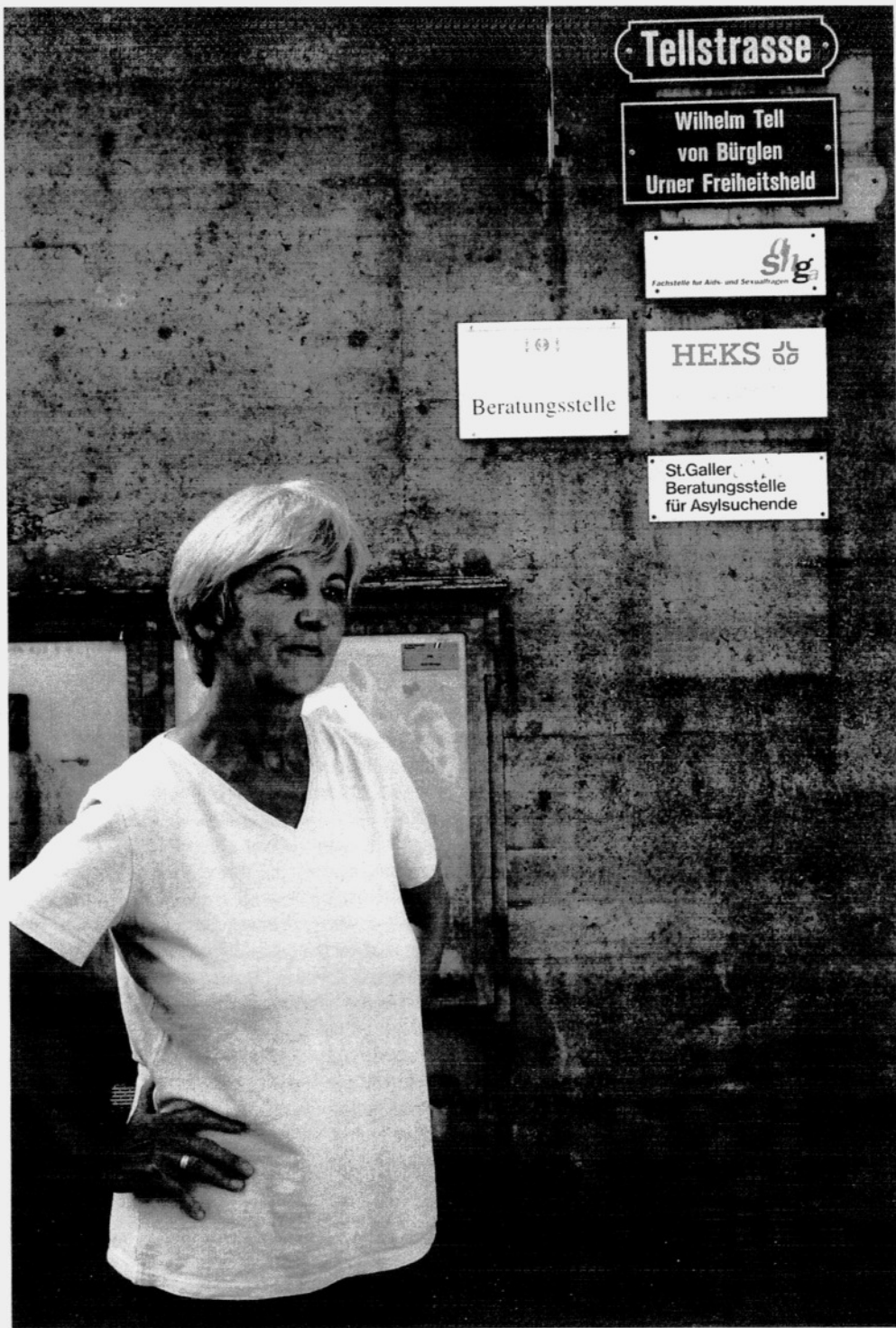
Man mag das polemisch finden, aber es ist effektiv wahr: Das Misstrauen gegen den einzelnen Asylsuchenden ist der Grundsatz des Verfahrens. Und der Verdacht auf Missbrauch. Dabei weiss jeder, der nur eine Ahnung von Psychologie hat, dass die Erinnerung eines Menschen etwas völlig Unstatisches ist. Erst recht, wenn jemand traumatisiert ist. Wenn einer nicht immer das Gleiche erzählt, auch einmal etwas vergisst, ist er viel glaubwürdiger. Erzählt einer stets dieselbe Geschichte, bin ich die erste, die sagt: Gelernt.

Und jene, welche die Entscheide fällen, bekommen die Asylsuchenden nicht einmal zu Gesicht.

