

Asylzentrum in Nottwil: Kritik an eingeschränkter Bewegungsfreiheit

3. Mai 2013

Asylzentren des Bundes lösen in vielen Standortgemeinden keine Freude aus. Um ein reibungsloses Nebeneinander zu garantieren, werden die Grundrechte der Asylsuchenden stark eingeschränkt. Staatsrechtsprofessoren und Amnesty International bezweifeln die Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen.

Auch wenn manche den diesjährigen Frühling bereits abgeschrieben haben, hält er nun doch noch Einzug. Die Temperaturen steigen und am Abend ist es länger hell. Grund genug, den Tag am Ufer des Sempachersees bei einem Bierchen ausklingen zu lassen. Während die einen also von der Arbeit nach Hause kommen, das Dorf mit Leben füllen und sich der Feierabendplanung widmen, ist es für die anderen höchste Zeit, sich aus der Öffentlichkeit zu entfernen. Die «Anderen», das sind die Asylsuchenden. Um 17 Uhr ist nämlich Torschluss im Zentrum Nottwil.

Neulich baten Asylsuchende die Zentrumsleitung, abends eine Stunde länger draussen sein zu dürfen. Das sei in der Begleitgruppe diskutiert, dann aber abgelehnt worden, berichtet Zentrumsleiter Samuel Friedli. «Wir wollen an den Zeiten, welche der Bevölkerung kommuniziert wurden, festhalten», erläutert Nottwils Gemeindepräsident Walter Steffen.

«Unsere Freiheit dauert bloss von 9 Uhr morgens bis 17 Uhr am Nachmittag», erklärt ein junger Libyer, der im Zentrum untergebracht ist. «Es ist schwierig, aber wenn du keine Alternative hast, musst du lernen damit umzugehen.» Er, der seinen Namen lieber nicht Preis geben will, ist seit Mitte April in Nottwil. Er halte sich an die Regeln, auch wenn es ihm schwer falle.

Amnesty kritisiert Einschränkung

Denise Graf, Flüchtlingskoordinatorin bei Amnesty International, konnte neulich das Asylzentrum im zweiten Untergeschoss des unterirdischen Militärspitals in Nottwil besuchen. Mit der Infrastruktur ist sie zufrieden. Der Nottwiler Untergrund, sprich Bunker, sei «für einen zeitlich begrenzten Aufenthalt zumutbar».

Die Unterkunft wurde im Januar eröffnet, der Betrieb ist auf sechs Monate begrenzt. Sie ist dem Empfangszentrum in Chiasso angegliedert. Die meisten Asylsuchenden halten sich zwei bis drei Monate dort auf. Mit der Nutzung solcher Armeeunterkünfte versucht das Bundesamt für Migration (BFM) die infrastrukturellen Engpässe im Asylsystem zu bewältigen.

Am Wochenende mehr Freiheit

Diese Art der Unterbringung kombiniert mit den beschränkten Ausgangszeiten sei eine massive Einschränkung der Bewegungsfreiheit, bemängelt derweil Denise Graf von Amnesty. Dass die Asylsuchenden am Wochenende jedoch weg könnten, entschärfe die Situation etwas. Auch ihr gegenüber beklagten aber Asylsuchende die strikte abendliche Ausgangsregel. «Manche von

ihnen haben eine Frau oder Freundin in der Schweiz, können sie aber nur am Wochenende besuchen», sagt Graf.

«Die Asylsuchenden begeben sich freiwillig in die Unterkunft und können sich täglich frei bewegen», wendet Michael Glauser vom Bundesamt für Migration in Bern ein. «Etwas zynisch» findet Markus Schefer, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel diese Aussage. «Die meisten Asylsuchenden haben hier niemanden, wo sie per Ausnahmegewilligung privat unterkommen könnten.»

Die Ausgangszeiten sind in der Hausordnung festgehalten, welche für sämtliche Unterkünfte des Bundes im Asylbereich gilt. Sie ist in Form einer Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements gesetzlich verankert. «Eine Beschwerde dagegen einzureichen wäre aussichtslos», urteilt Denise Graf von Amnesty. «Die Einschlusszeiten sind ein partieller Freiheitsentzug», sagt Sandra Imhof, Geschäftsleiterin der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF). Die Kommission plant, dieses Jahr Ad-hoc-Besuche in Asylzentren des Bundes durchzuführen.

