

Trotzdem

das Rundschreiben der Freiplatzaktion Basel



Ausgabe 15 / August 2023



Im Bild: Eingang zur Zivil-
schutzanlage (ZSA) aka
Bunker für Asylsuchende
in Aesch BL.

Welcome to Switzerland

zum Schweizer Asylwesen

Inhalt #15

Doch keine eierlegende Wollmilchsau... Seiten 2-4

Rechtsschutz unter Druck Seiten 5-7

Das SEM: Zwischen Überforderung und Versagen Seiten 8-9

Die Rückkehr der Bunker Seiten 10-11

Es geht auch anders Seite 12

Doch keine eierlegende Wollmilchsau...

Seit vor mehr als vier Jahren die «Neustrukturierung Asylbereich» in Kraft getreten ist, ist es ruhig(er) geworden um den zuvor wahrscheinlich strittigsten Sozialbereich in der Schweiz. Doch was genau hat uns die Revision abseits von Stille gebracht?

Es war Alt-Bundesrätin Simonetta Sommaruga die mir anno 2013 anlässlich eines Podiumsgesprächs im Durchgangszentrum Zollikofen in Bern sagte: «wenn wir diese Revision durchhaben, dann werden die Dinge besser, Sie werden sehen». Damals war ich noch Geschäftsführer von Solidarité sans frontières (SOSF) und als solcher an vorderster Front im Abstimmungskampf gegen die «Dringlichen Änderungen des Asylgesetzes» engagiert. Die Änderungen beinhalteten die Einführung des Testbetriebs in Zürich – und bereiteten somit den Boden für die später folgende Neustrukturierung des Asylbereichs.

Damals wie heute war ich mit Frau Sommaruga nicht einig. Mit dieser Haltung war ich zwar nicht alleine, aber dennoch Anhänger einer klaren Minderheit, selbst innerhalb der Linken und der oftmals von Rechts abschätzig genannten «Asylindustrie». Jürg Schertenleib bspw., damals bereits schon seit geraumer Zeit nicht mehr Generalse-

kretär der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH, beschimpfte uns bei der Unterschriftensammlung zum Referendum gegen die «Dringlichen Änderungen des Asylgesetzes» noch mit den Worten «das ist der Grösste Fehler den ihr je machen werdet». Und alt-SP-Ständerätin Pascal Bruderer, die normalerweise in Asylfragen nicht engagiert war, sah sich genötigt, dem Referendum die Daseinsberechtigung abzusprechen. Ja, der Ton vor mehr als zehn Jahren war gehässig, die Linke hart zerstritten, die «Asylindustrie» gespalten. Dieser Zustand besteht bis heute.

All-you-can-eat für das SEM

Die Zuneigung der Linken und der «Asylindustrie» zur Neustrukturierung begründete damals wie heute hauptsächlich auf der Erfüllung einer lang gehegten Forderung: der Einführung des Rechtsschutzes. Dieser schien dermassen erstrebenswert, dass die restlichen Begleitumstände der Revision schön geredet wurden. Damals wie heute erscheint an denen

nämlich wenig Liebenswertes. Ein beschleunigter Vollzug für abgewiesene Asylsuchende etwa? Oder die Verlagerung finanzieller Verantwortlichkeiten von den Kantonen zum Bund? Oder die Schaffung von Bundesasyl- und Ausreisezentren «am Arsch der Welt» (sorry, Flumenthal und Giffers)? Urteilen Sie selbst.

Dennoch galt (und gilt) die Neustrukturierung als der ganz grosse Wurf, der das beste Asylsystem der Welt bringt und alle Beteiligten glücklich macht. Als eine Art eierlegende Wollmilchsau. Doch wurden auch alle glücklich? Heute muss man sagen, dass die Neustrukturierung vor allem die Wünsche des SEM erfüllt hat: Dieses feierte in seiner Evaluation im August vor zwei Jahren die gelungene Beschleunigung der Asylverfahren, die geringe Beschwerdequote und eine hohe Akzeptanz seiner Entscheide durch die Asylsuchenden. Zudem wurde die finanzielle Entlastung der Kantone herausgestrichen. Nicht erfüllt haben sich indes die Vorstellungen der «Asylindustrie»: Die Asylgesuche wurden zwar beschleunigt, aber die Bleiberechtsquoten blieben stabil resp. sanken sie sogar. Der Rechtsschutz hatte also nicht den erhofften, positiven Einfluss auf das SEM in Bezug auf die Asylentscheide. Es durften nicht mehr Asylsuchende dank des Rechtsschutzes in der Schweiz bleiben. Vielmehr wurden die Asylsuchenden dank der Beschleunigung entsprechend schneller mit einer freiwilligen Rückkehr oder einer Ausschaffung konfrontiert, wobei das Dublin-System gleichzeitig zu immer mehr Nichteintretensentscheiden führte und die Unterbringungssituation und die medizinische Versorgung in den Bundesasyl- und Ausreisezentren von Anfang an unzumutbar war. Bereits neun Monate nach Inkrafttreten der Neustrukturierung war die Situation aus Perspektive der Asylsuchenden verheerend. Und nur weil die Leistungserbringer Rechtsschutz mit der Vertragsunterzeichnung jeglichen Anspruch auf Öffentlichkeitsarbeit aufgaben und die breite Bevölkerung durch fehlende Kantonszuweisungen quasi keine Asylsuchenden mehr zu Gesicht bekam, bekam das drohende Elend niemand so wirklich mit. Dann kam Corona.

Zwei Jahre Ausnahmezustand

Corona war für das SEM und den Rechtsschutz ein eigentlicher «Glücksfall», so unangebracht dies auch klingen mag.

Drohte vor Ausbruch der Pandemie noch der baldige Kollaps des neuen Systems, so gingen die Asylgesuchszahlen nun schlagartig zurück. Anno 2020 wurden historisch tiefe 11041 Asylgesuche in der Schweiz gestellt, wobei mehr als die Hälfte davon Geburten, Familiennachzügen, Mehrfachgesuchen oder Wiederaufnahmegesuchen entsprachen. Solche «Sekundärgesuche» generieren in der Erledigung einen geringeren Aufwand als «Primärgesuche». Von denen gingen lediglich 5500 ein, d.h., es reisten anno 2020 rund 5500 Personen neu in die Schweiz ein, um hier ein Asylgesuch zu stellen. Das ist im jahrelangen Vergleich sehr, sehr wenig.