Genau, im Gegensatz zu uns. Die Befragungen finden in den Kantonen statt, die Entscheide fällen Sachbearbeiter des Bundesamtes für Migration auf Grund von Papieren in Bern. In gewöhnlichen rechtsstaatlichen Verfahren sieht der Richter die Menschen, spürt die non-verbale Kommunikation. Ein Anwalt, der früher beim Bundesamt für Migration arbeitete, sagte mir einmal: Alles was ein Jurist gelernt hat, kann er dort vergessen. Das Asylrecht ist ein ganz eigenes Recht. Wir fünf Beratenden hier sind auch keine Juristen, bis auf Klausfranz Rüst, der sich um die schwierigen Fälle kümmert. Learning by doing haben wir uns das nötige Wissen über die Jahre selbst beigebracht

Zurück zur geschichtlichen Entwicklung: Wie hat sich dieses heutige Asylverfahren herausgebildet?

Hier habe ich ein Interview mit dem St.Galler Tagblatt zu unserem zehnjährigen Bestehen herausgesucht. Da sagte ich, dass die Zahl der Asylsuchenden kleiner geworden sei, sich aber ihre Probleme vergrössert hätten. Eine der Ursachen seien die einschlägigen Gesetze, die verschärft wurden. Das muss ich heute genau gleich sagen. Es hat weiter angezogen: Bei



Zentrale des Widerstands: Edith Späti vor der Rechtsberatungsstelle an der St.Galler Tellstrasse.

Bild: ammannundsiebrecht.com

einem Nichteintretensentscheid zum Beispiel, einem so genannten NEE, haben Asylsuchende nur noch eine Beschwerdefrist von fünf Tagen. Im Frühling 2004 wurden Asylsuchende mit NEE auch noch auf die Strasse gestellt. Auch die Gerichtsferien hat man gestrichen, über Ostern, Sommerferien und Weihnachten laufen die Verfahren weiter. Alles nur Schikane.

Wie hat sich über die Jahre Ihre «Kundschaft» verändert? Mit den jeweiligen Bürgerkriegen: Erst, wie gesagt, flohen die Leute aus Sri Lanka, aus Kurdistan, dann aus dem Libanon. Dann kamen viele Menschen vom Balkan. Jetzt haben wir viele Schwarze, aus Äthiopien, Eritrea,

Somalia. Im Moment kommen auch Flüchtlinge aus dem Iran und natürlich aus dem Irak.

Hat sich auch der Zustand der Flüchtlinge verändert?

Worin wir uns alle einig sind, auch zwischen den Beratungsstellen: Es gibt immer mehr traumatisierte, kranke Leute. Wir haben immer häufiger mit Ärzten und Psychiatern zu tun. Weshalb es den Leuten schlechter geht, wissen wir nicht. Sicher ist nur: Sie fliehen nicht freiwillig, gerade auch die allein stehenden Frauen, sie verlieren ja alles, die Verwandten, die Kultur, werden zum Nobody. Und hier, durch das Verfahren, die negativen Entscheide, die Arbeitslosigkeit, geht es ihnen

noch einmal schlecht. Kurz: Wir haben viel mehr kranke, zum Teil auch durch das Verfahren krank gemachte Leute.

Gerade das Verfahren steht im Moment einmal mehr zur Debatte. Wo ordnen Sie die neuste Revision des Asylgesetzes ein, die am 24. September zur Abstimmung kommt?

Wird das neue Asylgesetz angenommen, so ist das die Bankrotterklärung an jede humanitäre Asylpolitik. Das Gesetz trifft nicht jene, die so genannten Missbrauch betreiben. Es trifft jene, die echt verfolgt sind. Bei einer Annahme bräuchten Flüchtlinge einen gültigen Reisepass. Und wissen Sie, was ich letzthin im Entscheid über eine armenische Familie las, welche gültige Reisepapiere hatte? Leute mit einem gültigen Pass sind nicht verfolgt! Tatsächlich haben die meisten Flüchtlinge keine Papiere, weil sie als politisch Verfolgte keine ausgestellt bekommen, Hals über Kopf

aus dem Chaos eines Bürgerkriegs fliehen müssen oder weil sie von den Schleppern aufgefordert werden, sie zu vernichten.

Befürworter des Gesetzes sagen, die Flüchtlinge müssten ihre Flucht bloss glaubhaft machen, dann bräuchten sie keine Papiere.

