

Motion

2725 Rytz, Bern (GB)

Weitere Unterschriften: 5

Eingereicht am: 14.06.2004

Verfassungskonforme Umsetzung der Nothilfe für Asylsuchende mit Nichteintretensentscheid im Kanton Bern

Der Regierungsrat des Kantons Bern wird beauftragt, die Nothilfe für Asylsuchende mit Nichteintretensentscheid (NEE) grundrechts- und verfassungskonform zu gewährleisten.

Dazu sind insbesondere folgende Schritte nötig:

- Schliessung des unterirdischen Minimalzentrums“ auf dem Jaunpass.
- Gewährung der Sozialrechte gemäss Bundesverfassung und Kantonsverfassung im Rahmen des Sozialhilfegesetzes (Vollzug durch GEF).
- Umsetzen der Empfehlungen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe zur Nothilfe für Personen mit Nichteintretensentscheid vom 17. März 2004, insbesondere bei verletzlichen Personen (Kinder, Schwangere usw.).
- Intervention beim Bund, damit der Entscheid des Entlastungsprogrammes 2003 im Bezug auf die Asylnothilfe rückgängig gemacht wird und Personen mit Nichteintretensentscheid wieder dem Asylbereich des Bundes zugeordnet werden.

Seit 1. April 2004 sind Asylsuchende mit Nichteintretensentscheid von der Asylfürsorge ausgeschlossen und im Sinne des Rechts Sans-Papiers, also Personen ohne Ausweispapiere. Sie unterstehen damit nicht mehr der Asylgesetzgebung und im Kanton Bern auch nicht mehr der Polizeidirektion. Ein Teil von ihnen kann aus politischen oder persönlichen Gründen nicht mehr in den Herkunftsstaat zurückkehren und hat noch keine andere Aufenthaltslösung gefunden. Wenn sich der Bund nicht mehr für die Unterstützung von Asylsuchenden mit NEE zuständig erklärt, sind die Kantone im Rahmen der Nothilfe nach Bundesverfassung Artikel 12, nach Kantonsverfassung Artikel 29 und dem kantonalen Sozialhilfegesetz für die Gewährung eines menschwürdigen Daseins in Notlagen zuständig. Dazu gehören namentlich Nahrung, Kleidung, Obdach und grundlegende medizinische Hilfe.

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat sich dafür entschieden, die Nothilfe möglichst unattraktiv auszugestalten, um Anreize zu vermeiden. Durch die eingeleiteten Massnahmen werden aber Grund- und Verfassungsrechte verletzt. Artikel 7 der am 10. Mai 2004 in Kraft gesetzten Nothilfeverordnung (NHV) sieht zum Beispiel vor, dass das Amt für Migration und Personenstand die Kürzung und sogar das Aussetzen der Nothilfeleistungen anordnen kann, wenn die bezugsberechtigten Personen gegen Anordnungen weisungsbefugter Personen verstossen. Dies ist nicht verfassungskonform, da Leistungen nicht an das Verhalten, sondern an das Kriterium der Bedürftigkeit gebunden sind.

Auch mit dem Entscheid, die Nothilfe nur für wenige Tage und an einem für mittellose Personen praktisch unerreichbaren Ort ohne medizinische und soziale Betreuung auf dem Jaunpass zu gewähren, ist rechtlich nicht haltbar und hat Haftcharakter. Die „Nothilfe“ kann unter diesen restriktiven Bedingungen kaum in Anspruch genommen werden und die betroffenen Menschen werden in die Illegalisierung und in die Schwarzarbeit getrieben.

Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert, eine grundrechts- und verfassungskonforme Lösung für die Nothilfe an Personen zu gewährleisten, die aus dem Asylverfahren ausgeschieden sind und damit als Sans-Papiers der Sozialhilfegesetzgebung unterstehen. Kann eine papierlose Person zur Zeit nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren, dann ist die Schweiz gemäss internationalem Recht verpflichtet, Nothilfe zu leisten, solange sich die betreffende Person auf schweizerischem Gebiet befindet.

