



Kommentar

Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren (Neustrukturierung des Asylbereichs)

Änderung der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1), der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2), der Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3) und der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeiner Teil.....	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Erkenntnisse aus dem Testbetrieb Zürich	5
1.3	Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren	6
1.4	Teilkraftsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren.....	7
1.5	Wesentliche Resultate des Vernehmlassungsverfahrens	8
1.5.1	Überblick	8
1.5.2	Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1)	9
1.5.3	Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)	18
1.5.4	Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3)	20
1.5.5	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL).....	20
1.6	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1) im Überblick.....	21
1.7	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2) im Überblick	23
1.8	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3) im Überblick.....	24
1.9	Wesentliche Änderungsvorschläge in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) im Überblick	24
2.	Besonderer Teil	25
2.1	Änderungen der Asylverordnung 1 (AsylV 1).....	25
	<i>Ersatz eines Ausdrucks.....</i>	<i>25</i>
	<i>Artikel 1b (neu) Regionen.....</i>	<i>25</i>
	<i>Artikel 1c (neu) Berechnung der Fristen</i>	<i>25</i>
	<i>Artikel 2b (neu) Sicherstellung von Dokumenten</i>	<i>26</i>
	<i>Artikel 3 (neu) Eröffnung von Verfügungen am Flughafen</i>	<i>27</i>
	<i>Artikel 3a (neu) Bekanntgabe der Eröffnung oder Mitteilung an die bevollmächtigte Person 27</i>	
	<i>Artikel 4 (neu) Verfahrenssprache bei Eingaben in Zentren des Bundes.....</i>	<i>28</i>
	<i>Artikel 6 Verfahren bei geschlechtsspezifischer Verfolgung</i>	<i>28</i>
	<i>Artikel 7 Absatz 2, 2^{bis}, 2^{ter} (neu), 2^{quater} (neu), 2^{quinqes} (neu), 3 Einleitungssatz</i>	<i>28</i>
	<i>Artikel 7a (aufgehoben).....</i>	<i>31</i>
	<i>Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b und c sowie Absatz 2</i>	<i>31</i>
	<i>Artikel 9 (aufgehoben).....</i>	<i>31</i>
	<i>Artikel 10 (aufgehoben).....</i>	<i>31</i>
	<i>Artikel 12 Absatz 2</i>	<i>32</i>
	<i>Gliederungstitel vor Artikel 13</i>	<i>32</i>
	<i>Artikel 13 (neu) Funktion der Zentren des Bundes.....</i>	<i>32</i>
	<i>Artikel 14 (neu) Aufenthalt in den Zentren des Bundes</i>	<i>32</i>
	<i>Artikel 15 (neu) Zuweisung in ein besonderes Zentrum</i>	<i>33</i>
	<i>Artikel 16 (neu) Betrieb der Zentren des Bundes</i>	<i>35</i>
	<i>Artikel 16a (aufgehoben).....</i>	<i>36</i>
	<i>Artikel 16b (aufgehoben).....</i>	<i>36</i>
	<i>Artikel 16c (aufgehoben).....</i>	<i>36</i>

Artikel 17 (aufgehoben).....	36
Artikel 18 (aufgehoben).....	37
Artikel 19 Sachüberschrift und Absatz 1 Überprüfung der Identität und summarische Befragung.....	37
Artikel 20 (aufgehoben).....	37
Artikel 20a Feststellung des medizinischen Sachverhalts	37
Artikel 20b (neu) Dublin-Verfahren	38
Artikel 20c (neu) Beschleunigtes Verfahren	38
Artikel 21 (neu) Zuweisung an die Kantone	39
Artikel 22 Sachüberschrift und Abs. 1 Zuweisung durch das SEM.....	41
Artikel 23 (neu) Zuteilung zum Vollzug der Wegweisung	42
Artikel 23a (aufgehoben).....	42
Artikel 24 (neu) Meldung im Kanton.....	43
Artikel 25 (aufgehoben).....	43
Artikel 26 (aufgehoben).....	43
Artikel 27 Absatz 1	43
Artikel 34 Bezeichnung des Vollzugskantons	43
Artikel 34a Gegenseitige Unterstützung von Kantonen	45
Artikel 34b Meldung der kantonalen Behörden.....	45
Artikel 42 (aufgehoben).....	45
Artikel 44 45	
Artikel 48 Sachüberschrift	45
Artikel 52 45	
Gliederungstitel vor Artikel 52a	46
Artikel 52a (neu) Zugang und Qualität	46
Gliederungstitel vor Artikel 52b	47
Artikel 52b (neu) Beratung und Rechtsvertretung im Verfahren am Flughafen	47
Artikel 52c (neu) Rechtzeitige Mitteilung der Termine an den Leistungserbringer.....	49
Artikel 52d (neu) Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids.....	50
Artikel 52e (neu) Information bei Beendigung der Rechtsvertretung	50
Gliederungstitel vor Artikel 52f	51
Artikel 52f (neu) Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren.....	51
Artikel 52g (neu) Information über den Verfahrensstand, die Termine und den Asylentscheid 52	52
Artikel 52h (neu) Entscheidrelevante Schritte	52
Artikel 52i (neu) Rechtzeitige Mitteilung der Termine für Anhörungen und die Gewährung eines mündlichen rechtlichen Gehörs.....	53
Artikel 52j (neu) Zulassung der Rechtsberatungsstellen	53
Artikel 52k (neu) Informationsaustausch.....	55
Gliederungstitel vor Artikel 53	55
Artikel 53 Anforderungen an die amtliche Verbeiständung im Beschwerdeverfahren ...	55
Artikel 55 ^{bis} Übergangsbestimmung zur Änderung vom 4. September 2013.....	55
2.2 Änderung anderer Erlasse	56
2.2.1 Änderung der Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004 (ZStV).....	56
Artikel 31 Absatz 2	56
2.2.2 Änderung der Verordnung vom 29. April 2015 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemienverordnung, EpV)....	56
Artikel 31 Sachüberschrift und Absätze 1, 2 Einleitungssatz und Absatz 4 Verhütungsmassnahmen in Zentren des Bundes und kantonalen Kollektivunterkünften für Asylsuchende	56
2.3 Änderungen der Asylverordnung 2 (AsylIV 2).....	56
Ersatz von Ausdrücken	56
Artikel 5b Prämienverbilligung für vorläufig aufgenommene Personen.....	56
Artikel 22 Absätze 1, 3, 4 und 5	56
Artikel 23 Absatz 3.....	57

Artikel 24 Absatz 4 und 5	57
Artikel 24a 57	
Artikel 26 Absätze 1, 3, 4 und 5	58
Artikel 27a 59	
Artikel 28 Nothilfepauschalen.....	59
Artikel 29 Umfang und Höhe der Nothilfepauschale	59
Artikel 30 Absatz 2 (aufgehoben)	61
Artikel 30a (neu) Anpassung der Nothilfepauschalen	61
Artikel 31 Absätze 2 und 3	62
Artikel 41 63	
Artikel 44 Absatz 2	63
Artikel 53 Buchstaben d und e	63
Artikel 54 Absatz 2	63
Artikel 56 Absatz 3	63
Artikel 58 Kosten für die Begleitung	63
Artikel 58b (neu) Kosten für ärztliche Untersuchungen und Begleitungen.....	64
Artikel 59 Sachüberschrift und Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 3.....	65
Weitere vergütbare Kosten.....	65
Artikel 59a Absätze 1, 2 und 2 ^{bis}	65
Artikel 59a ^{bis} Absatz 3 Buchstabe a, Absätze 3 ^{bis} (neu) und 5	65
Artikel 59a ^{ter} (aufgehoben)	66
Gliederungstitel vor Artikel 62	66
Artikel 62 Zweck der Rückkehrhilfe	66
Artikel 64 Absatz 5 (neu).....	66
Gliederungstitel vor Artikel 65	66
Artikel 67 Absatz 3	67
Artikel 68 Absätze 3 und 4	67
Artikel 72 Absatz 2	67
Artikel 74 Absätze 2, 3, 4 und 5	67
Artikel 76 Ausreise in einen Drittstaat.....	68
Artikel 76a Absatz 1 Einleitungssatz	68
Artikel 77 Zuständigkeit.....	68
Artikel 78 68	
7. Kapitel (Art. 79 und 80) (aufgehoben)	68
Artikel 79 und 80 (aufgehoben)	68
Übergangsbestimmungen zur Änderung vom	68
2.4 Änderungen der Asylverordnung 3 (AsylV 3)	69
Ersatz eines Ausdrucks.....	69
Anhang 5 69	
2.5 Änderungen der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)	70
Artikel 2 Beginn der Vollzugsunterstützung	70
Artikel 2a (neu) Ausreisegespräch.....	71
Artikel 3b (neu) Beratungsgespräch in Administrativhaft.....	72
Artikel 4 Beschaffung von Reisepapieren bei eingereichten Rechtsmitteln und Rechtsbehelfen	73
Artikel 5 Absätze 1 und 3	73
Artikel 11 Sachüberschrift, Absatz 1 Buchstaben a bis c und d bis f (neu) und Abs. 2 bis 4 Flughafenendienst	73
Artikel 11a (neu) Dienstleistungen am Flughafen	74
Artikel 15 Absatz 4 (aufgehoben)	74
Artikel 15a Sachüberschrift, Absatz 1 Buchstaben g und h (neu) Übermittlung von Daten zur Administrativhaft.....	74
Artikel 15f Absatz 1 Buchstabe d.....	75
Artikel 15g Absatz 2	75