Wer geflohen ist, hat eine gefährliche, illegale Reise hinter sich. Hier wird er erst einmal von Securitas bewacht. Und dann soll er gleich seine ganze Verfolgungsgeschichte auf den Tisch legen. Und zwar widerspruchsfrei, vollständig, ohne Notizen. Das ist extrem schwierig. Ein Beispiel, das mich besonders beeindruckt hat, sind Bosnier, die aus Srebrenica kamen. Die sagten nichts. Am Schluss stellte sich heraus, dass sie schwerstens traumatisiert waren. Sie meinten, die Befrager wüssten, was in Srebrenica passiert sei. Und sie konnten nichts sagen, weil sie all die Bilder nicht hoch-

kommen lassen wollten. Noch ein Beispiel: Zufällig las ich letzthin, nach einer Podiumsdiskussion, in «Widerstand und Ergebung» von Dietrich Bonhoeffer. Da sitzt er an einem Sonntagnachmittag in seiner Zelle und schreibt einen Brief an den Obergerichtsrat: Er, Bonhoeffer, möchte sich jetzt einfach einmal in aller Ruhe konzentrieren und seinen Fall aufschreiben, «weil in den Vernehmungen vergesse ich immer etwas.» –Neben den echt Verfolgten, die unter die Räder kommen, ist weiter unwürdig, dass man die Sozialhilfe für alle streicht, die einen negativen Entscheid haben: Für Frauen, Kinder und Kranke. Das war schon bei den Asylsuchenden mit NEE schlimm, so würden noch viel mehr Menschen auf die Strasse gestellt werden.

Welche Rolle spielte bei diesen neuen Verschärfungen die Wahl von Christoph Blocher zum Justizminister?

SAITEN 06/06

Die Asylpolitik stand in all den Jahren unter dem Druck der Populisten. Und der Druck hat seit der Wahl von Blocher zugenommen. Er hat zahlreiche Verschärfungen in die Vernehmlassung eingebracht. Er beschimpft die Asylrekurskommission. Er beschimpft das Bundesgericht. Und er muss diese Politik betreiben, weil er und die SVP mit der Ausgrenzung der Ausländer gross geworden sind. Je weniger Asylsuchende es gibt, und es gibt wenige im Moment, desto lauter muss getrommelt werden. Das ist so wie beim Antisemitismus: Der ist auch dort am grössten, wo es keine Juden gibt.

Was wäre die Alternative zu diesem Asylgesetz?

Am Anfang der Debatte gab es ja auch einige Verbesserungen: Etwa, dass die nicht-staatliche Verfolgung als Fluchtgrund zählt. Die Schweiz ist das einzige Land in Europa, das nur die staatliche Verfolgung gelten lässt. Am Schluss haben sich nur die Verschärfungen durchgesetzt. Eine immer stärkere Abschottung bringt aber nichts: Dann kommen die Leute einfach schwarz, und wir haben nicht weniger, sondern mehr Probleme. Grundsätzlich müsste ein grosses Umdenken passieren: Dahingehend, wie man mit den Migrationsströmen umgeht, die eine Tatsache globalisierter Märkte sind. Sogenannte Wirtschaftsflüchtlinge wählen ja nur den Weg über das Asylgesetz, weil das Ausländergesetz einzig EU-Bürgern und Spezialkräften vorbehalten bleibt. Da müssen neue Ideen her: Dass man zum Beispiel Leuten, die aus ihrem afrikanischen Dorf geschickt werden, wirklich eine Gelegenheit bietet, um hier eine Zeit lang zu arbeiten, Geld zu verdienen, und dann unter Wahrung ihres Gesichtes wieder heimzukehren. Natürlich gibt es Entwicklungshilfe, aber die geht am Ende oft an die korrupten Regimes, da kann die Schweiz nichts dafür.

Blicken Sie zuversichtlich auf die Abstimmung?

Bereits im letzten Jahr hat mich die Arbeit des Solidaritätsnetzes Ostschweiz ermutigt. Dass in der konservativen Ostschweiz, im konservativen St.Gallen eine Bewegung mit so vielen Leuten entsteht, hätte ich nie für möglich gehalten. Als die Unterschriftensammlung gegen das Asylgesetz und das Ausländergesetz begann, war ich trotzdem pessimistisch: Die Mehrheiten im Parlament waren ja so gewaltig. Langsam habe ich aber etwas Hoffnung. Meine Hoffnung setze ich auf die Bürgerlichen, auf Leute wie Eugen David und Markus Rauh, welche sich gegen das Gesetz wehren, weil sie sehen, dass es nicht den Missbrauch bekämpft. Sondern einzig Ungerechtigkeit bringt und Unglück. Das sehen auch viele Leute ein, wenn man auf der Strasse mit ihnen spricht.

Die Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St.Gallen/Appenzell wird finanziert von den Hilfswerken HEKS und Caritas, von den evangelischen und katholischen Kantonalkirchen sowie aus Spenden: PC 90-15226-5. Der **Abstimmungskampf** gegen das Asylgesetz und das Ausländergesetz wird hier koordiniert vom Solidaritätsnetz Ostschweiz: www.solidaritaetsnetz.ch.

SAITEN 06/06

Auf die Strasse gestellt und ...?