«Bereits neun Monate nach Inkrafttreten der Neustrukturierung war die Situation aus Perspektive der Asylsuchenden nüchtern betrachtet verheerend.»

Das Überlaufen

Die tiefen Asylgesuchszahlen etablierten sich – bis anno 2022 eine Art «Doppelschlag» erfolgte: einerseits brach im März der Ukraine-Krieg aus, andererseits wurden weltweit die Reisebeschränkungen durch Corona aufgehoben. Damit nahm das Unheil seinen Lauf.

Im Oktober 2022 aktivierte das SEM die «Notfallorganisation Asyl» (siehe Kasten auf S.9), nachdem im September 2648 und im Oktober 3208 Asylgesuche gestellt wurden. In der Asylregion NWS wurden bis zu acht neue, vermeintlich «temporäre» Bundesasylzentren durch das SEM in Betrieb genommen, fünf davon mit unterirdischer Unterbringung (Zivilschutzanlagen (ZSA), aka Bunker). Es wurde eine immense Anzahl an vorzeitigen Kantonsaustritten verfügt, wobei die meisten dieser Personen in kantonalen Unterkünften ihr Asylverfahren

abwarte(te)n, die nicht für eine längere Unterbringung geeignet sind. Das für die Beschleunigung elementare Konzept «alle unter einem Dach» implodierte und sämtliche systemischen Mängel der Neustrukturierung traten gleichzeitig zu Tage. Das SEM entschuldete diese wiederholt mit dem Zusatzaufwand, welchen die Gesuche der ukrainischen Geflüchteten generieren würden. Doch gemäss Asylstatistik entfällt der Grossteil dieser Gesuche um vorübergehenden Schutz auf die Periode vom 1. März 2022 bis zum 31. August 2022 (64320 Gesuche), wobei die allermeisten dieser Gesuche (63974) auch gleich in derselben Periode erledigt wurden.

Die Bearbeitung dieser Gesuche um vorübergehenden Schutz lief also vorbildlich, speditiv, und zügig ab, der grosse «Ansturm» ist indes seit August 2022 vorüber. Der Anstieg an «herkömmlichen» Asylgesuchen seit September 2022 überlagert sich somit nicht mit dem Peak an Gesuchen um vorübergehenden Schutz und es gibt auch keinen sog. Rückstau in der Bearbeitung. Insgesamt ist das «Ukraine-Argument» des SEM also keines, um die Missstände seit Aktivierung der Notfallorganisation zu begründen.

Vielmehr sind diese der Neustrukturierung systeminhärent. Die darin aufgebauten Strukturen sind viel zu knapp bemessen – deshalb bringt bereits ein einmaliger oder moderater Anstieg von Asylgesuchen alles aus dem Gleichgewicht. Einmal aus dem Lot, bleiben die Missstände länger bestehen. Dies lässt sich auch daran ablesen, dass die kritische Schwelle von monatlich mehr als 2500 Asylgesuchen seit Dezember 2022 nicht mehr erreicht wurde – die Parameter der Notfallorganisation aber bestehen bleiben. Für die Asylsuchenden bedeutet dies, dass sie in Bunkern bleiben, dass ihre Asylverfahren verschleppt werden und dass ihr Rechtsschutz sie untervertritt. Die Neustrukturierung macht das Leben der Asylsuchenden derzeit also nicht besser.

Keine Besserung in Sicht

Das SEM ist sich derweil der Problemlage bewusst, doch der Schaden ist bereits angerichtet. Verschiedene Indizien deuten darauf hin, dass sich die Parameter der Notfallorganisation mittelfristig nicht ändern werden und die Missstände längerfristig bestehen bleiben. Da die Bemühungen des EJPD um Container-Siedlungen im Ständerat scheiterten, sucht der

Bund derzeit händeringend nach mind. weiteren 3000 Plätzen zur Unterbringung, die aktuell fehlen. Das ganze Asylwesen bleibt auf jeder Ebene drastisch unterfinanziert (insbesondere jedoch der Rechtsschutz) und die Asylgesuchszahlen vom Juni 2023 deuten auf einen neuerlich kritischen Anstieg im September 2023 hin. Ewiger Notstand also?

Alle Macht den Städten!

Ob Neustrukturierung oder altes System: zu beurteilen, was «besser» ist, fällt heute schwer. Vor fünf Jahren gab es systemische Probleme, die es heute nicht mehr gibt – aber das heutige System zeigt seine grösste Schwäche in seiner architektonischen Anbietung an die rechtskonservative Vorstellung von Asylpolitik. Diesen Die Neustrukturierung bleibt letztlich ein Kind dieser Denkweise: das ganze soll effizient, kostengünstig und wenns unbe-

dingt sein muss halt auch noch ein bisschen rechtsstaatlich sein, aber bitte nicht zu viel.

Um den ewigen Notstand zu durchbrechen ist es deshalb vielleicht an der Zeit, dass sich die Städte in die Diskussion einschalten. Diese hätten die Möglichkeit, die nationale Asylpolitik wesentlich forscher und progressiver mitzugestalten, da sie dazu wahrscheinlich den Rückhalt der städtischen Bevölkerung hätten. Unlängst stellte bspw. die Stadt Basel dem SEM die Anlage auf dem Erlenmatt zur Verfügung, die eigentlich für die Unterbringung von ukrainischen Geflüchteten gedacht war. Erstellungskosten: CHF 13.3 Mio., von der Stadt finanziert. Einfach so. Nun ziehen gegen die 100 UMAs dort ein und das UMA-Problem im BAZ Basel scheint gelöst. In der Stadt Bern passierte das gleiche mit der Anlage auf dem Vierfeld. Wie auch in anderen politischen Fra-

gen wäre ein stärkerer Einfluss der Städte im Schweizer Asylwesen wünschenswert. Vielleicht sollte Frau Bundesrätin Baume-Schneider mehr daran denken, wenn sie wieder einmal in der Öffentlichkeit über ihre ländliche Verbundenheit und ihre Schafe plaudert. Gegen die Attacken der SVP hilft kein Schwarznasenschaf – wohl aber urbane Migrationspolitik. (cas)



Seit Mitte Juni 2023 nun für UMAs geöffnet: Container-Siedlung der Stadt Basel, ursprünglich für ukrainische Geflüchtete gedacht. Es geht also auch anders.