<i>Artikel 15k Absatz 3</i>	75
<i>Gliederungstitel vor Artikel 26f (neu)</i>	75
<i>Artikel 26f (neu)</i>	75
<i>Gliederungstitel vor Artikel 26g</i>	76
<i>Artikel 26g Vorrang des Vollzugs der Landesverweisung</i>	76
<i>Artikel 26h Ausreisekosten</i>	77

1. Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

An seiner Schlussabstimmung vom 25. September 2015 hat das Parlament die Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren (Neustrukturierung des Asylbereichs) gutgeheissen. Es hat beschlossen, dass eine überwiegende Mehrheit der Asylverfahren rasch und in Zentren des Bundes innerhalb von 140 rechtskräftig abgeschlossen werden soll, einschliesslich eines allfälligen Wegweisungsvollzuges. Die betroffenen Asylsuchenden sollen für die Dauer des Verfahrens und des Wegweisungsvollzuges in Zentren des Bundes untergebracht werden. Die Aufenthaltsdauer in den Zentren soll maximal 140 Tage betragen. Als flankierende Massnahme zu den raschen Verfahren sollen Asylsuchende einen Anspruch auf eine kostenlose Beratung und Rechtsvertretung erhalten. Sind weitere Abklärungen notwendig, wird ein Asylgesuch im erweiterten Verfahren behandelt. Für dieses Verfahren werden die Asylsuchenden wie bisher den Kantonen zugewiesen. Solche Asylverfahren sollen innerhalb eines Jahres rechtskräftig abgeschlossen werden, einschliesslich des Vollzuges einer allfälligen Wegweisung.

Der Bund verfügt heute über rund 2'500 Unterbringungsplätze in dauerhaft nutzbaren Zentren des Bundes. Bei jährlich rund 24'000 Asylgesuchen besteht für die vorgeschlagene Beschleunigung im Asylbereich ein Mehrbedarf von rund 2'500 langfristig nutzbaren Unterbringungsplätzen. Für eine rasche Umsetzung der Beschleunigungsvorlage wurden deshalb die Baubewilligungsverfahren nach kommunalem und kantonalem Recht durch ein bundesrechtliches Plangenehmigungsverfahren ersetzt.

Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung vom 5. Juni 2016 wurde die Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren von 66,8% der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger und von allen Kantonen angenommen.

1.2 Erkenntnisse aus dem Testbetrieb Zürich

Am 6. Januar 2014 konnte der Testbetrieb zur Neustrukturierung des Asylbereichs in Zürich gestartet werden. Mittels Testphasen sollte überprüft werden, ob die Ziele der Neustrukturierung im Asylverfahren und im Vollzug erreicht werden. Die Durchführung einer Testphase entspricht auch einem Anliegen der Asylkonferenz vom 21. Januar 2013. Die Testphase dauerte vom 6. Januar 2014 bis Ende September 2015. Die Verordnung über die Durchführung von Testphasen zu den Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich (TestV) sieht vor, dass das SEM zuhanden des EJPD eine Evaluation der Testphasen durchführt (Art. 8 TestV). Im Hinblick auf die Umsetzung der Neustrukturierung sollten damit Erkenntnisse zu möglichst allen Wirkungen des beschleunigten Asylverfahrens und des umfassenden Rechtsschutzes gewonnen werden. Aufgrund der Komplexität der zu untersuchenden Fragen wurden insgesamt vier Mandate vergeben (Mandat 1: Quantitative Analyse Testbetrieb, Mandat 2: formative Evaluation und Prozessoptimierung, Mandat 3: Qualitative Evaluation des Testbetriebs, Mandat 4: Beratung und Rechtsvertretung).

Die externe Evaluation kam zum Schluss, dass der Testbetrieb planmässig funktioniert und sich das Betriebsmodell für eine schweizweite Umsetzung eignet. Der Testbetrieb erreichte eine wesentliche Verfahrensbeschleunigung im Vergleich zum Regelbetrieb (Beschleunigung um rund 39 %). Eine wesentliche Beschleunigung setzt voraus, dass die Verfahren mit allen Akteuren „unter einem Dach“ abgewickelt werden, ohne dass Zuweisungen an die Kantone notwendig sind. Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs wird der Anteil dieser „unter einem Dach“ durchgeführten Verfahren aufgrund höherer Unterbringungskapazitäten auf Bundesebene gesteigert.

Im Bereich des Wegweisungsvollzuges wurde festgestellt, dass Gesuchsteller ohne Bleibeperspektive den Testbetrieb rascher als den Regelbetrieb kontrolliert oder unkontrolliert verlassen. Weggewiesene Personen aus dem Testbetrieb bezogen wesentlich seltener und kürzer Nothilfe als weggewiesene Asylsuchende, die ein Verfahren des Regelbetriebs durchlaufen haben.

Die Wirtschaftlichkeit der Neustrukturierung des Asylbereichs wurde aus Sicht des Bundes durch die Evaluation grundsätzlich bestätigt. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung bekräftigte die Annahme, dass die Neustrukturierung des Asylbereichs zu signifikanten Verfahrensbeschleunigungen und mittelfristig zu wesentlichen Kosteneinsparungen führt. Auch aus Sicht der Kantone wird von Kosteneinsparungen ausgegangen.

Der unentgeltliche Rechtsschutz hat gemäss der Evaluation positiv zu Rechtstaatlichkeit, Effizienz, Glaubwürdigkeit und Akzeptanz des Asylverfahrens im Testbetrieb beigetragen. Die Verfahrensbeschleunigung hat zu keinen nachteiligen Auswirkungen bei der Qualität der Entscheide geführt. Die Präsenz der Rechtsvertreter und die räumliche Nähe der im Verfahren involvierten Akteure im Testbetrieb hat eine qualitätsfördernde Wirkung auf das Asylverfahren. Als Resultat konnte im Testbetrieb eine niedrige Beschwerdequote festgestellt werden (Testbetrieb: 17,1 %; Regelbetrieb: 25,4 %). Die Evaluation bestätigte, dass den Bedürfnissen vulnerabler Personen angemessen Rechnung getragen wird. Die frühzeitige und umfassende Information und Beratung zum bestehenden Rückkehrhilfeangebot im Testbetrieb hat zu einer höheren effektiven Inanspruchnahme geführt (freiwillige Rückkehrquote: Testbetrieb 6 %; Regelbetrieb 2 %).

Der Testbetrieb wurde auch nach Abschluss der Evaluation weitergeführt. Die Erkenntnisse der Evaluation haben sich seither bestätigt.

Seit Anfang April 2018 werden in einem zweiten Pilotbetrieb in der Westschweiz ebenfalls Asylgesuche gemäss der TestV behandelt. Dafür wurden die Bundeszentren Boudry und Giffers in Betrieb genommen.

1.3 Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren

In der gemeinsamen Erklärung vom 21. Januar 2013 haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden im Rahmen der ersten Nationalen Asylkonferenz den Eckwerten der Vorlage zur Beschleunigung des Asylbereichs zugestimmt¹. Im Rahmen der zweiten Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden die Gesamtplanung für die Umsetzung dieser Vorlage festgelegt. Diese umfasst insbesondere die Festlegung der Standorte der Zentren des Bundes, die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone sowie ein Kompensationsmodell für die Abgeltung der Standortkantone von Zentren des Bundes.

In der gemeinsamen Erklärung vom 28. März 2014 wird unter anderem festgehalten, dass die für die Umsetzung der Beschleunigungsvorlage zuständige Projektorganisation zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden auch für die weiteren Umsetzungsarbeiten beibehalten wird. Die Gesamtumsetzung der Beschleunigungsvorlage wird damit durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) in enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe Neustrukturierung (AGNA²) geleitet. Die AGNA wurde mit Folgemandat vom 6. Juni 2016 beauftragt, die weiteren Umsetzungsarbeiten voranzutreiben und abzuschliessen. Zu diesen Aufgaben gehören u.a. die Begleitung der notwendigen Verordnungsänderungen zur Umsetzung der Asylgesetzrevision sowie die weitere Begleitung des Abschlusses der Standortplanung hinsichtlich künftiger Zentren des Bundes und der für die Neustrukturierung notwendigen Administrativhauplätze. Des Weiteren sind im SEM z.B. die Bereiche Betrieb, Ablauf- und Aufbauorganisation, Führungsprozesse, Informatik und Personal zu bearbeiten.