Dezember 04
Ausgabe 12 / 2004

Sie sitzen auf Bahnhofsbänken oder suchen Schutz unter Brückenköpfen - neue Clochards in der Schweiz?

Am 1. April dieses Jahres trat ein Gesetz in Kraft, wonach Asyl Suchende mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid (NEE) von der Sozialhilfe ausgeschlossen und auf die Strasse gestellt werden. Was geschieht mit diesen Menschen? - Seit 18 Jahren besteht in St.Gallen die von den Hilfswerken HEKS und CARITAS getragene Rechtsberatungsstelle für Asyl Suchende. Zur aktuellen Situation befragte der Kirchenbote deren Leiterin, Edith Späti.

Kibo: Frau Späti, im letzten halben Jahr wurden allein im Kanton St.Gallen rund 400 Personen mit NEEs auf die Strasse gestellt. Da die meisten von ihnen keine Papiere haben, konnten sie nicht ausgeschafft werden. Wo sind diese Leute und wie überleben sie in unserem Land?

E.S.: Laut Artikel 12 unserer Bundesverfassung hat jeder Mensch, der sich in unserem Land aufhält, Anrecht auf Nothilfe, das heisst auf Nahrung, Kleidung, Unterkunft und medizinische Nothilfe. Mit anderen Worten: Es soll niemand in unserem Land verhungern, erfrieren oder wegen vorenthaltener medizinischer Hilfe zugrunde gehen. Die Art und Weise, wie diese Nothilfe eingefordert werden kann, variiert von Kanton zu Kanton. Bei uns läuft es so, dass sich die Gesuchsteller auf dem Sozialamt einer Gemeinde melden müssen. Dieses ruft die Kantonspolizei zur Abklärung der Identität. Danach wird im kantonalen Ausländeramt geprüft, ob sie in Ausschaffungshaft genommen werden können. Wenn dies nicht der Fall ist, erhalten sie vom Sozialamt eine Unterkunft für eine Nacht - oft in einem Zivilschutzbunker - und einen Gutschein für Lebensmittelbezug für einen Tag (Richtlinie Fr. 8.-). Am nächsten Tag beginnt die ganze Prozedur von vorne. So ist es wohl kein Wunder, dass eine Mehrheit der betroffenen Personen irgendwo untertaucht. Wo sie untertauchen, weiss allerdings - so wird von allen Behörden eingeräumt - niemand so recht. Der grösste Teil bleibt wohl in der Schweiz.

Kibo: Also könnte man sagen, dass der Staat mit diesem Vorgehen das Untertauchen dieser Leute fördert, so dass wir in unserem Land immer mehr Papierlose haben?

E.S.: Das ist tatsächlich der Effekt dieser Massnahme, wenn auch nicht die ihr zugrunde liegende Absicht. Gemeint war wohl, dass diese Menschen unser Land dann alsbald verlassen würden und als Abschreckung gälten für künftige Gesuchsteller. Aber das Leben verhält sich nicht so. Viele dieser Menschen stammen aus den ärmsten Ländern der Erde, geplagt von Kriegen und Hungersnöten. Sie sind auf mühevollen und gefährlichen Wegen in unser Land gelangt und werden nicht so ohne weiteres wieder zurückkehren. In vielen Fällen erhalten sie auch keine Ausreisepapiere, da ihre Herkunftsländer gar nicht daran interessiert sind, sie wieder zurückzunehmen.

Kibo: Was bedeutet diese neue Entwicklung für die Arbeit Ihrer Rechtsberatungsstelle?

E.S.: Nun, wir müssen die Nichteintretensentscheide besonders sorgfältig auf ihre Rechtmässigkeit prüfen, denn nicht selten werden sie zu Unrecht gefällt. Mittels einer Beschwerde an die Asylrekurskommission wird dann erreicht, dass die Asylgesuche in

einem ordentlichen Verfahren behandelt werden müssen. Als neue Aufgabe kommt hinzu, dass wir die Gewährung der Nothilfe genau verfolgen und bei Nichtgewährung oder ungenügender Gewährung bei den einzelnen Gemeinden vorstellig werden müssen. Denn hier stehen Grundrechte und Menschenwürde akut in Gefahr. Das ist ein immenser Aufwand, der viel Zeit und Kräfte braucht.

Kibo: Unsere Kirchen haben auch einen sozialen Auftrag. Einzelne Kirchgemeinden bieten für die auf die Strasse gestellten Menschen warme Mahlzeiten, geheizte Übernachtungsmöglichkeiten und Tagesstrukturen an. Ist das nicht illegal?