Skepsis auch bei Staatsrechtlern

Ähnlich äussert sich Staatsrechtsprofessor Markus Schefer: «Das sind sehr starke Einschränkungen der persönlichen Freiheitsrechte. Überlegen sie sich mal wie es wäre, wenn sie jeden Abend um 17 Uhr zu Hause sein müssten!» Dass manche der Bundeszentren sich in unterirdischen Unterlagen befänden, mache die Einschränkung noch einschneidender, sagt Schefer. «Deshalb müssen die Interessen, aufgrund welcher solche Einschränkungen eingeführt werden, umso gewichtiger sein.»

Befragt nach den Gründen für die eng bemessenen Ausgangszeiten antwortet BFM-Pressesprecher Michael Glauser: «Die Gesuchsteller müssen gerade in diesem Stadium des Asylprozesses für die einzelnen Verfahrensschritte wie beispielsweise grenzsanitarische Massnahmen oder Befragungen zur Verfügung stehen.»

zentral+ hat Eva Maria Belser, Professorin für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Fribourg gebeten, dazu Stellung zu nehmen. Ausgangsverbote, die mit der zügigen Abwicklung des Verfahrens begründet werden, erscheinen ihr kritisch: «Wenn schon, müssten die betroffenen Personen tagsüber zur Verfügung stehen, denn Abklärungsgespräche (des BFM) finden kaum nach 17 Uhr abends bzw. vor 9 Uhr morgens statt.»

Nach 17 Uhr herrscht Langeweile

Was also geschieht im Asylzentrum von 17 Uhr bis zur Nachtruhe? «Nach dem Nachtessen machen wir nichts. Wir schauen fern und reden», erzählt ein nigerianischer Asylsuchender. Wenige Meter vor der unterirdischen Anlage, doch innerhalb des Zauns, stehen vier Container mit Töggelikästen, Pingpong-Tischen, Computern und TV. Der eingangs erwähnte Libyer sagt: «Wenn am TV kein Fussball kommt, spielen wir Karten. Andere gehen einfach früher schlafen.»

Auch der Zentrumsleiter bestätigt, dass nach dem Nachtessen kaum verfahrensrelevante Dinge geschehen. «Es kann aber sein, dass wir ein E-Mail kriegen, weil etwa eine Person am Folgetag transferiert wird.» Dann werde die betroffene Person informiert «und die Securitas lässt sie nicht mehr hinaus, damit sie auch wirklich da ist am nächsten Morgen», sagt Friedli.

Zurück zu Professor Schefer: «Es ist doch nicht nötig, dass alle ab 17 Uhr dort sind! Das wäre anders lösbar.» Auch seine Berufskollegin in Fribourg sieht das so: «Abgesehen von

Sonderfällen sind nächtliche Ausgangssperren weder erforderlich noch geeignet, um ein speditives Asylverfahren sicherzustellen – und müssten entsprechend mit Sicherheitsgründen gerechtfertigt werden», sagt Eva Maria Belser.

Übergeordnete Sicherheitsinteressen?

Das öffentliche Interesse an Ordnung und Sicherheit erlaubt es grundsätzlich, die Bewegungsfreiheit Einzelner einzuschränken. «Verhältnismässig sind Ausgangssperren aber nur, wenn und soweit sie auch tatsächlich erforderlich, geeignet und für den Einzelnen zumutbar sind», führt Professorin Belser aus. In Nottwil werde das öffentliche Sicherheitsinteresse stärker gewichtet als die Freiheitseinschränkungen für die Asylsuchenden, stellt NKVF-Geschäftsleiterin Imhof fest.

Beim BFM hingegen heisst es: «Die Verhältnismässigkeit ist gewährleistet.» Es brauche substantizierbare Sicherheitsinteressen, betont Staatsrechtsprofessor Schefer. «Eine vage Idee einer Gefährdung der Sicherheit reicht nicht.» Eine substantielle Bedrohung für die Sicherheit bestünde allenfalls, «wenn regelmässig von einem Grossteil der Leute die öffentliche Sicherheit beeinträchtigt würde, doch das trifft in Nottwil nicht zu», sagt Schefer.