Sowohl für das SEM wie auch für die Kantone und Gemeinden ergibt sich aus der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren ein umfassender Anpassungsbedarf insbesondere auf

¹ Teilnehmende waren die Vorsteherin des EJPD, Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga, die Mitglieder der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren, KKJPD, Präsident Herr Regierungsrat Hans-Jürg Käser; die Mitglieder der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, SODK, Präsident Herr Regierungsrat Peter Gomm; die Spitzen des Städte- und Gemeindeverbandes sowie das Bundesverwaltungsgericht.

² In der AGNA als Mitglieder vertreten sind neben dem SEM, die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sowie die Schweizerischen Städte- und Gemeindeverbände.

organisatorischer, technischer und struktureller Ebene. Gemäss der aktuellen Planung wird deshalb von einer Inkraftsetzung im Frühjahr 2019 ausgegangen. Zu diesem Zeitpunkt soll die Beschleunigungsvorlage auch operativ umgesetzt sein und die Asylverfahren sollen schweizweit nach den neuen Regelungen durchgeführt werden. Dieses Vorgehen wurde von der AGNA gutgeheissen.

1.4 Teilinkraftsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren

Gemäss Ziff. V Abs. 2 der Änderungen des Asylgesetzes vom 25. September 2015 (nAsylG) bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten. Da die Vorlage umfangreiche Umsetzungsarbeiten bedingt, hat der Bundesrat beschlossen, diese in drei Pakete aufzuteilen und gestaffelt in Kraft zu setzen.

Ein erster Bereich betraf die Inkraftsetzung derjenigen gesetzlichen Bestimmungen, welche keiner Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe bedurften (Paket 1). Dabei handelt es sich u.a. um Gesetzesbestimmungen, welche unabhängig vom Hauptteil der Vorlage (insbesondere Verfahrensbeschleunigung und Rechtsschutz) bereits am 1. Oktober 2016 in Kraft gesetzt werden konnten: die Erstellung eines Monitorings des Wegweisungsvollzuges gemeinsam mit den Kantonen, um den Wegweisungsvollzug besser überwachen zu können (Art. 46 Abs. 3 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998³ [AsylG]), die Möglichkeit für den Bund Pauschalabgeltungen zurückzufordern oder auf die Ausrichtung zu verzichten, wenn Kantone ihre Vollzugsaufgaben nicht oder nur mangelhaft erfüllen (Art. 89b AsylG) sowie die Möglichkeit für den Bund den Kantonen für die Durchführung des Grundschulunterrichts Beiträge auszurichten (Art. 80 Abs. 1 AsylG). Muss der Bund aufgrund der Situation in einem Herkunftsstaat Asylentscheide und den Wegweisungsvollzug vorübergehend einstellen (Entscheid- und Vollzugsmoratorium), so erhalten die Kantone des Weiteren die Möglichkeit, den betroffenen Personen Sozialhilfe anstelle von Nothilfe auszurichten. Sie werden vom Bund dafür entsprechend abgegolten (Art. 82 Abs. 2^{bis} AsylG).

Ein zweiter Bereich betraf die Inkraftsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zum Plangenehmigungsverfahren (Art. 95a ff. AsylG). Der Sachplan wurde - ebenso wie die Verordnung zur Ausführung der gesetzlichen Bestimmungen über die Plangenehmigung - dem Bundesrat zur Verabschiedung unterbreitet und auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt.

Neben der Inkraftsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zum Plangenehmigungsverfahren (Art. 95a ff. AsylG) und dem betreffenden Verordnungsrecht wurden mit dem zweiten Paket auch weitere Bestimmungen des AsylG bzw. des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005⁴ über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) durch den Bundesrat in Kraft gesetzt. Es handelt sich um Bestimmungen, welche aufgrund verschiedener Faktoren (z.B. finanzielle Auswirkungen, Rechtssicherheit etc.) losgelöst vom Hauptbestandteil der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren so rasch als möglich in Kraft gesetzt werden sollten.

Der dritte vorliegende Bereich betrifft alle übrigen Bestimmungen der Beschleunigungsvorlage (Verfahrensbestimmungen, Bestimmungen zum Rechtsschutz, etc.; Paket 3). Das Vernehmlassungsverfahren für dieses dritte Paket dauerte vom 30. August 2017 bis zum 30. November 2017. Es soll im Frühjahr 2019 in Kraft treten.

Zur Ausarbeitung der Verordnungsentwürfe des Pakets 3 wurde eine Unterarbeitsgruppe der AGNA gebildet (Begleitgruppe Recht; Mitglieder der Begleitgruppe sind u.a. die Generalsekretariate der KKJPD und SODK, Präsident der VKM, Amtschef/Amtschefin des Kantonalen Sozialamtes Zürich, Chef des Migrationsamtes Zürich, Kantonale Flüchtlingskoordinatorinnen der Kantone Freiburg und Baselstadt, Vertretung Gemeinde- und Städteverband). Die Begleitgruppe ist mit den vorgeschlagenen Verordnungsanpassungen weitgehend einverstanden.

³ SR 142.31

⁴ SR 142.20

Vor dem Hintergrund, dass die asylsuchenden Personen neu während 140 Tagen in Zentren des Bundes untergebracht werden, wird auch die Verordnung des EJPD vom 24. November 2007⁵ über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich überarbeitet. Diese Verordnung regelt insbesondere die Unterbringungsmodalitäten in den Zentren des Bundes. Auch diese Verordnung soll im Frühjahr 2019 in Kraft treten. Die entsprechenden Verordnungsanpassungen wurden den betroffenen Stellen und den interessierten Kreisen vom 19. Februar 2018 bis zum 23. April 2018 zur Konsultation unterbreitet. Die entsprechenden Rückmeldungen werden zurzeit ausgewertet.

1.5 Wesentliche Resultate des Vernehmlassungsverfahrens

1.5.1 Überblick

Der Bundesrat hat das Vernehmlassungsverfahren zum dritten Paket der Verordnungsanpassungen am 30. August 2017 eröffnet. Dieses dauerte bis am 30. November 2017. Es sind insgesamt 73 Stellungnahmen eingegangen. Alle 26 Kantone, die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD), die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM), der Schweizerische Gemeindeverband (SGV), der Schweizerische Städteverband (SSV/UVS) sowie sechs politische Parteien (CVP, FDP, GPS, GLP, SP und SVP) haben sich zur Vorlage geäußert. Des Weiteren haben sich zahlreiche Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen sowie das UN Refugee Agency Büro für die Schweiz und Liechtenstein (UNHCR) und weitere Vernehmlassungsteilnehmende vernehmen lassen. Einige Vernehmlassungsteilnehmende haben auf eine Stellungnahme verzichtet oder keine Stellungnahme eingereicht (z.B. Bürgerlich-Demokratische Partei [BDP], Evangelische Volkspartei der Schweiz [EVP], Partei der Arbeit [PDA], Schweizerischer Arbeitgeberverband [SAV], Auslandschweizer-Organisation ASO [ASO], Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen [SVBK], economiesuisse, Travail.Suisse).

Eine deutliche Mehrheit der Kantone, die KKJPD, SGV, SSV und die VKM begrüßen die Vorschläge im Bereich Asylverfahren sowie im Bereich des Wegweisungsvollzugs (Vorschläge zu den Vorentwürfen⁶ AsylV 1 [VE-AsylV 1], AsylV 3 [VE-AsylV 3] und zur VVWAL [VE-VVWAL]) und es wurden teilweise Änderungs- oder Präzisierungsvorschläge eingebracht (z.B. im Bereich Verteilung von Asylsuchenden auf die Kantone sowie bei den Regelungen zum Wegweisungsvollzug, vgl. Art. 21, 34 und 34a VE-AsylV 1). Auch die CVP, FDP und die GLP (hat sich nur zum VE-AsylV 1 geäußert) begrüßen die vorgeschlagenen Änderungen. Die FDP hält fest, dass bezüglich der unkontrollierten Abreisen von Asylsuchenden in der Praxis unbedingt Lösungen zu finden seien. Die CVP begrüßt, dass die Vorlage zur Neustrukturierung des Asylbereichs in enger Absprache mit den Kantonen umgesetzt wird. Dies sei notwendig, da die Kantone von der Vorlage direkt betroffen seien.