Rechtsschutz unter Druck

Der gesetzliche Anspruch auf eine Rechtsvertretung während des Asylverfahrens wurde im Zuge der letzten Asylgesetzrevision eingeführt. Ein Rechtsschutz, welcher sämtliche Asylsuchenden kostenlos vertritt, soll seitdem dafür sorgen, dass die beschleunigten Verfahren rechtsstaatlich korrekt durchgeführt werden. Bereits im Abstimmungskampf um die Asylgesetzrevision wurde die Idee eines staatlich finanzierten Rechtsschutzes von migrationspolitischen Organisationen kritisiert. Das linke NEIN-Komitee befürchtete damals, dass der Rechtsschutz aufgrund fehlender Unabhängigkeit und Zeitdruck keinen effektiven Rechtsschutz bieten und somit zum formellen Feigenblatt der Beschleunigung werden könnte. Wie steht es heute um diese Befürchtungen?

Mehr als vier Jahre seit Umsetzung der Gesetzesrevision ist es an der Zeit, die Arbeit des Rechtsschutzes zu evaluieren. Dass nicht alles rund läuft, ist spätestens seit einer Berichtserstattung im Juni 2023 über den Rechtsschutz in der Nordwestschweiz klar. Ein Artikel in der NZZ am Sonntag¹ machte erstmals publik, dass seit dem Herbst 2022 in Basel fast 500 Personen von ihrer Rechtsvertretung nicht zu ihren Dublin-Gesprächen und vereinzelt auch nicht zu ihren Anhörungen begleitet wurden. Es gibt genügend Anzeichen, welche vermuten lassen, dass diese unrühmliche Praxis nur die Spitze des Eisbergs ist und es nicht sehr gut um die Unabhängigkeit und die Qualität des Rechtsschutzes im beschleunigten Asylverfahren bestellt ist. Am Beispiel der Asylregion Nordwestschweiz und der für den dortigen Rechtsschutz zuständigen Organisation HEKS soll dies im folgenden aufgezeigt werden.

Die Bundesasylzentren mit Verfahrensfunktion in Basel, Zürich, Bern, Chiasso, Altstätten SG und Boudry funktionieren – zumindest in der Theorie – als abgeschlossene Einheiten: Sie dienen zugleich als Wohnraum für die Geflüchteten, als Büros für die Mitarbeitenden des Staatssekretariats für Migration (SEM), welche vor Ort die Anhörungen durchführen und die Entscheide verfassen und als Arbeitsort für den Rechtsschutz, welcher den Geflüchteten eine Rechtsberatung

und eine Rechtsvertretung vor Ort anbietet. Dieses Konzept, welches alle Beteiligten «unter einem Dach» versammelt, ist seit 2019 ein elementares Merkmal des Schweizerischen Asylsystems und Voraussetzung für die angestrebte Beschleunigung der Verfahren. In Bezug auf den Rechtsschutz war dieses Konzept von Beginn weg umstritten, erschwert doch die Tatsache, dass die Büros des SEM und des Rechtsschutzes im selben Gebäude sind, die Abgrenzung zwischen den beiden Akteuren erheblich. Um als Rechtsschutz im Interesse der Geflüchteten zu arbeiten ist es unablässig, dass in der Wahrnehmung der Mandatierten eine Unabhängigkeit gegenüber dem SEM besteht. Aus Sicht der Geflüchteten ist diese Unabhängigkeit jedoch nur schwer begreiflich, wenn im ersten Stockwerk eines Gebäudes der Rechtsschutz sitzt, der sich anwaltschaftlich für ihre Interessen einsetzen will, während im 2. Stock desselben Gebäudes in identischen Büros das SEM sitzt und über ihr Asylgesuch entscheidet. Es ist nicht unmöglich unter solchen Umständen ein Vertrauensverhältnis herzustellen, aber es bedarf einer intensiven Informations- und Beziehungsarbeit vonseiten des Rechtsschutzes.

Unabhängig oder Handlanger?

Die äussere Wahrnehmung der eigenen Unabhängigkeit ist eine Sache, doch wie ist es um diese tatsächlich und ganz prak-

tisch bestellt? Immerhin wird der Rechtsschutz vom Staat finanziert, während es seine Aufgabe ist, Geflüchtete gegenüber dem Staat zu vertreten. Steckt der Rechtsschutz nicht per Definition in einem Interessenskonflikt? Auch diese Kritik ist keineswegs neu. Die Auswirkungen des paradoxen Verhältnisses zwischen dem SEM und dem Rechtsschutz in der Praxis sind aber weitgehend unerforscht. Ziehen wir nun wieder die Asylregion NWS als Referenzrahmen herbei, so lässt sich eine gewisse personelle Nähe zwischen den Mitarbeitenden des SEM und des Rechtsschutzes beobachten. Eine solche ist aufgrund des täglichen Kontakts kaum zu verhindern, davon zeugen auch vermehrte «Seitenwechsel» der Mitarbeitenden vom Rechtsschutz zum SEM oder umgekehrt. Welchen Einfluss diese räumliche und personelle Nähe auf die Vertretung im Einzelfall hat, ist jedoch schwierig zu beurteilen.