E.S.: Ich möchte zuerst dankbar festhalten, dass die Kirchen einen namhaften Beitrag leisten, indem sie grosszügig unsere Rechtsberatungsstelle unterstützen. Es ist ja so, dass unser Staat keine Mittel für die rechtliche Unterstützung von mittellosen Asylbewerbern bereitstellt. In diesem besonderen Fall aber kann ich es nur befürworten, wenn sich einzelne Kirchgemeinden der auf die Strasse gestellten Menschen annehmen. Es handelt sich dabei ja nicht nur um gesunde junge Männer, sondern auch um verletzte Personen wie allein stehende Frauen und Kinder. Viele der Betroffenen sind ernstlich traumatisiert und nicht imstande, sich selbst durchzuschlagen. Solange diese Leute sich bei den Sozialämtern melden und bei der Papierbeschaffung kooperieren, kann eine solche Hilfestellung nicht illegal sein. Und dann: Das Wort Jesu in Matthäus 25 - ich bin hungrig gewesen ... ich bin durstig gewesen ... ich bin ein Fremder gewesen ... - behält ja auch heute für uns Christen seine Gültigkeit.

Kibo: Andererseits müssen wir uns ja auch realistisch eingestehen, dass es uns nicht möglich ist, alle diese Menschen, die zu uns kommen, aufzunehmen. Wie können wir in den grossen politischen Linien mit dieser Situation umgehen?

E.S.: Es ist keine Frage, dass die Kluft zwischen den reichen Ländern des Westens und den armen Ländern des Ostens und des Südens immer grösser wird. Die Migration ist eine Tatsache. Unser Asylverfahren wird dieser Situation nicht mehr gerecht. Es müssten international neue kreative Wege begangen werden, um die Menschenrechte und die Lebensbedingungen in den Herkunftsländern zu verbessern und für die Migranten und Migrantinnen Möglichkeiten zu schaffen, damit sie in Sicherheit und Würde und mit Perspektiven für eine lebenswerte Existenz in ihre Heimatländer zurückkehren könnten. Darauf sollten sich die Bestrebungen der westlichen Länder konzentrieren, statt auf das Ausarbeiten von immer ausgeklügelteren Abschottungstaktiken, welche zwangsläufig zum Scheitern verurteilt sind.

Interview: A. Schwendener

Vorbemerkung:

Am 24. September stimmt das Schweizer Volk u.a. über das revidierte Asylgesetz ab. Im nachfolgenden Beitrag lassen wir eine Fachperson zu Wort kommen, die täglich mit Asyl Suchenden zu tun hat.

Interview mit Edith Späti
von der Rechtsberatungsstelle
für Asyl Suchende St. Gallen/Appenzell



Welche Auswirkungen wird das revidierte Asylgesetz auf die Asyl Suchenden haben?

Wenn ich versuche, die ganze komplexe Materie auf zwei Hauptpunkte zu beschränken, so ist Folgendes zu sagen:

Im Gegenteil zu dem, was die Befürworter der Gesetzesverschärfung durchwegs behaupten, wird den Verfolgten, den sog. «echten» Flüchtlingen, nicht weiterhin Schutz geboten. Wenn nur noch zum Verfahren zugelassen wird, wer gültige Reisepapiere vorweisen kann, so kommen gerade diese Menschen unter die Räder. Denn verfolgte Menschen haben in der Regel keine gültigen Reisepapiere, weil der Verfolgerstaat ihnen diese beschlagnahmt oder gar nicht erst ausstellt – aus offensichtlichen Gründen. Auch Bürgerkriegsflüchtlinge haben meistens keine solchen Papiere, weil sie Hals über Kopf aus chaotischen Zuständen fliehen mussten. Auch ist zu bedenken, dass zum Beispiel in Afrika bis zu 70% aller Geburten gar nie registriert werden.

Unter dem neuen Gesetz reicht es in solchen Fällen nicht mehr aus, dass sich in der Befragung der Gesuchsteller Hinweise auf Verfolgung zeigen, welche nicht zum Vorneherein als haltlos zu beurteilen sind. Sondern jetzt liegt es an den Gesuchstellern, ihre Flüchtlingseigenschaft zu beweisen oder eben glaubhaft zu machen. Ob und unter welchen Umständen dann die Bundesbehörden entscheiden, dass eine weitere Abklärung allenfalls nötig wäre, dafür bestehen keine objektiven Kriterien. Damit ist der Willkür Tür und Tor geöffnet. Eine Beschwerdefrist von nurmehr 5 Tagen ist schlicht zu kurz für einen fundierten Einspruch.

Anzufügen ist hier noch, dass die angezielte Missbrauchsbekämpfung mit diesem Gesetz überhaupt nicht erreicht wird. Denn auch das neue Gesetz wird nicht verhindern können, dass gewisse Menschen bewusst ohne Papiere und unter falscher Identität kommen – der Wegweisungsvollzug für sie bleibt so schwierig, wie er es heute schon ist.