Seitens der Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen und UNHCR, der SP und der GPS und dem Schweizerischen Bundesverwaltungsgericht (BVGer), welche die Vorschläge im Bereich Verfahrens- und Wegweisungsvollzug im Grundsatz zwar begrüßen, werden insbesondere bei den Vorschlägen zum Rechtsschutz (Art. 52a ff. VE-AsylV 1), zu den unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (Art. 7 VE-AsylV 1) sowie zu den Regelungen betreffend besondere Zentren des Bundes (Art. 13, 14 und 16 VE-AsylV 1) viele teilweise auch kritische Ergänzungs- oder Änderungsvorschläge eingebracht (siehe hierzu Ziffer 1.5.2 unten). Die GPS ist der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Verordnungsanpassungen insbesondere im Rechtsschutz Lücken aufweisen würden, welche sich auf die Effizienz der Neustrukturierungsvorlage negativ auswirken und faire Asylverfahren verhindern könnten. Die SP unterstützt die vorgeschlagenen Verordnungsanpassungen im Grundsatz. Ergänzungsbedarf sieht sie primär bei der Unterbringung und Betreuung der Asylsuchenden, bei der Gewährung von genügend langen Fristen im Asylverfahren sowie einer ausreichenden Finanzierung der Leistungen der Rechtsberatungsstellen. Bezüglich der Änderungen in

⁵ SR 142.311.23

⁶ Die Vorentwürfe entsprechen dem Stand der Entwürfe des Vernehmlassungsverfahrens

der VVWAL wird seitens der Hilfswerkorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen, UNHCR, SP und GPS insbesondere der Vorschlag zum gestaffelten Vollzug der Wegweisung kritisiert (Art. 26f VE-VVWAL).

Die SVP lehnt die Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren grundsätzlich ab. Personen, welche keine asylrelevante Verfolgung geltend machen würden, sollten bereits an der Schweizer Grenze abgewiesen werden. Die Asylverfahren sollten hier nicht beschleunigt werden, sondern es sollten keine Verfahren durchgeführt werden. Rasche Asylverfahren würden schneller dazu führen, dass mehr Personen in kürzerer Zeit der Sozialhilfe zugeführt würden und ihre Familie nachziehen können. Der Fokus in der Asylpolitik müsse beim Vollzug der Wegweisungen liegen. Die Vorschläge zum Rechtsschutz werden von der SVP ebenfalls abgelehnt. Auch der Kanton SZ äussert sich kritisch. Er betont, dass die nach wie vor ungeklärte Situation bei der Festlegung des Standorts für ein Bundesausreisezentrum in der Verfahrensregion Tessin und Zentralschweiz und der bislang unzureichenden Berücksichtigung der dortigen tatsächlichen Ausgangslage durch das SEM sich in den nun vorgelegten Ausführungsbestimmungen niederschläge. Diese werden als ungenügend erachtet. Der Kanton SZ sieht sich deshalb derzeit ausserstande, zum Entwurf einlässlich Stellung zu beziehen.

Die Änderungen im Vorentwurf⁷ der AsylV 2 (VE-AsylV 2) werden von einer Mehrheit der Kantone im Grundsatz begrüsst. Dies gilt auch für den SSV und SGV, die Hilfswerkorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen und das UNHCR. Auch die CVP, FDP, SP und GPS sind mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden. Die SVP lehnt die Vorschläge im VE-AsylV 2 ab. Die GLP hat sich nicht zu den Änderungen im VE-AsylV 2 geäussert. Von einer Mehrheit der Kantone abgelehnt wird hingegen die Halbierung der Verwaltungskostenpauschale (VKP). Die degressive Ausgestaltung der Rückkehrhilfe in den Zentren des Bundes wird u.a. von Amnesty International (ai), Caritas Schweiz (Caritas), dem Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS), der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) und dem Schweizerischen Roten Kreuz (SRK) und der SP abgelehnt (vgl. Ziffer 1.5.3 unten).

Einige Kantone äussern sich schliesslich zur Standortplanung von Zentren des Bundes, zur Regionenbildung (z.B. Kantone FR und ZG) sowie zu den Kosten der Kantone im Asylbereich. Der Kanton ZG hält u.a. fest, dass Kantone ohne Zentren des Bundes und ohne Kompensationsmöglichkeiten mehr Personen zugewiesen erhalten würden. Dies stehe im Widerspruch zur vorgesehenen pauschalen Kürzung von Bundesbeiträgen an die Kantone. Der Kanton JU weist u.a. darauf hin, dass die Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren nicht nur beim Bund sondern auch bei den Kantonen zu einer Kostenverminderung führen müsse. Der Kanton NE ist der Auffassung, dass angesichts der Neustrukturierung des Asylbereiches die Abgeltungen der Kantone im Integrationsbereich erneut evaluiert werden sollten (sinngemäss auch UR). Auch der Kanton TI spricht sich dafür aus, dass die Integrationspauschale erhöht (von Fr. 6000.– auf Fr. 18 000.–) und vermehrt in die Ausbildung (insbesondere in den Ausbau von Brückenangeboten) von Erwachsenen und jungen Erwachsenen investiert werden solle. Er erachtet es zudem als notwendig, die Globalpauschale bei unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden von 1500 Franken auf 3000 Franken/Monat zu erhöhen. Der Kanton UR erwartet, dass sich der Bund an den Mehrkosten der Kantone für einen erhöhten Aufwand beteilige (insbesondere bei den Kosten für die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen und die Kosten für die Übersetzung bei medizinischen Behandlungen).

1.5.2 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1)

Allgemeine Verfahrensfragen (Art. 1b bis 12 und 19 bis 20c VE-AsylV 1)

Eine überwiegende Mehrheit der Kantone, die CVP, FDP, GLP sowie die KKJPD, SGV, SSV und VKM begrüssen die vorgeschlagenen Regelungen zu **allgemeinen Verfahrensfragen**. Dies gilt im Grundsatz auch für Hilfswerkorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen und UNHCR sowie weitere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. Schweizerischer Gewerk-

⁷ Der Vorentwurf entspricht dem Stand des Entwurfs des Vernehmlassungsverfahrens

schaftsbund [SGB]), welche aber in einigen Bereichen (z.B. unbegleitete minderjährige Asylsuchende [UMA]) Ergänzungs- oder Änderungsvorschläge vorbringen (vgl. unten). Dasselbe gilt auch für die SP und die GPS.

In vielen Stellungnahmen wird auch der **Umgang mit vulnerablen Personen** (z.B. traumatisierte Personen, Opfer von Menschenhandel sowie LGBTQI Personen) generell thematisiert (z.B. Allianz für die Rechte der Migrantenkinder [ADEM], sinngemäss auch Amnesty International [AI], Evangelische Frauen Schweiz [EFS], Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration [FIZ], Freiplatzaktion Zürich [FPA], Kinderanwaltschaft Schweiz [Kinderanwaltschaft], SRK und Terre des Femmes Schweiz [TDF]). Es werden hierfür konkrete Regelungen auf Verordnungsstufe gefordert. Auch sollen für diese Personenkategorien Kompetenz- oder Ombudsstellen geschaffen werden (z.B. für gendersensible Massnahmen; z.B. EFS, sinngemäss Eidgenössischer Migrationskommission [EKM], FIZ sowie TDF). Einige Vernehmlassungsteilnehmende fordern auf Verordnungsstufe Qualifikationskriterien und -standards für **dolmetschende Personen** (z.B. ai, EFS, FIZ, GPS, SFH, SGB, sinngemäss SRK und TDF). Einige Vernehmlassungsteilnehmende äussern sich zudem kritisch zur **Behandlungsstrategie des SEM** (Art. 37b AsylG) und möchten, dass diese nur in Ausnahmefällen und für eine befristete Zeit zur Anwendung kommt (z.B. ai). Die Priorisierung bei der Behandlung der Asylgesuche soll aufgrund der Komplexität der Fälle geschehen (z.B. ai, HEKS, SFH, SGB, SRK, Verband Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen [VSJF]).

Nahezu alle Kantone, die KKJPD, VKM, der SSV und SGV, die CVP, FDP, GLP und GPS begrünnen die Ausführungsbestimmungen zur **Sicherstellung von Dokumenten** (Art. 2b VE-AsylV 1). GR fordert eine Präzisierung, wonach nicht nur im Ausland ausgestellte Dokumente der Sicherstellungspflicht unterliegen sollen, sondern auch durch ausländische Vertretungen ausgestellte Dokumente. Auch die CVP, FDP, GLP und GPS begrünnen die vorgeschlagenen Regelungen. Eine Vielzahl der Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen (z.B. EFS, HEKS; Inclusion Handicap, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk [SAH], SFH, TDF und VSJF) und die SP sowie weitere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. SGB) kritisieren die vorgeschlagene Regelung und machen geltend, die enthaltene Liste sei zu umfangreich, da nicht sämtliche Dokumente für das Asylverfahren relevant seien. Für die EKM ist nicht nachvollziehbar, warum die Behörden die Dokumente nach Beendigung des Verfahrens nicht an die rechtmässigen Inhaber zurückgeben. Es soll geprüft werden, ob in den Akten des SEM statt der Originale Kopien abgelegt werden könnten (ähnlich auch das UNHCR).