Ebenfalls zu beobachten war eine Annäherung zwischen den Leitungsebenen von SEM und Rechtsschutz, welche regelmässigen Austausch zu organisatorischen Belangen pflegen. Spätestens seit Ausrufung der «Notfallorganisation Asyl» im Spätsommer 2022 wurde das Verhältnis zwischen den beiden Leitungsebenen von einem Narrativ bestimmt, welches SEM und Rechtsschutz als partnerschaftliche Akteure versteht. Dass das SEM und der Rechtsschutz indes vollkommen

unterschiedliche Interessen verfolgen, scheint angesichts der «Krise» in den Hintergrund zu treten. So wurden in den letzten 12 Monaten bereits zahlreiche Beschleunigungsmassnahmen vom SEM beschlossen und vom Rechtsschutz unkritisch umgesetzt. Er findet sich dabei in einer völlig neuen, gefährlichen Rolle wieder: als Handlanger des SEM zur möglichst effizienten und pragmatischen Erledigung einer grossen Zahl von Asylgesuchen.

Ein weiterer Aspekt macht die Abhängigkeit des Rechtsschutzes vom SEM besonders augenscheinlich: Das SEM stellt dem Rechtsschutz die grundlegende Infrastruktur zur Verfügung. Von den Büroräumlichkeiten über die Telefonie und den Internetzugang bis hin zu der logistischen Organisation der Termine ist der Rechtsschutz darauf angewiesen, dass das SEM für eine angemessene Infrastrukturen sorgt. Insbesondere in den Bundesasylzentren ohne Verfahrensfunktion sind diese Infrastrukturen mangelhaft und erschweren bzw. verunmöglichen einen effektiven Rechtsschutz.

Kein garantierter Rechtsschutz mehr

Im Laufe des Jahres 2022 stieg der Druck auf die Unterbringungsstrukturen des Bundes stetig an. Als Reaktion darauf wurden in der Region Nordwestschweiz mehrere Zivilschutzanlagen und Kasernen zu Bundesasylzentren umfunktioniert. Das Konzept «alle unter einem Dach» kann mindestens in der Asylregion Nordwestschweiz als gescheitert bezeichnet

werden. Die Probleme, die sich daraus für den Rechtsschutz ergeben, sind mannigfaltig: Die unzureichende Betreuung der Geflüchteten führt dazu, dass diese nicht über anstehende Termine beim Rechtsschutz informiert werden. Die fehlenden Transportmöglichkeiten in den Zent-

«Sein fehlendes politisches Gewissen ist nicht zuletzt ein Grund dafür, weshalb der Rechtsschutz heute so massiv unter Druck steht.»

ren ohne Verfahrensfunktion führen zu massenhaft abgesagten Terminen und fehlenden Mandatsverhältnissen. Die kurzfristigen und häufigen Transfers der Geflüchteten führen zu fehlenden Kontaktmöglichkeiten, im schlimmsten Fall sogar zu verpassten Beschwerdefristen. Das eng getaktete Getriebe der beschleunigten Verfahren in den Bundesasylzentren ist durch die Überbelastung der Unterbringungsstrukturen ins Stocken geraten. Bei gleichbleibend kurzen Fristen verunmöglicht diese Situation einen seriösen Rechtsschutz.

Die Qualität des Rechtsschutzes leidet aber nicht nur aufgrund der Unterbringungssituation und durch den Druck des SEM. Im Verhältnis zu der zu bewältigenden Arbeitslast ist der Rechtsschutz klar unterbesetzt. Fehlendes Personal

und mangelnde Arbeitserfahrung beim bestehenden Personal führen zu qualitativ mangelhafter Arbeit. Kündigungen und langfristige Krankschreibungen aufgrund von psychischen Leiden treten überdurchschnittlich oft auf, werden von der Leitung des Rechtsschutz jedoch nicht als ernstzunehmendes Signal verstanden. Die Situation stellt sich ähnlich dar wie in der Pflegebranche: Die Rechtsvertreter:innen arbeiten unter extremem Zeitdruck. Termine reihen sich lückenlos aneinander, ohne Zeit für die Vor- und Nachbereitung der Fälle zu haben. Obwohl es grundsätzlich für jeden Fall eine zuständige Rechtsvertretung geben sollte, sind Handwechsel eher die Regel als die Ausnahme.

Dies führt einerseits zum Vertrauensverlust der Asylsuchenden, die ihre Rechtsvertretung nicht persönlich kennen und andererseits zu enormen Qualitätseinbussen bei der Mandatsführung. Der Zeitdruck, welchem die Mitarbeitenden ausgesetzt sind, hat sich in den letzten 12 Monaten deutlich verstärkt. Um die Beschleunigungsmassnahmen des SEM umzusetzen und um Krankheitsausfälle und Kündigungen zu kompensieren, wurden unter anderem die Dauer der Vorbereitungsgespräche mit den Geflüchteten gekürzt und auf die Begleitung der Dublin-Gesprächen verzichtet. Unter diesen Umständen ist keine seriöse Mandatsführung mehr möglich und darunter leiden sowohl die Geflüchteten, deren Recht auf eine Vertretung während des Asylverfahrens missachtet wird, als auch die

Impressum

Redaktion, Layout & Lektorat

Moritz Bachmann (mb), Moreno Casasola (cas), Lea Schlunegger (lea), Linda Spähni (ls), noBunker

2300 Exemplare

Spendenkonto

Basellandschaftliche
Kantonalbank
4410 Liestal/H
PC 40-44-0
Clearing Nr. 769
IBAN CH6800769016310143829

Kontakt

Freiplatzaktion Basel
Elsässerstrasse 7
CH-4056 Basel
Tel. +41 61 691 11 33
infos@freiplatzaktion-basel.ch
www.freiplatzaktion-basel.ch



Mitarbeitenden, welche den eigenen Qualitätsanforderungen häufig nicht mehr gerecht werden können. Die Folge davon sind wiederum Krankheitsausfälle und Kündigungen. Dieser Teufelskreis lässt sich nicht durchbrechen, solange der Rechtsschutz es nicht schafft, sich vom SEM zu emanzipieren und ein Mindestmass an Unabhängigkeit und Handlungsspielraum zu beanspruchen.