Der zweite Hauptpunkt ist der, dass in Zukunft allen Personen mit einem negativen Asylentscheid sofort die Sozialhilfe entzogen wird, dass sie praktisch auf die Strasse gestellt werden. Dies gilt auch für Alte, Kranke, Frauen und Kinder. Die Nothilfe, die sie dann noch beanspruchen können, beschränkt sich z.B. im Kanton St. Gallen auf einen Schlafplatz etwa in einer Zivilschutzanlage und einem Lebensmittelgutschein von Fr. 8.– im Tag. Damit sollen die Leute gezwungen werden, das Land möglichst schnell zu verlassen. Dabei ist allgemein bekannt, dass viele Herkunftsländer von Asyl Suchenden sich offen weigern, ihre Leute zurück zu nehmen und ihnen keine Papiere ausstellen.

Und eine illegale Ausreise ist ebenfalls verboten – werden Leute bei einer illegalen Ausreise erwischt, so werden sie von der Polizei wieder zurück gebracht! Eine unmögliche Situation, wie man leicht sehen kann.

Welche Auswirkungen hat das revidierte Asylgesetz auf Frauen?

Nun, essenziell dieselben, nur sind sie von noch viel schwerwiegenderer Natur. Frauen sind grundsätzlich viel verletzlich. Viele von ihnen haben zum Beispiel in Bürgerkriegen oder auch aus politischen Gründen von Seiten von Polizisten und anderen Behörden schwerste Gewalt in Form von Vergewaltigungen und anderen Misshandlungen erlitten. Diesen Frauen fällt es erfahrungsgemäss besonders schwer, diese Erlebnisse bei einer ersten Asylbefragung durch eine fremde Polizeibehörde in einem fremden Land einfach so zu erzählen. Sie brauchen oft Wochen und Monate, bis sie, in einem geschützten Umfeld, überhaupt davon sprechen können. Genau aus diesem Grund würden also auch all diese Frauen nicht mehr ins Asylverfahren kommen und hätten nicht einmal mehr die Chance auf eine vorläufige Aufnahme.

Auch ein Entzug der Sozialhilfe trifft die Frauen stärker. Sie können viel weniger gut untertauchen und laufen dann grosse Gefahr, dass irgendjemand von ihrer Notlage profitiert und sie sexuell ausbeutet.

Wieviele Frauen suchen Asyl in der Schweiz und aus welchen Gründen kommen sie? Sind es vor allem Cabaret-Tänzerinnen und Sexarbeiterinnen? Und sind unter den Asyl Suchenden auch ganze Familien?

Im Durchschnitt kann man sagen, dass etwa die Hälfte der Asyl Suchenden Familien oder Frauen oder alleinstehende Frauen mit Kindern sind. Gerade während und nach dem Balkankrieg hatten wir sehr viele alleinstehende Frauen mit Kindern, für die wir dann in den

meisten Fällen auf dem Beschwerdeweg eine vorläufige Aufnahme erreichen konnten. Heute haben wir viele alleinstehende Frauen aus Asien, z.B. Tibet, und Afrika, z.B. Äthiopien und Eritrea. Es handelt sich dabei praktisch nie um Cabaret-Tänzerinnen und Sexarbeiterinnen. Was sie in ihrer Heimat oder auf der Herreise alles erlebt haben, wissen allerdings auch wir nicht immer. Nicht selten ahne ich in einem Rekursgespräch, dass da noch mehr dahinter ist, als die Frau den Behörden oder auch mir erzählen kann. Wenn diese Frauen dann abgewiesen werden, ist die Gefahr, dass sie zu Sexarbeiterinnen werden müssen, allerdings sehr gross, wie oben bereits erwähnt.

Um noch zwei konkrete Beispiele zu geben: Zur Zeit habe ich zwei Beschwerdeverfahren hängig für zwei Frauen, welche beide einen Nichteintretensentscheid erhalten haben. Beide sind aus Afrika. Die eine Frau hat hier vor ein paar Monaten eine Tochter geboren, die ein angeborenes Leiden hat, welches hier im Spital behandelt wird. Würde die Frau tatsächlich auf die Strasse

gestellt, so könnte die Behandlung nicht fortgesetzt werden, und das Kind bliebe für sein Leben lang schwer körperlich behindert. Die andere Frau hat auch ein in der Schweiz geborenes Kind, ein gutes Jahr alt. Sie selber ist HIV-positiv und steht in regelmässiger Kontrolle und medikamentöser Behandlung. Auch diese Behandlung müsste gezwungenermassen abgebrochen werden, wenn sie auf die Strasse gestellt würde. Ohne sorgfältige Vorbereitung einer Rückkehr mit Gewähr für weitere ärztliche Betreuung auch in ihrem Heimatstaat würde sich ihr Krankheitsbild ohne jeden Zweifel rapide und massiv verschlechtern, so lautet die eindeutige Prognose ihres behandelnden Arztes. Im Moment hoffe ich noch, dass es nicht so weit kommt.