Nahezu alle Kantone, die KKJPD, VKM, der SSV und SGV sowie die CVP, FDP, GLP und GPS und SP begrünnen die Ausführungsbestimmung zur **Verfahrenssprache bei Eingaben in Zentren des Bundes** (Art. 4 VE-AsylV 1). Dies gilt auch für die Mehrheit der Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen und weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. SGB). Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende sowie die SP erachten es als wichtig, dass in zweisprachigen Regionen die Anhörungen in der Amtssprache der zuständigen Rechtsberatungsstelle durchgeführt werden (so z.B. ai, Inclusion Handicap, SAH, SFH, TDF). Die gleiche Auffassung vertreten AvenirSocial Soziale Arbeit Schweiz (AvenirSocial) und der SGB.

Schliesslich schlägt eine Mehrheit der Kantone (z.B. AG, FR, GR, SO, VD) sowie die KKJPD, VKM und der SSV (sinngemäss) vor, die Bestimmung zur **Feststellung des medizinischen Sachverhalts** (Art. 20a VE-AsylV 1) dahingehend zu ergänzen, dass den Asylsuchenden gleich zu Beginn des Asylverfahrens systematisch Einwilligungserklärungen zur Weitergabe von für den Wegweisungsvollzug relevanten medizinischen Daten vorgelegt werden.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

In Artikel 20a Absatz 1 E-AsylV 1 wurde eine neue Regelung aufgenommen, wonach das SEM den asylsuchenden Personen in der Vorbereitungsphase eine Einwilligungserklärung zur Weitergabe von für den Vollzug der Wegweisung relevanten medizinischen Daten an die zuständigen Vollzugsbehörden unterbreitet.

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende (Art. 7 VE-AsylV 1)

Zu den Vorschlägen in Artikel 7 VE-AsylV 1 sind eine Vielzahl von Stellungnahmen eingegangen. Die überwiegende Mehrheit der Kantone, die CVP, FDP und GLP begrünnen die vorgeschlagene Regelung. Dasselbe gilt für die KKJPD, den SGV und SSV und die VKM, welche jedoch gewisse Änderungsvorschläge einbringen.

Eine Vielzahl der zustimmenden Kantone (z.B. BS, GR, NW, OW und TI), die KKJPD, der SGV sowie SSV erachten es u.a. als wichtig, dass die **Beistand- oder Vormundschaft in den Kantonen** so rasch als möglich eingesetzt wird. Sie regen an, sich an die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zu halten, wonach unverzüglich eine Vertrauensperson zu ernennen ist, falls nicht sofort eine Beistand- oder Vormundschaft eingesetzt werden kann (vgl. Art. 7 Abs. 2^{quater} VE-AsylV 1).

Die SP und GPS sowie mehrere Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen und weitere Vernehmlassungsteilnehmende (so z.B. ADEM, ai, AvenirSocial, EFS, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB) stehen der **Unterbringung von UMAs in den Zentren des Bundes** mehrheitlich kritisch gegenüber. Sie halten u.a. fest, dass bei der Unterbringung von UMAs in Bundesstrukturen **in jedem Fall Kinderschutzmassnahmen durch die vor Ort zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) errichtet werden müssen**. Den verschiedenen KESB an den Standorten der Zentren des Bundes müssten die dafür notwendigen Ressourcen und entsprechendes Fachpersonal zur Verfügung stehen. Caritas wiederum fordert, dass UMAs umgehend nach Stellung des Asylantrags den Kantons zuzuweisen sind.

Das UNHCR äussert Bedenken an der **Doppelrolle von Rechtsvertretung und Vertrauensperson** (Art. 17 Abs. 3 Bst. a nAsylG). Die Kinderanwaltschaft fordert, dass der Bund professionelle Abklärungen zu Vor- und Nachteilen der Personalunion von Rechtsvertretung und Vertrauensperson tätigen soll. In Bezug auf die Möglichkeit des Verzichts auf eine Rechtsvertretung (Art. 7 Abs. 2^{ter} VE-AsylV 1) hält das UNHCR fest, es sei aufgrund der besonderen Schutzbedürftigkeit von UMAs zu verhindern, dass diese über keine Rechtsvertretung verfügen würden.

Eine Vielzahl der Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen (z.B. ai, EFS, SAH, SFH, TDF und VSJF) fordert die gleiche Dauer der Tätigkeit der Vertrauensperson für alle Verfahrensarten (vgl. Art. 7 Abs. 2 ff. VE-AsylV 1). UMAs sollen in allfälligen Wegweisungs- und Zwangsmassnahmenverfahren die gleiche Unterstützung erhalten, wie im erstinstanzlichen Verfahren (ähnlich auch z.B. AvenirSocial und der SGB).

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. ai, AvenirSocial, EFS, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB, SRK, VSJF und auch GPS) weisen auf die **grosse Bandbreite der Aufgaben der Vertrauensperson** hin (vgl. Art. 7 Abs. 3 VE-AsylV 1). Die zusätzliche Aufgabe der Rechtsvertretung als Vertrauensperson erfordere deshalb auch ein zusätzliches Qualifikationsprofil (so auch SP). Der Leistungserbringer des Rechtsschutzes soll daher sicherstellen, dass durch eine **interdisziplinäre Herangehensweise** auch den **psychosozialen Bedürfnissen** der UMA Rechnung getragen wird (ähnlich auch UNHCR und ADEM). Schliesslich vertritt die Kinderanwaltschaft die Auffassung, dass eine **obligatorische Weiterbildung für Rechtsvertreter im psychosozialen Bereich** notwendig ist, um die Aufgabe als Vertrauensperson erfüllen zu können.

Die Möglichkeit **Altersangaben von Asylsuchenden mit Unterstützung wissenschaftlicher Methoden** abzuklären (vgl. Art. 7 Abs. 1 AsylV 1, welcher nicht Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens war), wurde von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden kritisiert. Die SP schlägt vor, dass die Altersabklärungen zu einem **interdisziplinären Vorgehen** unter Einbezug der KESB weiterzuentwickeln sind. Gleiches fordert eine Vielzahl der Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen (z.B. SAH, SFH, TDF, VSJF, ähnlich auch SRK), welche zusätzlich vorschlagen, dass die Minderjährigkeit einer asylsuchenden Person insbesondere durch die Prüfung vorhandener Ausweispapiere festzustellen sei.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 7 Abs. 3 E-AsylV 1 wurden die erforderlichen Qualifikationen der Vertrauensperson ergänzt.
- Artikel 7 Abs. 2^{quater} E-AsylV 1 wurde dahingehend begrifflich angepasst, dass unverzüglich eine Vertrauensperson zu ernennen ist, wenn nicht *sofort* eine Beistand- oder Vormundschaft errichtet werden kann (Ersatz des Begriffs „rechtzeitig“).
- Zur Thematik „Besondere Bedürfnisse vulnerabler Personen im Asylverfahren“ vgl. auch Ausführungen unter Ziffer 1.6 unten.

Zentren des Bundes (Art. 13 – 14 und 16 VE-AsylV 1)

Nahezu alle Kantone, die KKJPD, der SGV und SSV begrüßen die vorgeschlagenen Ausführungsbestimmungen zu den **Zentren des Bundes**. Dasselbe gilt für die CVP, FDP, GLP, welche keine Bemerkungen haben. Auch die VKM begrüsst die Ausführungsbestimmungen, regt aber an, auf Verordnungsstufe zwischen Zentren des Bundes mit Verfahrensfunktion und solchen ohne Verfahrensfunktion zu differenzieren (so auch TG). Auch eine Vielzahl der weiteren interessierten Kreise ist mit den vorgeschlagenen Regelungen einverstanden. Eine Mehrheit der Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen sowie auch die GPS und SP fordern Ergänzungen oder Konkretisierungen.

So wird u.a. gefordert, dass die **Bewegungsfreiheit** der asylsuchenden Personen in den Zentren des Bundes nur in dem Masse einzuschränken ist, wie dies das Verfahren erfordert (EKM sowie UNHCR). Zudem soll auch für die Zivilgesellschaft ein geregelter Zugang möglich sein. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende weisen darauf hin, dass den **besonderen Bedürfnissen von vulnerablen Personen insb. Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen ist** (so z.B. BS, SP, GLP und GPS, grundrechte.ch, Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz [DJS], Solidarité sans frontières [sosf] und SSV).

