

schluss aus der Sozialhilfe die Frage nach einem menschenwürdigen Dasein und der sozialstaatlichen Verantwortlichkeit aufwarf und wie dabei das Recht auf Hilfe in Notlagen seine Bedeutung gewann.

Das fünfte Kapitel dokumentiert und analysiert die Praktiken kantonaler Migrationsbehörden in der Nothilfe: Einerseits analysiere ich, wie Praktiken der Behörden im Sinne einer neoliberalen politischen Rationalität ein »Feld der Möglichkeiten« eröffnen – die Triade zwischen »freiwilliger« Rückkehr, Zwang oder einem Leben in den Nothilfestrukturen – und wie sie in diesem Kontext mit den abgewiesenen Geflüchteten interagieren. Andererseits untersuche ich, wie die Behörden die ersten Nothilfestrukturen mit welchen Begründungen wie aufgebaut oder organisiert haben.

Das sechste Kapitel dreht sich um Lager und das Lagerleben. Ich rekonstruiere anhand einer Hausordnung eines Nothilfelagers und weiteren Dokumenten die institutionelle Logik der Lager. Danach dokumentiere und analysiere ich die Bewältigungsstrategien der abgewiesenen Geflüchteten in den Nothilfelagern. Ich untersuche ihre Sicht- und Denkweise, ihren Umgang mit dem Lagerleben und ihre Position innerhalb des Grenzregimes und den darin inhärenten inneren Grenzziehungen.

In den Schlussfolgerungen führe ich die gewonnenen Erkenntnisse zusammen, um die übergeordnete Fragestellung zu beantworten. Ich tue dies, indem ich die thematischen Interdependenzen in der Nothilfe wie auch die Brüche und Formen des Widerstands ausführe. Zudem erörtere ich die Forschungslücken dieser Arbeit und versuche, die gewonnenen Erkenntnisse in einem Ausblick in die aktuelle schweizerische Asylpolitik und dem sich darin befindlichen Nothilfe-Regime zu verorten.

1.4 Das Nothilfe-Regime in Zahlen

Das folgende Kapitel gibt ein Überblick zu Kennzahlen aus dem Feld der Nothilfe. Die verwendeten Daten in diesem Kapitel stammen aus den Berichten »Monitoring Sozialhilfestopp« des SEM, die seit 2008 jährlich erscheinen.¹⁰ Die Zahlen der Jahre 2011 und 2012 habe ich ebenfalls den Berichten

10 Staatssekretariat für Migration (SEM): »Monitoring über den Sozialhilfestopp im Asylbereich«, Berichte, o. D.: https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/bericht/monitoring_sozialhilfestopp.html, [August 2019].

»Monitoring Sozialhilfestopp« entnommen und führe sie einzeln auf. Die folgenden Statistiken sind rein deskriptiv und sollen einen Überblick über die Kennzahlen des Feldes der Nothilfe geben. Geflüchtete Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid (NEE) werden seit dem 1. April 2004 aus dem Sozialhilfesystem des Asylbereichs ausgeschlossen und erhalten ausschliesslich auf Gesuch hin Nothilfe. Am 1. Januar 2008 wurde der Sozialhilfeausschluss zusätzlich auf Personen erweitert, deren Asylgesuch durch einem Negativentscheid (NegE) abgelehnt wurde. In den Statistiken der Bundesbehörden werden zwischen Nichteintretensentscheiden aufgrund von Dublin (Dublin-NEE), anderen Nichteintretensentscheiden (NEE) und negativen Asylentscheiden (NegE) unterschieden. Die folgenden Darstellungen beziehen sich auf die Jahre 2008 bis 2017. In den Nothilfslagern hielt ich mich am intensivsten in den Jahren 2011 und 2012 auf.

Verhältnis abgelehnter Asylentscheid und Nothilfebezug: Zwischen 2008 und 2017 wurden asylsuchende Geflüchtete insgesamt 101'065 Mal aufgrund eines rechtskräftigen Negativentscheids (NegE) oder Nichteintretensentscheids (NEE) abgewiesen. Ein wenig mehr als die Hälfte dieser Personen (n= 53'425), das sind 53 %, haben in der Folge Nothilfe bezogen.¹¹ In der Tendenz steigt die Anzahl negativer Entscheide deutlicher als die Anzahl Personen, die Nothilfe beziehen. Der prozentuale Anteil derjenigen, die Nothilfe beziehen, liegt zwischen maximal 61 % im Jahr 2009 und minimal 37 % im Jahr 2017. Wie hoch der Anteil abgewiesener Geflüchteter ist, die um Nothilfe ersuchen, hängt laut SEM von der Zahl der Asylgesuche, den Strategien des SEM bei der Behandlung der Gesuche¹², dem Anteil der Dublinfälle sowie dem Anteil der verschiedenen Nationalitäten und den jeweiligen Vollzugssituationen in diesen Ländern ab. Zudem käme es auf die kantonalen Nothilfesysteme und den

11 Staatssekretariat für Migration (SEM): »Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Berichtsperiode 2017«, Juni 2018, Seite 8: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/sozialhilfe/ab-2008/ber-monitoring-2017-d.pdf>, [August 2019].