Verdrängung der sozialen Arbeit

Die Arbeit im Rechtsschutz ist von enormem Zeitdruck geprägt. Der Kontakt zu den Geflüchteten kommt dabei stets zu kurz. Auch wenn in den Bundesasylzentren eine niederschwellige Rechtsberatung angeboten wird, bleibt auch dort kaum Zeit, sich ausführlich mit den Menschen zu beschäftigen, welche sich hinter den Verfahrensschritten verbergen. Dies lässt sich nicht mit der aktuellen Situa-

tion im Rechtsschutz alleine begründen, sondern hat auch systemische Ursachen. Die Neustrukturierung des Asylverfahrens war in vielerlei Hinsicht einschneidend. Ein bisher eher vernachlässigter Aspekt ist dabei die «Verrechtlichung» des gesamten Asylbereichs, welche mit dem gesetzlich verankerten Rechtsschutz Einzug gehalten hat. Während vor 2019 vor allem Sozialarbeitende, kirchliche Organisationen, Aktivist:innen und zahlreiche Freiwillige mit unterschiedlichen Hintergründen und Motivationen im Asylbereich tätig waren, sind es heute fast ausschliesslich Jurist:innen, die für den Rechtsschutz arbeiten. Diese personelle Umwälzung hat dazu geführt, dass den sozialarbeiterischen Aspekten, der Begegnung und der Begleitung von Geflüchteten, weniger Gewicht beigemessen wird. Die gesetzliche Verankerung des Rechtsschutzes hat den Asylbereich zu

einem juristischen Berufsfeld gemacht und dadurch zu dessen Entpolitisierung geführt. Der Rechtsschutz versteht sich, anders als viele unabhängige Organisationen im Asylbereich, nicht als politischer Akteur sondern ausschliesslich als juristische Instanz. Diese fehlende politische Haltung ist nicht zuletzt ein Grund dafür, weshalb der Rechtsschutz heute so massiv unter Druck steht. Der Rechtsschutz täte gut daran, sich diesbezüglich an Orten wie bspw. der Freiplatzaktion Basel zu orientieren.

Die Autorin dieses Textes arbeitete bis vor Kurzem noch beim Rechtsschutz von HEKS

- 1 Als Reaktion auf den Artikel leitete HEKS eine interne Untersuchung ein. Deren Ergebnisse sind eher mau und deuten nicht darauf hin, dass sich das Verständnis der eigenen Rolle künftig ändern wird. Viele Mitarbeitende sind von den Ergebnissen enttäuscht.

Im Bild: Die Unterkunft «Atlas» in Allschwil, die als «Familienzentrum» fungiert. Gleich nebenan aber leider nicht sichtbar: der Bunker Hagmatten.



Das SEM: Zwischen Überforderung und Versagen

Wenn im Schweizer Asylwesen derzeit vieles schief läuft, dann kommen die Hauptverantwortlichen für die Misere in der Öffentlichkeit viel zu gut weg: Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Staatssekretariat für Migration (SEM) beweisen aktuell wenig Kompetenz. Ein Überblick.

Lässt man dem SEM eine Verfahrensstandanfrage zukommen, so lautet die Antwort dieser Tage etwa wie folgt:

«Das SEM ist sich bewusst, dass das Asylverfahren Ihrer Klientenschaft bereits eine längere Zeit dauert. Wie Ihnen bekannt ist, obliegt dem SEM derzeit die Prüfung einer aussergewöhnlich hohen Anzahl Asyl- und Schutzgesuchen. Leider führt dies dazu, dass die Behandlung der Gesuche und die Einleitung von Verfahrensschritten länger als üblich dauern. Wir bedauern dies.»

Sofern denn überhaupt eine Antwort kommt. In etlichen Fällen kann eine Rückmeldung seitens SEM bzw. eine Weiterbearbeitung des Verfahrens nur durch eine Rechtsverzögerungsbeschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erwirkt werden. Seit längerem, mindestens aber seitdem die «Notfallorganisation Asyl» im Oktober 2022 aktiviert wurde, kommt es seitens SEM zu systematischen und unrechtmässigen Verzögerungen der Asylverfahren. Viele Asylsuchende – vorzugsweise diejenigen mit einem vorzeitigen Kantonsaustritt – warten seit mehreren Monaten, dass das SEM in ihrem Fall überhaupt einen Verfahrensschritt einleitet. Andere erhalten erst nach monatelangem Bangen den Entscheid, dass ein anderer

Staat für die Prüfung ihres Asylgesuchs zuständig ist (Nichteintretensentscheid). Von der einst so hoch gelobten Beschleunigung der Asylverfahren ist derzeit wenig übrig geblieben. Dabei ist diese das Herzstück der Neustrukturierung im Asylbereich.

Nicht, dass eine Entschleunigung der Asylverfahren nicht dringend notwendig wäre. Schliesslich hat sich die Freiplatzaktion Basel von Anfang an kritisch zur Neustrukturierung im Asylbereich positioniert. Doch eine Verlängerung der Verfahren unter den aktuellen Begebenheiten ist inakzeptabel. So wird die gesetzlich vorgeschriebene Frist von maximal 140 Tagen Aufenthalt in einem Bundesasylzentrum (BAZ) immer wieder überschritten und die Unterbringungssituation mutet insgesamt katastrophal an. Ein Grossteil der Asylsuchenden findet längerfristig Unterkunft in Anlagen wie Mehrzweckhallen oder unterirdischen Zivilschutzanlagen (ZSA) resp. Bunkern. Dies ist menschenunwürdig und lastet auf der psychischen Gesundheit der Asylsuchenden.