In Bezug auf die vorgeschlagene **Möglichkeit, die Höchstdauer des Aufenthalts in einem Zentrum des Bundes angemessen verlängern zu können** (vgl. Art. 14 Abs. 2 VE-AsylV 1), empfiehlt das UNHCR insbesondere die Verlängerungsgründe und die Höchstdauer auf Verordnungsstufe zu präzisieren (so auch Asylex legal advisory [AsyLex] und GPS). Teilweise wird gefordert, dass der Aufenthalt nur maximal fünf Tage verlängert werden soll (z.B. AvenirSocial, Caritas, CSP, EFS, HEKS, Inclusion Handicap, SAH, Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund [SEK], SFH, SGB, TDF, VSJF sowie die SP). ai hingegen hält fest, dass die Höchstdauer in keinem Fall überschritten werden soll.

Zuweisung in ein besonderes Zentrum (Art. 15 VE-AsylV 1)

Zur Zuweisung in ein besonderes Zentrum (Art. 15 VE-AsylV 1) sind eine Vielzahl von Stellungnahmen sowie Bemerkungen eingegangen. Die überwiegende Mehrheit der Kantone, die CVP, FDP und GLP begrüßen die vorgeschlagene Regelung und haben nur wenige Änderungsvorschläge. Dasselbe gilt für die KKJPD, der SGV, SSV und die VKM. Die SP und GPS, die Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen, das UNHCR und weitere Vernehmlassungsteilnehmende stehen den besonderen Zentren nach wie vor kritisch gegenüber (z.B. HEKS, SAH, SFH, TDF und VSJF), respektive lehnen diese ab (z.B. Caritas und CSP). Die SVP lehnt die neue Regelung im AsylG (Art. 24a nAsylG) ab, da gegenüber der bisherigen Regelung höhere Anforderungen an eine Zuweisung gelten würden.

Der Kanton GE fordert eine Regelung auf Verordnungsstufe, wonach **minderjährige Asylsuchende** nicht in ein besonderes Zentrum zugewiesen werden können (Art. 15 Abs. 1 VE-AsylV 1; so z.B. auch HEKS, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände [SAJV], UNHCR und VKM). Nach Auffassung von ZH wäre es wünschenswert, wenn im Bedarfsfall auch **Personen aus kantonalen Einrichtungen** in einem besonderen Zentrum des Bundes untergebracht werden könnten.

Mehrere Kantone (z.B. AR, BS, FR, IT, NW, SO, VS), die KKJPD und der SGV fordern, dass alle asylsuchenden Personen in den Zentren des Bundes über die Möglichkeit der Zuweisung in ein besonderes Zentrum sowie deren Voraussetzungen **informiert** werden.

Die Kantone stimmen den in Artikel 15 Abs. 2 VE-AsylV 1 aufgeführten **Zuweisungsgründen** mit grosser Mehrheit zu (AG, GR, VKM Zustimmung im Grundsatz). Um Widersprüche zwischen der Gesetzesnorm und der bisherigen Rechtsprechung zu Ein- und Ausgrenzungen (Art. 74 AuG) zu vermeiden, regen sie an, die Zuweisungsgründe unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit nochmals zu prüfen. Die GLP weist darauf hin, dass die Zuweisung in ein besonderes Zentrum unverhältnismässig sein kann und schlägt vor, eine **erhebliche Belästigung** zu verlangen. Eine Vielzahl der Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen (z.B. ai, EFS, HEKS, SAH, SFH, TDF, VSJF) sowie AvenirSocial und der SGB merken an, dass die **Hürden für eine Zuweisung zu tief** sind und schlagen ebenfalls vor, die Zuweisungsgründe auf Verordnungsstufe zu überarbeiten. Dabei sollen insbesondere die Zuweisungsgründe wie Missachtung des Ausgangsverbots, Verweigerung von Hausarbeiten oder Missachtung der Nachtruhe (Art. 15 Abs. 2 VE-AsylV 1) gestrichen werden (sinngemäss z.B. SP und EKM). Auch die SP ist der Auffassung, dass die Kriterien für eine Zuweisung klar und restriktiv festgeschrieben werden müssen. Das UNHCR verlangt die Zuweisungsgründe abschliessender und konkreter zu formulieren und sicherzustellen, dass nur erhebliche Störungen des Betriebs und der Sicherheit der Zentren erfasst werden.

Eine Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden fordert, dass einem Entscheid über die Zuweisung stets **eine Verwarnung und die Gewährung des rechtlichen Gehörs** vorangehen muss (z.B. SP, sinngemäss GLP, ai, AvenirSocial, EFS, HEKS, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB, TDF und VSJF). Sie fordern zudem, dass der **Entscheid selbstständig anfechtbar sein muss und dass eine sofortige gerichtliche Überprüfung möglich sei** (ähnlich auch AG, LU, AsylLex, Caritas, CSP, DJS, FPA, grundrechte.ch, sosf, UNHCR und GPS). Das BVGer erachtet die Ausführungsbestimmung, wonach die Zuweisungsverfügung nicht selbstständig anfechtbar ist (Art. 15 Abs. 5 VE-AsylV 1), als überflüssig, da in Artikel 107 AsylG die selbstständig anfechtbaren Zwischenverfügungen abschliessend aufgeführt werden und die Zuweisungsverfügung in ein besonderes Zentrum nicht darunter falle.

AG und GR regen an, eine **Harmonisierung der beiden Rechtsmittelverfahren** (Zuweisungsverfügung in besonderes Zentrum nach AsylG und Zwangsmassnahmen nach AuG) herbeizuführen (ähnlich auch LU). Eine Vielzahl der Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen und weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. ai, AvenirSocial, EFS, HEKS, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB, TDF, VSJF) lehnen den gesetzlichen geregelten Automatismus zwischen einer Zuweisung in ein besonderes Zentrum und einer Ein- oder Ausgrenzung ab (74 Abs. 1^{bis} und 2 AuG; ähnlich auch UNHCR).

Grundrechte.ch und die GPS fordern eine Ergänzung auf Verordnungsstufe, wonach das SEM unverzüglich auch die **Rechtsvertretung über die Zuweisung in ein besonderes Zentrum informieren muss**.

Schliesslich fordern mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. SP, ai, AvenirSocial, EFS, HEKS, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB, TDF sowie die Caritas), dass die **Zuweisung in ein besonderes Zentrum stets auf 14 Tage zu beschränken** ist (ähnlich UNHCR: angemessene und verhältnismässige Höchstdauer).

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 15 Absatz 1 E-AsylV 1 wurde präzisiert, dass keine minderjährigen Personen in ein besonderes Zentrum zugewiesen werden.
- Artikel 15 Absatz 2 E-AsylV 1 wurde Bst. c (Verweigerung von Hausarbeiten und Missachtung der Nachtruhe) gestrichen.
- Artikel 15 Absatz 5 E-AsylV 1 wurde gestrichen, da sich die Qualifikation als nicht selbstständig anfechtbare Zwischenverfügung bereits aus dem Asylgesetz (Art. 107 AsylG) ergibt.

Verteilung von Asylsuchen auf die Kantone und Regelungen zum Wegweisungsvollzug (Art. 21 bis 24, 32, 34 bis 34b VE-AsylV 1)

Die überwiegende Mehrheit der Kantone, die KKJPD, SSV und SGV begrüssen die vorgeschlagenen Regelungen im Grundsatz und es werden konkrete Änderungs- oder Ergänzungsvorschläge gemacht. Zu den Bemerkungen der VKM siehe Ausführungen unter Artikel 34 und 34a VE-AsylV 1 unten. Auch die CVP, FDP, GLP, GPS und SP sowie eine deutliche Mehrheit der Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen und UNHCR sowie weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. SGB) sind mit den Regelungen einverstanden. Die SVP hingegen lehnt diese ab.

In Bezug auf die **Regelung über die Zuweisung von Asylsuchenden an die Kantone** (Art. 21 VE-AsylV 1) fordern verschiedene Kantone (AG, AR, BS, FR, GL, GR, LU, NW, OW, SH, SO, TI, UR, VD und VS) sowie KKJPD, VKM und der SGV (sinngemäss), dass die Personen, denen im beschleunigten Verfahren Asyl gewährt wurde von denjenigen mit einer vorläufigen Aufnahme jeweils separat bevölkerungsproportional verteilt werden. Einige der Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. SP, ADEM, ai, AvenirSocial, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB) würden begrüssen, wenn Asylsuchende nach einem Aufenthalt in einem Zentrum des Bundes innerhalb derselben Asylregion auf die Kantone verteilt würden.