12 Vor allem der Priorisierung der zu behandelnden Asylgesuche: So können die Asylgesuche, die wahrscheinlich einen NEE oder NegE zur Folge haben werden zuerst bearbeitet werden oder die Asylgesuche, die wahrscheinlich einen positiven Asylentscheid erhalten. Die Strategie des SEM ist seit längerem eine Priorisierung der Dublin-NEE (vgl. Staatssekretariat für Migration (SEM): »Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Berichtsperiode 2015«, Juni 2015, Seite 27f.: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/sozialhilfe/ab-2008/ber-monitoring-2014-d.pdf>, [August 2019].

kantonalen Vollzugsbemühungen an.¹³ Gesamthaft gab es im Jahr 2011 10'166 abgewiesene Geflüchtete in der Nothilfe. Im Jahr 2012 waren es insgesamt 14'290 abgewiesene Geflüchtete, die Nothilfe bezogen.

Durchschnittliche Bezugsdauer: In der beobachteten Periode 2008-2017 verweilen abgewiesene Geflüchtete, die in Nothilfslagern untergebracht wurden, durchschnittlich 218 Tage. Je nach Art des abweisenden Entscheids schwanken diese Werte beträchtlich. Während es bei Personen mit einem Dublin-NEE 61 Tage sind, liegt die durchschnittliche Verweildauer in einem Nothilfslager bei den restlichen Personen mit NEE bei 280 Tagen und bei Personen mit einem negativen Entscheid nochmals höher – bei 349 Tagen.¹⁴ Diese Unterschiede können darauf zurückgeführt werden, dass die Behörden Personen mit einem Dublin-NEE im Gegensatz zu den Geflüchteten mit einem NEE oder NegE schneller ausschaffen können.¹⁵ Im Jahr 2011 betrug die durchschnittliche Bezugsdauer der abgewiesenen Geflüchteten in der Nothilfe 115 Tage. Im 4. Quartal¹⁶ 2011 waren 36 % aller abgewiesenen Geflüchteten in der Nothilfe Langzeitbeziehende (n = 1819), das heisst, sie waren zu jenem Zeitpunkt schon über ein Jahr in der Nothilfe oder hatten ihren rechtskräftigen negativen Asylentscheid vor über einem Jahr erhalten.¹⁷ Im 4. Quartal 2012 waren 1902 Menschen sogenannte LABs, das sind 29 % der in diesem Quartal abgewiesenen Geflüchteten in den Nothilfestrukturen.¹⁸

Zusammensetzung nach Geschlecht: Bezogen auf das Geschlecht der abgewiesenen Geflüchteten in der Nothilfe wird in den Berichten des SEM zwischen männlich und weiblich unterschieden. Wie im gesamten Asylbereich ist das Verhältnis von Männern und Frauen auch in der Nothilfe unausgewogen. So befanden sich im Zeitraum 2008 und 2017 zwischen rund 20 bis 30 % Frauen und 70 bis 80 % Männer in der Nothilfe. Über den erfassten Zeitraum hinweg

13 Staatssekretariat für Migration (SEM): »Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Berichtsperiode 2017«, Juni 2018, Seite 40: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/sozialhilfe/ab-2008/ber-monitoring-2017-d.pdf>, [August 2019].

14 Ebd., S. 13.

15 Ebd., S. 40.

16 Die Zahlen wurden vom SEM quartalsweise erhoben.

17 Staatssekretariat für Migration (SEM): »Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Berichtsperiode 2011«, Juli 2012, Seite 11: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/sozialhilfe/ab-2008/ber-monitoring-2011-d.pdf>, [August 2019].

18 Staatssekretariat für Migration (SEM): »Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Berichtsperiode 2012«, Juli 2013, Seite 11: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/sozialhilfe/ab-2008/ber-monitoring-2012-d.pdf>, [August 2019].

steigt jedoch der Anteil Frauen von 20 % auf 29 % an. Zudem ist bei den langzeitbeziehenden abgewiesenen Geflüchteten (LAB) in der Nothilfe in beiden Jahren der Anteil der Frauen deutlich höher als der der Männer (vgl. ebd. 2012: 12; vgl. ebd. 2013: 12).

Abgänge aus der Nothilfe: In den Monitoringberichten des SEM werden ausschliesslich »kontrollierte Ausreisen« erfasst.¹⁹ Das sind Abgänge von abgewiesenen Geflüchteten, die entweder »freiwillig« zurückkehren oder ausgeschafft werden. Abgänge aufgrund von Tod, Regularisierung durch Härtefallregelung, Wiederaufnahme eines Asylverfahrens, Heirat sowie unkontrollierte Abgänge durch Untertauchen werden vom SEM im Monitoring nicht ausgewertet. Der Anteil der »kontrollierten Abgänge« liegt in der erhobenen Periode zwischen 12 und 37 %.

19 Ebd., S. 10; vgl. Staatssekretariat für Migration (SEM): »Bericht Monitoring Sozialhilfestopp. Berichtsperiode 2017«, Juni 2018, Seite 21: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/sozialhilfe/ab-2008/ber-monitoring-2017-d.pdf>, [August 2019].