Ungenügende Gesundheitsversorgung

Nach wie vor liegen auch schwerwiegende Mängel in der Gesundheitsversorgung vor. Dieses Problem ist virulent und hat im Ursprung nichts mit der Notfallorganisation zu tun – aber natürlich verstärkt diese das Problem. In den Bundesasylzen-

tren gibt es in der Regel nur eine:n Zentrumsärzt:in, welche:r zwei- bis dreimal in der Woche Sprechstunden anbietet. Ansonsten erfolgt die Gesundheitsversorgung durch Pflegefachpersonen. Diese bieten zwar täglich Sprechstunden an, doch bestehen immer wieder Verständigungsprobleme und aufgrund der chronischen Unterbesetzung kaum genügend Zeit für alle Asylsuchenden. Die Konsequenzen sind im Einzelfall mitunter gravierend. Die Situation hat sich mit der steigenden Zahl an Asylsuchenden, die in den Bundesasylzentren untergebracht werden, nochmals massiv verschärft. Der Verein «Pikett Asyl»¹ hat sich mit der Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden detailliert auseinandergesetzt. Der Verein berät hauptsächlich Personen mit Nichteintretensentscheiden, also Personen, für deren Asylverfahren sich die Schweiz aufgrund des Dublin-Abkommens als nicht zuständig erachtet. Dem Zwischenbericht von «Pikett Asyl»² ist zu entnehmen, dass rund 80% ihrer Klientenschaft unter gesundheitlichen Problemen leidet. Lediglich 44 % der Personen mit psychischen Leiden erhielten Zugang zu einer Behandlung, obwohl sich ein grosser Teil aktiv um Behandlung bemühte. In weiteren 20% der Fälle wurden gesundheitliche Abklärungen gar nicht oder nur ungenügend getroffen. Eine «Behandlung» wurde dabei bereits angenommen, wenn die betroffene Person einmal mit

einem Arzt sprechen konnte und/oder irgendeine Art von Medikament erhalten hat. Dabei käme der Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden besondere Beachtung zu. Schliesslich haben viele von ihnen in der Heimat und/oder auf der Flucht traumatische Situationen erlebt, weshalb eine umfassende Gesundheitsversorgung unabdingbar wäre.

Selbständige unbegleitete Minderjährige (SUMA)

Mit der Aktivierung der «Notfallorganisation Asyl» hat das SEM sodann kurzerhand eine neue (interne) Kategorie für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) geschaffen: die SUMA. Das «S» steht für selbständig und als SUMAs gelten Jugendliche im Alter von 16 bis 18 Jahren, die «aufgrund ihres Alters und Reifegrads» nicht besonders vulnerabel erscheinen. Gemäss Statistik des SEM macht diese Altersgruppe über 70% der UMAs aus. Während UMAs Anspruch auf eine sozialpädagogische Bezugsperson, adäquate Unterbringung sowie Schulbildung haben, bleibt dies den SUMAs grösstenteils verwehrt.³ Die Qualifizierung als

SUMA hat damit zur Folge, dass die Minderjährigen im Wesentlichen den erwachsenen Asylsuchenden gleichgestellt werden. Dieses Vorgehen verletzt die Rechte der Jugendlichen, welche ihnen die UNO-Kinderschutzkonvention einräumt. Diese verpflichtet die Schweiz, allen Menschen bis 18 Jahren das Recht auf Gleichbehandlung, Bildung, Entwicklung, Gesundheit und Privatsphäre zu gewähren.

Ein Ende ist nicht in Sicht

Es gibt zahlreiche weitere Verfehlungen seitens des SEM, welche mittlerweile System haben und deren Aufzählung den Rahmen des vorliegenden Artikels sprengen würden. Dazu gehören bspw. der Transfer der Asylsuchenden zu Unzeiten, wodurch der Kontakt zur Rechtsvertretung bzw. eine rechtzeitige Beschwerdeerhebung massiv erschwert werden, die Durchführung von Verfahrensschritten in Abwesenheit der Rechtsvertretung oder die überdurchschnittliche häufige Ablehnung von Urlaubs- oder Privatunterbringungsgesuchen. Das SEM betont stets, dass es sich aller Missstände bewusst sei und es sich bei den Unterbrin-

gungsmodalitäten oder der Situation der (S)UMAs lediglich um «temporäre» Lösungen handelt. Allerdings sind echte Lösungen nicht in Sicht. Eine Behebung des Personalmangels, sinkende Asylgesuchszahlen oder ein nachhaltiger Abbau der Pendenzen seitens SEM sind in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Leidtragende sind die Asylsuchenden. Wirklich zu kümmern scheint es indes die Wenigsten. (Is)

1 www.pikett-asyl.ch

2 <https://pikett-asyl.ch/wp-content/uploads/2023/06/20230530-Bericht-Aktuelle-Zahlen.pdf>

3 <https://www.beobachter.ch/migration/das-bundesamt-fur-migration-teilt-minderjahrige-gefluchtete-willkurlich-in-gruppen-ein-viele-verlieren-so-rechte-593292>



**Spannende und sinnvolle
Freiwilligenarbeit gesucht?
Beim Pikett Asyl berätst du
als Freiwillige:r abgewiesene
Asylsuchende, schreibst
bei Bedarf eine Beschwerde
in ihrem Namen und
verschaffst ihnen so rechtliches
Gehör! Mehr Infos
unter:**



www.pikett-asyl.ch/aktiv-werden

Die «Notfallorganisation Asyl»

Die Notfallorganisation Asyl basiert vornehmlich auf den «Eckwerten der gemeinsamen Notfallplanung von Bund und Kantonen im Bereich Asyl» sowie bestimmten Eckwerten zur Schwankungstauglichkeit. In der Behandlungsstrategie des Staatssekretariats für Migration (SEM) ist festgelegt, welche Asylgesuche prioritär behandelt werden. Diese Priorisierung ist insbesondere relevant, wenn nicht genügend Ressourcen für die Erledigung aller Asylgesuche gemäss den Ordnungsfristen im Asylgesetz vorhanden sind.

Übersteigt die Anzahl der Gesuche den oberen Schwellenwert der Schwankungstauglichkeit, können im Rahmen der Notfallorganisation Asyl weitere Priorisierungen vorgenommen werden. Dieser obere Schwellenwert beträgt 29'000 Asylgesuche pro Jahr resp. 2'500 pro Monat. Wird diese Zahl überschritten, kann die Notfallorganisation aktiviert werden.

vgl. <https://www.fluechtlingshilfe.ch/themen/asyl-in-der-schweiz/notfallorganisation-asyl>

Die Rückkehr der Bunker

«Hört ihr uns? Hört ihr Menschen, die nonstop husten? Seit 15 Tagen sind wir im Bunker in Allschwil. Seit 6 Tagen haben wir kein warmes Wasser, mit dem wir duschen können. Wir bekommen immer wenig und schlechtes Essen. Wir alle sind krank. Wenn wir nicht 40 Grad Fieber haben, dürfen wir nicht ins Krankenhaus gehen und obwohl wir ansteckende Krankheiten haben, wurden wir zurück in den Bunker geschickt. Jetzt sind wir ALLE krank! In den Medien gab es viele Berichte und Kommentare, die darüber diskutiert haben, ob es unmenschlich ist. DOCH! Es ist UNMENSCHLICH! Solange wir hier bleiben, werden wir auch immer mehr krank. Wir wollen in gesunden, menschlichen Zuständen bleiben, bis unsere Asylverfahren abgeschlossen sind! Bunker sind unmenschlich!»