Einige der Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. AsyLex, DJS, grundrechte.ch, sosf, SRK, UNHCR) fordern bei der Zuweisung der Asylsuchenden auf die Kantone die **Berücksichtigung weiterer Kriterien und besonderer Bedürfnisse** (z.B. Sprachkenntnisse, allfällige Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten, erweiterte Familiensysteme) (vgl. Art. 22 VE-AsylV 1). Der Kanton GE und die VKM sehen Klärungsbedarf bezüglich der Kontrolle der Zuweisung besonders betreuungsintensiver Fälle.

Eine Mehrheit der Kantone (z.B. BS, NW, OW, TI, VD) sowie die KKJPD, der SGV und SSV verlangen eine Präzisierung auf Verordnungsstufe oder im erläuternden Bericht, wonach unbegleitete **minderjährige Asylsuchende auf dem Weg in den Kanton auf Kosten des Bundes begleitet werden** sollen.

Zudem wurde von einigen Vernehmlassungsteilnehmenden bemängelt (z.B. AR, BS, FR, LU, KKJPD, SGV, SSV und VKM), es sei unklar, ob Standortkantone von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes zur vorübergehenden Unterbringung von Asylsuchenden (Art. 24c AsylG), für ihre besonderen Leistungen kompensiert werden sollen. Der Kanton TI fordert aufgrund seiner spezifischen Situation eine Erhöhung der Kompensation pro Unterbringungsplatz in einem Zentrum des Bundes.

Der Kanton SZ erachtet es als rechtsstaatlich bedenklich, dass Personen mit einem rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid zur Durchführung des Wegweisungsvollzugs in **hoher Anzahl in die Nothilfzuständigkeit der Standortkantone übergeben werden** (vgl. Art. 23 VE-AsylV 1).

Sämtliche Kantone (mit Ausnahme von SZ), die KKJPD und die politischen Parteien (CVP, FDP, SP, GPS, GLP) begrüssen die Regelung zur **Bezeichnung des Vollzugskantons (Art. 34 VE-AsylV 1)**. LU und die VKM kritisieren jedoch, dass die Kantone einer Asylregion zur Schaffung eines Konkordats verpflichtet werden sollen, um die Vollzugsaufgaben von einem anderen Kanton der Region zu übernehmen. Sie erachten das Instrument des Konkordats als schwerfällig und kompliziert und sind der Ansicht, dass eine einfache Verwaltungsvereinbarung zwischen den betreffenden Kantonen genügt.

Die Mehrheit der Kantone (z. B. AG, BL, FR, LU, OW, TI, VD, VS), die KKJPD, die VKM und der SSV haben sich gegen die Frist von sechs Monaten für die **gegenseitige Unterstützung der Kantone beim Wegweisungsvollzug (Art. 34a VE-AsylV 1)** ausgesprochen. Sie erachten diese Frist als nicht vereinbar mit dem Grundsatz der beschleunigten Verfahren und fordern deren Streichung.

Die Kantone BS und ZH fordern schliesslich, dass der **Bund die Kosten für den Vollzug einer Landesverweisung übernimmt** (vgl. Art. 32 Abs. 1 Bst. d AsylV 1 sowie Ausführungen unter Ziffer 1.5.5 unten).

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 21 E-AsylV 1 wurde in Absatz 5 Buchstabe a eine Ergänzung aufgenommen, wonach auch Standortkantone von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes zur vorübergehenden Unterbringung von Asylsuchenden (Art. 24c AsylG) für ihre besonderen Leistungen kompensiert werden sollen.
- In Artikel 34 E-AsylV 1 wird Absatz 3 neu formuliert, damit die Kantone einer Region eine Verwaltungsvereinbarung treffen und diese dann von den anderen Kantonen der Region genehmigen lassen können. Der neu für den Wegweisungsvollzug zuständige Kanton teilt den Inhalt der Vereinbarung dem SEM zur Kenntnisnahme mit.
- Zudem erscheint es zweckmässig, zwischen der Kostenübernahme durch den Bund und der Kompensation des neu für den Wegweisungsvollzug zuständigen Kantons zu unterscheiden. Letztere wird deshalb in einen neuen Absatz 5 aufgenommen.
- In Artikel 34a E-AsylV 1 ist keine Frist mehr vorgesehen. Damit können sich die Kantone einer Region bei einer überdurchschnittlichen Belastung aufgrund einer konstant hohen Anzahl zu vollziehender Wegweisungen, ohne eine bestimmte Zeitdauer abwarten zu müssen gegenseitig unterstützen.
- Schliesslich soll in einem neuen Artikel 26h E-VVWAL explizit geregelt werden, dass die Ausreisekosten in Zusammenhang mit einer Landesverweisung vom SEM grundsätzlich übernommen werden (siehe hierzu auch Ziffer 1.5.5 unten).

Rechtsschutz (Art. 52a ff. VE-AsylV 1)

Wichtigste Bemerkungen zu den Grundsätzen des Rechtsschutzes (Art. 52a VE-AsylV 1)

Nahezu alle Kantone, die CVP, FDP und GLP sowie die KKJPD, der SGV, SSV und die VKM begrünnen die vorgeschlagene Regelung und haben keine Bemerkungen zu dieser Bestimmung geäussert. Auch die SP, die GPS, Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen, das UNHCR sowie weitere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. SGB) sind mit der vorgeschlagenen Regelung im Grundsatz einverstanden, schlagen aber Ergänzungen vor. So fordern einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass **klare und einheitliche Qualitätsstandards** für die Akteure des Rechtsschutzes respektive für alle Akteure des Asylverfahrens auf Verordnungsstufe definiert werden (z.B. EFS, EKM, FIZ, Kinderanwaltschaft, TDF und UNHCR). Ebenfalls wird gefordert (z.B. von SP, GPS, ai, DJS, FPA, SFH, sosf und sinngemäss auch Caritas, HEKS), dass zur Qualität des Rechtsschutzes periodisch eine Evaluation durch eine unabhängige Stelle durchgeführt wird.

Des Weiteren fordern eine Vielzahl der Hilfswerksorganisationen, kirchlichen Organisationen und NGO (z.B. ai, EFS, FIZ, HEKS, Kinderanwaltschaft, SFH und sinngemäss auch Caritas und UNHCR) sowie die SP und die GPS, eine Regelung auf Verordnungsstufe, wonach das SEM einen **unabhängigen Leistungserbringer** mit der Aufgabe einer regionalen und überregionalen Koordination des Rechtsschutzes beauftragt. Das BVGer schlägt vor, eine Kontrollinstanz einzurichten, an welche sich die Akteure des Rechtsschutzes wenden können. Einige Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. GPS, SP, ai, ADEM, AvenirSocial, Caritas, EKM, HEKS, SFH, SGB, UNHCR) beantragen **neue Pauschalen** für Koordinationsleistungen (inklusive einer verfahrensunabhängigen Monitoringinstanz zur periodischen Analyse der einheitlichen Qualität der Arbeit der Rechtsschutzakteure plus eine paritätische Ombudsstelle [HEKS]), für die Rechtsberatungsstellen in den Kantonen und für die Aufgaben der Rechtsvertretung als Vertrauensperson.

Aufgrund diverser Rückmeldungen (z.B. GPS, BVGer und sinngemäss Kinderanwaltschaft, FIZ und UNHCR) sollen zudem **Mindestanforderungen für den Rechtsschutz insbesondere für die Rechtsvertretung im beschleunigten und erweiterten Verfahren, im Dublin-Verfahren sowie für das Verfahren am Flughafen und für die amtliche Verbeiständung** (Art. 102m nAsylG) auf Verordnungsstufe festgehalten werden. Zudem soll auch die Beratung über das Asylverfahren explizit auf Verordnungsstufe geregelt werden (z.B. SP, Caritas, SFH, SGB, VSJF). Das BVGer fordert, die vertraglichen Beziehungen zwischen den einzel-

nen Akteuren im Rechtsschutz sowie die Konsequenzen bei nicht ordnungsgemässer Erfüllung der Aufgaben auf Verordnungsstufe festzuhalten.

Auch wird gefordert, dass die **Rechtsvertretung aktiv mit spezialisierten Institutionen für traumatisierte Personen und Opfer von Menschenhandel zusammenarbeitet** (z.B. FPA) und es soll nach Möglichkeit vermieden werden, dass ein Handwechsel beim Rechtsschutz erfolgt (z.B. ai, FPA). Es soll zudem sichergestellt werden, dass die Rechtsvertretung, welche gleichzeitig die Rolle der Vertrauensperson für unbegleitete minderjährige Asylsuchende wahrnimmt, über die entsprechenden pädagogischen Qualifikationen verfügt (z.B. ADEM) (siehe hierzu auch oben Ziffer 1.5.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse, Unbegleitete minderjährige Asylsuchende [Art. 7 VE-AsylV 1]).

Die GLP fordert, dass die **räumliche Trennung** zwischen den für den Rechtsschutz zuständigen Akteuren und dem SEM auf Verordnungsstufe festgelegt wird.