**Rechtsberatungsstelle für Asyl Suchende
St. Gallen / Appenzell**

Tellstrasse 4, 9001 St. Gallen, Tel 071 222 22 79,
Fax 222 54 70, E-Mail: rbssg@bluewin.ch

Interview mit Frau Edith Späti: Ulrike Naef

francis z. k. h. e. l. l.
Mitteilungsblatt 40 der
Frauenzentrale Appenzell Aussers Rhodes
August 2006

Fragen für eine Masterarbeit, 2007

Worin sehen Sie Probleme und Schwierigkeiten im Schweizer Asylsystem im allgemeinen?

Nach den schlimmen Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs und unserer traurigen Flüchtlingspolitik gab sich die Schweiz ein liberales, grosszügiges Asylgesetz und nahm Kontingentsflüchtling auf, aus Ungarn, aus der Tschechoslowakei, aus Vietnam usw. In der Folge wurde dieses Asylgesetz immer wieder revidiert, und jede Revision bedeutete eine Verschärfung. Diese Revisionen sind parallel zur zunehmenden Ausländerfeindlichkeit zu sehen (Überfremdungsinitiativen, Grosswerden der SVP, die ihr Süppchen auf dem Feuer der Ausländerausgrenzung und des Phantoms des Missbrauchs kocht).

Ähnliches ist aber auch in anderen Ländern Westeuropas zu beobachten – dort kommt es jeweils darauf an, ob eine rechte oder eine linke Partei an der Macht ist. Was in der Schweiz problematisch ist, dass es im Beschwerdeverfahren nur einen Instanzenzug gibt. Eine vom Bundesverwaltungsgericht (vormals ARK) abgelehnte Beschwerde kann nicht mehr weiter gezogen werden, wie es zB in Deutschland möglich ist, noch vor das Verfassungsgericht zu gelangen. Eine andere Besonderheit der Schweiz, dass sie als einziges Land nur die staatliche Verfolgung anerkannte, ist zum Glück letztes Jahr durch einen Grundsatzentscheid der Asylrekurskommission korrigiert worden.

Ein grundlegendes Problem in unserem Asylverfahren – wobei ich hier keinen Vergleich mit anderen Ländern habe – sehe ich darin, dass das Asylverfahren der einzige Rechtsbereich ist, wo nicht das Prinzip „in dubio pro reo“ gilt, sondern wo, das sehen wir in den Entscheiden des BFM immer wieder, in erster Linie nach Gründen gesucht wird, weshalb ein Asylgesuch abgewiesen werden kann.

Worin sehen Sie Schwierigkeiten, die nun nach der letzten Gesetzesrevision auftreten werden oder könnten?

Da ist einmal ganz klar die Papierlosenbestimmung, worauf auf ein Asylgesuch nicht eingetreten wird, wenn Gesuchsteller keine gültigen Reise- oder Identitätspapiere vorweisen können. Das BFM geht völlig zu Unrecht davon aus, dass Menschen die politisch verfolgt werden oder aus Not und Zerstörung in Bürgerkriegen flüchten, mit echten Reisepapieren unterwegs sein oder sich solche nur beschaffen könnten. Zudem habe ich einmal gelesen, dass in Afrika 70% der Geburten nicht registriert werden – wie soll sich so ein Mensch Papiere verschaffen. Die Bestimmung, dass auf das Gesuch trotzdem eingetreten wird, wenn es Hinweise auf Verfolgung oder Wegweisungshindernisse gibt, ist eine sehr vage Bestimmung. Es bleibt den einzelnen Beamten überlassen, ob sie solche Hinweise relevant finden oder nicht. Deshalb müssen wir jetzt auch seit dem Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes viel mehr Beschwerden schreiben als früher, weil die Entscheide des BFM objektiv schlechter geworden sind und viele Nichteintretensentscheide einfach nicht haltbar sind. Für diese Beschwerden gilt eine Frist von lediglich fünf Arbeitstagen, was uns unter grossen Druck bringt – auch diese Regelung ist praktisch einmalig in unserem Rechtssystem.

Das andere grosse Problem ist das, dass ab Januar 08 alle Asyl Suchenden mit negativen Entscheiden auf die Strasse gestellt werden sollen, so wie seit April 04 die Leute mit Nichteintretensentscheiden (NEE). Das wird nicht nur für die abgewiesenen GesuchstellerInnen, sondern auch für unsere Behörden noch enorme Schwierigkeiten mit sich bringen.