#noBunker! (Instagram Post der migrantischen Selbstorganisation ROTA, 2. November 2022)

Obige Aussage und weitere Aufnahmen kommen von Menschen, die gezwungen waren bzw. sind, in Bunkern – ehemals Zivilschutzanlagen jetzt UNTERkünfte – ohne Tageslicht zu leben. Umso wertvoller sind solche Eindrücke, da diese Bunker der Öffentlichkeit, den Medien und Aktivist:innen nicht zugänglich sind.

Seit Herbst 2022 sind in der Region Basel mit einigen Unterbrüchen mehrere Bunker als UNTERbringungen für Menschen, deren Asylgesuch in Bearbeitung ist, in Betrieb. Die «Eröffnung» der Bunker – vor allem in Allschwil – stiess auf Seiten der Betroffenen sowie in aktivistischen Kreisen auf Widerstand. Auch die mediale Berichterstattung umfasste ein breites Spektrum von Blick über 20 Minuten, das SRF sowie Lokalzeitungen wie die

BaZ und Bajour. Der Bunker gegenüber dem Bundesasylzentrum Hagenmatt in Allschwil wurde zeitweise deshalb geschlossen. Nun ist Sommer, und die mediale Berichterstattung über die Bunker schon lange abgeebbt. Widerstand und Unterstützung ist auf Dauer kräftezehrend und wird durch Transfers der Menschen, die sich vernetzen, erschwert. Doch die Bunker bleiben und sind nach wie vor in Betrieb.

Der Bunker als finaler Ausdruck von Abschreckung

Die Begründung der Inbetriebnahme von Bunkern ist ein gängiges Narrativ, dem das Staatssekretariat für Migration SEM sich stets bedient und das als Rechtfertigung dienen soll. So wird beispielsweise geschrieben, dass «[die] Unterbringungs-

kapazitäten des SEM [...] stark ausgelastet [sind]». ¹ Aus diesem Grund versuche das SEM bereits seit Anfang letzten Jahres weitere Unterbringungsmöglichkeiten zu generieren, «um den Zustrom weiterer asyl- und schutzsuchender Menschen auch in den nächsten Monaten bewältigen zu können». ² Im April 2023 kam die Mitteilung, dass «[d]ie Zahl der Asylgesuche in der Schweiz» weiterhin «hoch» sei und beispielsweise der Bunker an der Bonergasse in Kleinhüningen weiterhin in Betrieb ist. ³ Schaut man sich die Asylstatistik des SEM der vergangenen Monate an, wird nicht klar, wie bezogen auf die Zahlen von einer starken Auslastung gesprochen werden kann.

Das Narrativ der «Krisensituation» – in den Worten des SEM: Der ausserordentlichen Lage – aufgrund der vielen Asyl-

gesuche ist keine Neuheit, sondern wird immer wieder seitens der Behörde genutzt, um katastrophale Unterbringungsbedingungen für geflüchtete Menschen zu rechtfertigen. Die Rechtfertigung fusst dabei stets auf einer Problematisierung <hoher> Anzahl an Gesuchen bzw. Menschen, die ein Asylgesuch stellen.

Es gibt jedoch trotz Notfallorganisation⁴ keine klar definierte Grenze (in Zahlen), ab der das SEM in seiner Notfallplanung Bunker als UNTERkünfte nutzen kann, und so wird das Krisennarrativ als Rechtfertigung nach Belieben bedient. Wie das Narrativ der Krisensituation selber hat somit auch die Nutzung von Bunkern als UNTERkünfte eine lange Historie. Ein Beispiel dafür ist die Nutzung des Hochfeldbunkers inmitten der Stadt Bern, der 2012 eröffnet wurde und auch damals auf regen Widerstand stiess.⁵ Auch die Bunker in der Region Basel waren ebenfalls bereits 2015 in Betrieb. Als absurdestes Beispiel darf wahrscheinlich immer noch der Bunker auf dem Jaunpass dienen, dessen Nutzung anno 2011 eingestellt wurde, weil er schlicht zu abgelegen war.

Räume wie diese Bunker sind materialistische bzw. architektonische Manifestationen der Macht des Staates, der Staatenbündnisse und deren Kategorisierungsmaschinerien. Der Sinn solcher UNTERkünfte liegt auf der Hand: Die Raumordnung wird als Ausdruck von Macht genutzt. Einer Macht der Festung Europas und der Migrationsregime. Einst

als Zivilschutzanlagen also als Schutz für die Zivilist:innen in einem Katastrophenfall gedacht, geben der Staat bzw. das SEM dem Ort eine neue Bedeutung. Es verschränken sich die nationale und europäische Migrationspolitik mit privatwirtschaftlich orientierten Unternehmen wie ORS und Securitas: Es entstehen Orte der Grenzen, der Reglementierung und der Zermürbung, mit dem Ziel die individuellen Krisen der Menschen, die in den Bunkern leben müssen, zu verstärken und Personen abzuschrecken, in der Schweiz Asyl zu beantragen. Oder Menschen – ganz dem neoliberalen Gedanken entsprechend – zu einem <freiwilligen> Verlassen der Schweiz zu zwingen. Letztlich werden die Bunker nicht mehr in Zeiten realer Krisen für den Staat genutzt, sondern vielmehr wird versucht, eine Krise im Kontext der Asylpolitik zu konstruieren, um die Umnutzung und die damit verbundenen Strategien zu normalisieren. Lasst uns Widerstand dagegen leisten und aufrechterhalten und mit den betroffenen Menschen solidarisieren für eine Welt der Bewegungsfreiheit für ALLE! (*#noBunker!*)

1 Website Gemeinde Allschwil (2022): «Allschwil stellt Zivilschutzanlage Hagmatten im Werkhof als temporäre Asylunterkunft zur Verfügung» <https://www.allschwil.ch/de/aktuelles/meldungen-news/Allschwil-stellt-Zivilschutzanlage-Hagmatten-im-Werkhof-als-temporaere-Asylunterkunft-zur-Verfuegung.php> (17.01.23).