Da der Bund für das Asylverfahren und internationale Politik zuständig ist, sollten die entsprechenden Massnahmen auch wieder vom Bund finanziert werden. Der Kanton Bern soll sich deshalb mit anderen Kantonen dafür einsetzen, dass die betreffende Sparmassnahme im Asylbereich aus dem Bundesentlastungsprogramm rückgängig gemacht wird und Personen mit Nichteintretensentscheid wieder dem Asylbereich des Bundes zugeordnet werden.

Es wird Dringlichkeit verlangt

Gewährt: 17.06.2004

Antwort des Regierungsrates:

Zu Forderung 1:

Das Eidgenössische Parlament hat am 19. Dezember 2003 das Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003 verabschiedet. Es trat am 1. April 2004 in Kraft und bedeutet einen Systemwechsel im Asylbereich: Personen, deren Asylgesuch offensichtlich unbegründet ist oder die sich rechtsmissbräuchlich verhalten, werden vom System der Asylfürsorge ausgeschlossen. Sie gelten nicht mehr als abgewiesene Asyl Suchende, sondern als illegale Ausländerinnen und Ausländer, die selbst für ihren Unterhalt aufkommen und selbständig ausreisen sollen. Bei Bedarf können sie in den Kantonen allenfalls Nothilfe im Sinne von Artikel 12 der Bundesverfassung beantragen.

Gemäss Bundesgerichtsentscheid 2P.251/2003 vom 14. Januar 2004 umfasst die Nothilfe „...einzig die in einer Notlage im Sinne einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel (in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung), um überleben zu können.“ Zudem folgt gemäss Bundesgericht aus den die Sozialhilfe prägenden Grundsätzen der Eigenverantwortung und der Subsidiarität, dass hilfeschuchende Personen dazu verpflichtet sind, alles Zumutbare zur Behebung der eigenen Notlage zu unternehmen. Tun sie dies nicht, kann nach dem zitierten Entscheid jede Hilfe verweigert werden. Artikel 7 der Verordnung vom 5. Mai 2004 über die Gewährung der Nothilfe bei Ausschluss aus der Asylfürsorge (Nothilfeverordnung; NHV) erweist sich damit als verfassungskonform.

In Artikel 6 der Nothilfeverordnung hat der Regierungsrat festgelegt, welche Nothilfeleistungen im Kanton Bern ausgerichtet werden. Die Hilfe umfasst alles, was gemäss Bundesgericht zur Nothilfe gehört. Die in der Begründung der Motion enthaltene Darstellung, wonach die Unterkunft auf dem Jaunpass für mittellose Personen praktisch unerreichbar sei und keine medizinische und soziale Betreuung gewährt werde, ist falsch: Bei offensichtlicher Mittellosigkeit bezahlt das Amt für Migration und Personenstand die Reise auf den Jaunpass. Dort sind rund um die Uhr zwei Betreuungspersonen anwesend und medizinische Hilfe wird bei dringendem Bedarf durch das Zentrenpersonal jederzeit organisiert. Die Unterkunft auf dem Jaunpass und die dort erbrachten Leistungen entsprechen damit in jeder Beziehung den gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Ansprüchen. Die Forderung nach einer Schliessung des Minimalzentrums ist abzulehnen.