Libérale Hausordnung bei Caritas

Es fragt sich zudem, wieso in Bundeszentren wie in Nottwil viel striktere Regeln zur Anwendung kommen als etwa in kantonalen Asylzentren. In Unterkünften der Caritas zum Beispiel dürfen Asylsuchende morgens um 6.30 Uhr das Zentrum verlassen und müssen erst um 23.45 Uhr wieder zurück sein. «Wer später kommt, wird aber gleichwohl irgendwie herein gelassen», sagt André Durrer, der bei Caritas Schweiz die Abteilung Migration leitet.

Es ist klar, dass es gewisse Regeln braucht.» Diese sollten aber organisatorisch begründet, sinnvoll und verhältnismässig sein, erklärt Durrer. «Ob da 17 Uhr eine geschickte Zeit ist, darf sicher hinterfragt werden.» Caritas habe mit ihren Regeln bislang gute Erfahrungen gemacht.

«Sensible Zonen sind problematisch»

Gemeindepräsident Walter Steffen beurteilt die Lage in Nottwil nach wie vor als gut. «Ich will die negativen Vorkommnisse nicht schönreden, aber man muss sie auch relativieren», sagt er. Einen Grund für seine positive Zwischenbilanz sieht er in den als «sensibel» definierten Zonen. «Auf dem Gelände des Paraplegiker-Zentrums, auf dem Campingplatz, im Alters- und Pflegezentrum sowie auf dem Schulareal dürfen sich Asylsuchende nicht aufhalten», erklärt er.

Diese Tabuzonen bedeuten für die Asylsuchenden eine weitere Bewegungseinschränkung. Um Bedenken zu zerstreuen, wurde der Nottwiler Bevölkerung bereits vor der Eröffnung des Asylzentrums versprochen, dass sich Asylbewerber nicht dort aufhalten dürften. Um rechtlich verankerte Rayonverbote handelt es sich aber nicht. «Die Achtung der sensiblen Zonen ist Bestandteil der Hausordnung», erläutert Michael Glauser vom BFM. Damit werde Rücksicht auf die Wünsche der Anwohner und der Gemeinde genommen.

SVP-Vorstandsmitglied: «Ab Juli sind wir befreit»

Ein Nottwiler, der sich immer wieder zum Asylzentrum äussert, ist Toni Büchler, Mitglied des erweiterten Vorstands der SVP Nottwil. «Mehr oder weniger geniessen die Asylbewerber einen Freipass», beklagt er. Dies Ausgangszeiten würden so gut wie nie eingehalten und nun werde auch noch die öffentliche Badi frei gegeben. Sein einziger Trost: «Ab Juli sind wir von den

Problemen vor unserer Haustüre befreit.»

Staatsrechtler Schefer findet die Tabuzonen-Regelung «sehr problematisch.» Er habe zwar Verständnis für den Wunsch, «doch ist das rechtlich nicht entscheidend. Es ist kein genügender Grund.» Einfach aufgrund diffuser Ängste Regeln für spezifische Personengruppen zu formulieren und durchzusetzen, gehe nicht, sagt Schefer. «Man muss klar begründen können, welche Gefahren von den Betroffenen ausgehen.»

Er beobachtet eine klare Tendenz zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden in den letzten zwei Jahrzehnten. Wenn ein Zentrum mitten in einer Gemeinde sei, brauche es solche Regeln, sagt Nottwils Gemeindepräsident. «Das ist quasi der Preis dafür, dass man Asylsuchende nicht auf Alpenpässen unterbringt.» Beim BFM will man diese Aussage nicht bestätigen. Michael Glauser: «Der Bund hat der Armee den Auftrag erteilt, Plätze zur Verfügung zu stellen. Er ist froh um jeden zusätzlichen Platz.»

Disziplinarische Massnahmen

Bei Verstössen gegen die Hausordnung gibt es in Bundeszentren gemäss Bundesamt für Migration mehrere Sanktionsmöglichkeiten:

1. Streichung der drei Franken Taschengeld pro Tag
2. Verweigerung der Ausgangsbewilligung
3. Teilnahmeverweigerung an Arbeitsprogrammen
4. Ausschluss und Zuteilung in eine andere Unterkunft

Gemäss Zentrumsleiter Samuel Friedli wird in Nottwil darauf verzichtet, Verstösse mit Ausgangsverboten zu ahnden, weil die Anlage unterirdisch ist.