2 Ebd.

3 <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem-medien/mm.msg-id-94171.html> (21.07.23)

4 https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.04.14_Eckwerte_NP_d.pdf (24.07.23)

5 Blanc, Philippe., & Coppola, Maurizio: ArbeitsmigrantInnen im Widerstand. In: Emanzipation – Zeitschrift für sozialistische Theorie und Praxis. S. 94-107.

Die Bunker in der Region Basel befinden sich in Allschwil, Arlesheim und Aesch. In der Stadt Basel befinden sie sich in Kleinhüningen an der Bonergasse und an der Neuhausstrasse auf dem Gelände der IWB. In den meisten dieser Bunker gibt es kein W-LAN, was für die einquartierten Personen von grösster Bedeutung wäre. Es existieren meist auch keine abschliessbaren Schränke für die Aufbewahrung persönlicher Gegenstände. Viele <Bewohner:innen> berichten deshalb immer wieder von Diebstählen, aber auch von Gewaltvorfällen, Drogenmissbrauch und einer aufgeheizten Stimmung. Es sind Orte der Verelendung.



Im Bild: Eingang zum IWB-Bunker an der Neuhausstrasse

Es geht auch anders

Mit dem Ausbrechen des Ukraine-Krieges flüchteten innert kürzester Zeit über 50'000 Personen in die Schweiz. Entgegen dem Normalfall stiessen sie auf eine Willkommenskultur, wie sie die Schweiz seit Ankunft der Ungarn-Flüchtlinge Mitte der 50er Jahre oder der Aufnahme von über 10'000 tschechoslowakischen Flüchtlingen anno 1968 nicht mehr erlebt hat. Es bleibt zu hoffen, dass davon mittel- und längerfristig etwas übrig bleibt.

Menschen unterirdisch in Bunkern zusammengepfercht auf doppelstöckigen Feldbetten über Monate ohne Betreuungsangebot und Tagesstruktur ausharren zu lassen ist menschenverachtend, grausam und verstösst gegen diverse völkerrechtliche Verpflichtungen. Das Argument der Notlösung, der fehlenden Alternativen oder der Überlastung ist in einem der reichsten Länder der Welt nie eine Rechtfertigung und ganz einfach falsch, denn im Frühling vor einem Jahr haben wir miterlebt, dass es auch anders gehen kann.

Zwischen Anfang März und Ende Mai 2022 – also innerhalb von nur drei Monaten – hat die Schweiz knapp 55'000 Menschen aus der Ukraine aufgenommen. Bis Ende Juni 2023 gewährte die Schweiz über 82'000 Flüchtlingen aus der Ukraine vorübergehenden Schutz (S-Status). Die meisten dieser Menschen lebten entweder gar nie oder nur sehr kurz in einem Asylzentrum – und wahrscheinlich nie in einem Bunker. Auch sie wurden teilweise zwar in kantonalen Asylstrukturen untergebracht, aber die grosse Mehrheit von Ihnen leb(t)e bei Gastfamilien oder in eigenen Wohnungen. Durch diese Unterbringungsart erleben geflüchtete

Menschen einen vor Gewalt und Re-traumatisierung sicheren Ort, an welchem sie sich erholen können und die Möglichkeit gesellschaftlicher Teilhabe besteht.

Zusätzlich dazu konnten und können Menschen mit dem S-Status von diversen anderen sinnvollen und förderlichen Angeboten profitieren: Diverse Organisationen betreuen die Gastgeber:innen und die Geflüchteten, es existieren fast alle notwendigen Informationen leicht zugänglich auf Ukrainisch oder mindestens Russisch. Mit Erhalt des S-Status haben die Betroffenen sofortigen und vollumfänglichen Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt und dürfen ihre Ehepartner:innen und Kinder ohne (gesetzliche) Wartefristen zu sich holen. Im Gegensatz zu allen anderen Asylsuchenden können sie ihre Vermögenswerte mit einem Wert von über CHF 1000.-- behalten, durften bis Ende Dezember 2022 gratis den ÖV benutzen, erhielten ein kostenloses Abo für Mobiltelefonie¹ oder kostenlose Parkplätze². Studierende ukrainischer Universitäten konnten ohne grössere Schwierigkeiten an Schweizer Universitäten wechseln, mussten keine Gebühren zahlen und erhielten vereinfachten Zugang zu Stipendien³.

Nicht zuletzt profitieren Menschen, die aus der Ukraine geflüchtet sind, von sicheren und legalen Fluchtwegen und können ihre Fluchtdestination mehr oder weniger frei wählen: sie sind vom fragwürdigen Dublin-System ausgenommen. Einmal erlangt, ermöglicht der S-Status auch unbürokratische Auslandsreisen und die Betroffenen dürfen gar 15 Tage pro Quartal in die Ukraine zurückreisen, sofern sie dies wünschen. Klar, der S-Status hat auch seine Nachteile, so ist er (vorerst) befristet und er kann nur erlangt werden, wenn gleichzeitig auf ein Asylverfahren verzichtet wird. Dennoch hat der Umgang mit der Ukraine-Krise gezeigt: wo ein politischer Wille ist, da ist auch ein Weg (*lea*)

1 www.sunrise.ch/de/privatkunden/prepaid/ukraine.html

2 www.bzbasel.ch/basel/basel-stadt-gratis-parkplaetze-fuer-gefluechtete-aus-der-ukraine-ld.2272736

3 www.swissuniversities.ch/themen/ukraine