Zu Forderung 2:

Richtig ist die Aussage, wonach die Zuständigkeit für die Gewährung der Nothilfe nach dem kantonalen Sozialhilfegesetz an sich bei der jeweiligen Aufenthaltsgemeinde läge, weil Personen mit Nichteintretensentscheiden als illegale Ausländerinnen und Ausländer gelten und keinen Wohnsitz haben. Bei den Zuständigkeitsregelungen für Personen ohne Wohnsitz im Kanton Bern hat der Bundesgesetzgeber aber offensichtlich nicht mit einer Situation gerechnet, in der die Gemeinden potenziell mit Hunderten von Nichteintretensfällen pro Jahr rechnen müssen. Wenn jede der 398 Berner Gemeinden für die Ausrichtung der Nothilfeleistungen zuständig wäre, müssten die Gemeinden mangels Nothilfestrukturen zu Bargeldauszahlungen greifen, die für die Betroffenen ein Vielfaches attraktiver wären als die Leistungen für Asylsuchende. Die einzige Lösung, mit der sich das Konzept des Bundes im Kanton Bern umsetzen lässt, besteht in einer zentralisierten kantonalen Lösung mit Zuständigkeit des Amtes für Migration und Personenstand. Nur so lässt sich sicherstellen, dass der gesetzgeberische Zweck erreicht wird. Sowohl der Verband Bernischer Gemeinden als auch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion teilen diese Auffassung.

Artikel 88 Absatz 3 der Kantonsverfassung, gibt dem Regierungsrat die Möglichkeit, in Fällen zeitlicher Dringlichkeit Bestimmungen zur Einführung übergeordneten Rechts in einer Verordnung zu regeln. Der Regierungsrat musste beim Erlass der Nothilfeverordnung auf diese Kompetenz zurückgreifen, weil die Zeit zwischen dem Erlass des Bundesrechts (Erlass des Bundesgesetzes am 19. Dezember 2003; Erlass der Ausführungsverordnungen am 24. März 2004; Inkraftsetzung per 1. April 2004) für ein kantonales Gesetzgebungsverfahren nicht ausreichte. Die Polizei- und Militärdirektion wird wie in der Verfassung vorgesehen unverzüglich die notwendige Gesetzesrevision einleiten.

Zu Forderung 3:

Die Leistungen, die der Kanton Bern im Rahmen der Nothilfe erbringt, lehnen sich an die Empfehlungen der Sozialdirektorenkonferenz an. Die Empfehlungen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe gehen deutlich weiter und hätten zur Folge, dass der Kanton Bern für Personen mit Nichteintretensentscheid als einziger Kanton Leistungen erbringen würde, die nahe bei jenen für Asylsuchende liegen. Er würde damit das Konzept des Gesetzgebers unterlaufen und nähme in Kauf, dass ausreisepflichtige Personen auf Rechnung des Kantons weiterhin in der Schweiz bleiben würden.

Bei verletzlichen Personen wird die Nothilfe gemäss Artikel 7 Absatz 3 der Nothilfeverordnung individuell aufgrund der besonderen Bedürfnisse fest gelegt. Diese Umschreibung erlaubt ein flexibles Eingehen auf die Situation von unbegleiteten Kindern oder Personen mit gesundheitlichen Schwierigkeiten.

Der Regierungsrat lehnt die Forderung nach einer Anwendung der SFH-Empfehlungen aus den genannten Gründen ab.

Zu Forderung 4:

Das Eidgenössische Parlament und der Bundesrat verfolgen mit dem Entlastungsprogramm 2003 im Asylbereich das Ziel, den weiteren Aufenthalt in der Schweiz für abgewiesene, zur Ausreise verpflichtete Asyl Suchende nach Ablauf der Ausreisefrist weniger attraktiv zu machen. Der Regierungsrat unterstützt das Konzept, sofern es sich in der Praxis bewährt und nicht zu Kostenverlagerungen auf die Kantone führt. Wenige Monate nach der Einführung kann dies noch nicht verlässlich beurteilt werden. Die ersten Trends sind aber durchaus positiv. Der Regierungsrat sieht deshalb zum heutigen Zeitpunkt keinen Grund, sich beim Bund für eine Rückkehr zur früheren Gesetzgebung einzusetzen. Er beantragt die Forderung auch in diesem Punkt abzulehnen.

Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

An den Grossen Rat