Welche ein bis drei Punkte würden Sie im Schweizer Asylverfahren und dessen Organisation am ehesten verändern und wie?

Ich denke, die Antwort darauf ergibt sich aus meinen obenstehenden Ausführungen.

Finden Sie die Schweiz bietet genügend Hilfe für Flüchtlinge?

Nein, das finde ich ganz und gar nicht. So bietet unser Staat den Asyl Suchenden keinerlei Rechtshilfe an. Die Arbeit der Rechtsberatungsstellen wird durchwegs durch Kirchen und Hilfswerke und Private GönnerInnen finanziert. Da die Asyl Suchenden, zumindest in den ersten paar Jahren ihres Hierseins,

zumeist keine Arbeit finden, können sie sich keinen Anwalt leisten. Ohne die Rechtsberatungsstellen, die für mittellose GesuchstellerInnen praktisch unentgeltlich arbeiten, hätten diese keinerlei Rechtsschutz und keine Möglichkeit, die ihnen vom Staat zuerkannten Rechtsmittel zu ergreifen. Und wenn wir in den Beschwerden, die wir verfassen, in 35 – 50% positive Resultate erwirken, so zeigt sich, dass dieser Rechtsbeistand von überaus grosser Wichtigkeit ist, damit Fehlurteile vermieden, bzw. korrigiert werden können.

Auch wurde es in den vergangenen Jahren weitgehend unterlassen, die aufgenommenen Flüchtling ausreichend zu integrieren. Hier jedenfalls beginnt sich langsam die Einsicht durchzusetzen, dass dies notwendig und für beide Seiten produktiv ist.

Was würden Sie dagegen tun, dass Asylsuchende zum Teil in die Kriminalität gelangen oder sehen Sie darin keinen Handlungsbedarf?

Die Kriminalitätsrate bei Asyl Suchenden ist viel tiefer, als es durch die Stimmungsmache der rechten Parteien, wiederum besonders der SVP, erscheint. Ich habe in den 21 Jahren, in denen ich diese Arbeit gemacht habe, sehr wenige Leute gekannt, die tatsächlich kriminell wurden. Natürlich gibt es die kleinen Drogendealer – das sind meistens Leute, die nach negativen Entscheiden Arbeitsverbot bekommen. Diese lassen sich dann leider für dieses Geschäft anwerben. Solche Leute werden aber auch „kriminalisiert“, wenn man sie büsst und ins Gefängnis steckt nur wegen illegalen Aufenthalts, weil sie beispielsweise von ihrem Herkunftsland keine Papiere zur Rückkehr erhalten.

Siehe auch unten

Denken Sie relativ viel „Freizeit“ ist für Asyl Suchende förderlich? Finden Sie es gibt genügend Programme (z. B. Sprachkurse...) in denen sich Asylsuchende engagieren können?

Nein, die viele „Freizeit“ ist für überhaupt nicht förderlich. Erstens haben die Asyl Suchenden im allgemeinen die gleichen Wertvorstellungen wie wir SchweizerInnen auch, dass sie nämlich lieber eine Arbeit haben und ihren Lebensunterhalt verdienen, als von der Sozialhilfe abhängig zu sein. Wir sehen auch häufig, dass verdienende Asyl Suchende von ihrem gewöhnlich geringen Lohn noch Geld heimschicken, weil es den Menschen dort noch schlechter geht als ihnen hier.

Keine Arbeit zu haben ist auch für traumatisierte Menschen, von denen wir sehr viele hier haben, als Folge von Folter, Misshandlung und Kriegserlebnissen, zusätzlich belastend, weil sie dann überhaupt keine Ablenkung von ihren Erinnerungen finden können. Asyl Suchende haben aus finanziellen Gründen praktisch keine Gelegenheit, Sprachkurse zu besuchen, ausser dem Wenigen, was ihnen in den ersten Monaten in den Asylzentren beigebracht wird.

Ich würde auf jeden Fall dafür votieren, dass viel mehr Arbeitsprogramme angeboten werden, als dies zur Zeit geschieht, es würde allen Seiten nützen, es würde die Leute von der Strasse holen und es würde das künstlich geschürte Phantom des „Asylschmarotzers“ zu widerlegen helfen.

Anhang 4

Link zum Asylgesetz vom 5. Oktober 1979

<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/loadDocQuery.do?context=results&documentIndex=4&dsUID=f6438d:125d03cd434:-66da#detailView>

Weitere Dokumente der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum Asylgesetz und seinen Revisionen:

<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/showDoc.do> --> und Suchbegriff Asylgesetz eingeben.

Anhang 5

Link zu Informationen zum Dubliner Abkommen

http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/sicherheit/ref_gesetzgebung/ref_schengen-dublin.html