Schliesslich fordern einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass **Übergangsbestimmungen zur Hilfswerksvertretung auf Verordnungsstufe aufgenommen** werden (z.B. SP, ADEM, ai, EFS, FIZ, HEKS, Inclusion Handicap und SFH).

Die SVP lehnt den Vorschlag ab. Ebenso das CSP und BVGer, welches eine Streichung von Artikel 52a Abs. 2 VE-AsylV 1 fordert. Die CSP bemängelt den begrenzten Anspruch auf Rechtsschutz und bedauert, dass dieser nicht bei sämtlichen Verfahren im Asylbereich Anwendung findet (z.B. bei Wiedererwägungsgesuchen, sinngemäss auch z.B. SP, ADEM, ai, Inclusion Handicap, SAH, SFH, SGB).

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 52a Absatz 2 E-AsylV 1 wurde eine Regelung aufgenommen, wonach die Akteure des Rechtsschutzes die Qualität des Rechtsschutzes zu gewährleisten haben.
- Schliesslich wurde eine neue Bestimmung aufgenommen (Art. 53 E-AsylV 1), welche die Anforderungen an die amtliche Verbeiständung beinhaltet.

Wichtigste Bemerkungen zum Rechtsschutz am Flughafen und in den Zentren des Bundes (Art. 52b bis 52d VE-AsylV 1)

Nahezu alle Kantone, die KKJPD, der SGV, SSV und die VKM, CVP, FDP, GLP, GPS und SP sowie eine grosse Mehrheit der Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen, das UNHCR sowie weitere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. SGB) sind mit der vorgeschlagenen Regelung zum **Flughafenverfahren** (Art. 52b VE-AsylV 1) einverstanden. Ein Teil der Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. SP, GPS, ai, FIZ, HEKS, SFH, sofs und DJS, UNHCR) fordert Konkretisierungen auf Verordnungsstufe zur Beendigung des Rechtsschutzes bei Aussichtslosigkeit einer Beschwerde (sog. Mandatsniederlegung, vgl. Art. 52b Abs. 5 VE-AsylV 1). Die SRK erachtet es als problematisch, dass nur eine Person über die Aussichtslosigkeit entscheidet (Art. 52b Abs. 5 VE-AsylV 1). Die SVP lehnt die Regelung ab.

Nahezu alle Kantone, die KKJPD, VKM, der SSV und SGV begrüessen die vorgeschlagenen **Fristenregelungen im beschleunigten Verfahren** (Art. 52c und 52d VE-AsylV 1). Dies gilt auch für die CVP, FDP und GLP. Eine Mehrheit der Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen, das UNHCR sowie die GPS und SP lehnen die vorgeschlagenen Fristen ab. Diese seien zu kurz bemessen. Der Rechtsschutz dürfe nicht durch kurzfristige Terminankündigungen gefährdet werden. Einige Vernehmlassungsteilnehmende fordern, dass die Frist zur Stellungnahme eines ablehnenden Asylentscheides auf Antrag und bei Vorliegen entschuldbarer Gründe erstreckt wird (z.B. SP, ai, Caritas, HEKS, SFH, SRK; vgl. Art. 52d VE-AsylV 1). Das BVGer schlägt zudem vor, auf Verordnungsstufe festzuhalten, dass alle Mitteilungen von Fristen schriftlich erfolgen sollen und die Fristen sollen ganze Arbeitstage betragen. Zudem soll der Begriff „ablehnender Asylentscheid“ in Artikel 52d Absatz 2 VE-AsylV 1 noch näher konkretisiert werden. Einige Vernehmlassungsteilnehmende betonen, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb bei Drittstaatswegweisungen keine Stellungnahme zum ablehnenden Asylentscheid erfolgen soll (z.B. GPS, SP, ai, Caritas, HEKS, SFH, UNHCR, VSJF; vgl. Art. 52d Abs. 2 VE-AsylV 1). Schliesslich fordern einige Vernehmlass-

sungsteilnehmende ein **Recht auf Stellungnahme sowie ein Antragsrecht der zugewiesenen Rechtsvertretung bezüglich der Zuteilung** einer betroffenen Person ins erweiterte Verfahren. Dieser Entscheid soll angefochten werden können (z.B. SP, ai, HEKS, SFH, UNHCR, VSJF).

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 52c Absatz 2 E-AsylV 1 wurde eine Ergänzung vorgenommen, wonach auch die Gewährung des rechtlichen Gehörs bei einem Nichteintretensentscheid im Dublin-Verfahren und im beschleunigten Verfahren mindestens zwei Arbeitstage vor deren Durchführung dem Leistungserbringer mitgeteilt werden muss (im Vernehmlassungsverfahren ein Arbeitstag).
- In Artikel 52e E-AsylV 1 wurde eine neue Bestimmung aufgenommen, wonach die Rechtsvertretung bei einer Mandatsniederlegung die Asylsuchenden über weitere Beratungs- und Vertretungsmöglichkeiten informieren soll.

Wichtigste Bemerkungen zum Rechtsschutz im erweiterten Verfahren nach Zuweisung auf die Kantone (Art. 52e bis 52g VE-AsylV 1)

Nahezu alle Kantone, die KKJPD, VKM, der SSV und SGV begrüßen die vorgeschlagene Regelung zum Rechtsschutz im erweiterten Verfahren (Art. 52e bis 52g VE-AsylV 1). Dasselbe gilt für die CVP, FDP, GLP. Die GPS und SP sowie eine Mehrheit der Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchlichen Organisationen und das UNHCR sowie weitere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. SGB) fordern Ergänzungen oder Konkretisierungen.

Einige der zustimmenden Kantone (AG, GL, GR und sinngemäss LU) sowie die VKM lehnen **zusätzliche Kosten** in Zusammenhang mit dem Rechtsschutz im erweiterten Verfahren ab (Reisekosten der betroffenen Asylsuchenden zu einer Rechtsberatungsstelle).

Einige der Vernehmlassungsteilnehmenden fordern eine Grundlage in der AsylV 2 für eine **ausreichende finanzielle Abgeltung** der Leistungen der Rechtsberatungsstellen (z.B. SP, ADEM, ai, Caritas, FIZ, HEKS, SFH, VSJF).

Eine Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden fordert klare Regelungen auf Verordnungsstufe zum **Übergang des Rechtsschutzes in den Zentren des Bundes auf die Rechtsberatungsstelle im Zuweisungskanton** (z.B. SP, ai, BVGer, Caritas, CSP, HEKS, SFH). Zudem wird gefordert, dass mehrere Rechtsberatungsstellen insbesondere in grossen Kantonen zugelassen werden (z.B. SP, ai, BVGer, CSP, HEKS, SEK, SFH). Den betroffenen Asylsuchenden soll während des gesamten Asylverfahrens bis zur Beschwerdeerhebung ein **Wahlrecht bezüglich Mandatierung der Beratung und Rechtsvertretung** offenstehen. Die Ausübung der Wahlfreiheit soll mittels Informationspflichten sichergestellt werden (z.B. GPS, SP, ai, Caritas, HEKS, SFH, VSJF). Auch sollen **weitere Verfahrensschritte als entscheidungsrelevante Verfahrensschritte** gelten (z.B. Entscheideröffnung und Einreichung von Beweismitteln und Stellungnahmen, z.B. SP, ai, Caritas, HEKS, SEK, SFH und UNCHR). Es wird des Weiteren festgehalten, dass für die Gewährleistung eines umfassenden Rechtsschutzes im erweiterten Verfahren die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen sind, so z.B. durch **Ausrichtung eines Sockelbeitrages**. Eine entsprechende Finanzierungsregel fehle in der Verordnungen (z.B. SP, ai, Caritas, HEKS, SFH, VSJF). Da die zugelassenen Rechtsberatungsstellen verpflichtet seien, die ihrer Region zugewiesenen Personen zu beraten und zu vertreten, müssten hierfür auch die Rahmenbedingungen geschaffen werden (SP, ai, Caritas, HEKS, SFH, UNHCR). Schliesslich fordern einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass die betroffenen Asylsuchenden vor Zuweisung ins erweiterte Verfahren durch die zugewiesene Rechtsvertretung über ihre Vertretungsmöglichkeiten informiert werden (z.B. SP, ai, Caritas, FIZ, HEKS, SFH, UNHCR).

Eine Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden fordert in Zusammenhang mit der rechtzeitigen Mitteilung der Termine für entscheidungsrelevante Verfahrensschritte im Rahmen des erweiterten Verfahrens **längere Fristen** (z.B. GPS, SP, ai, BVGer, Caritas, HEKS, SFH, UNHCR). Zusätzlich wird verlangt, dass Termine vor der Mitteilung auch angekündigt wer-

den (SP, Caritas, HEKS). Auch sollen die Gründe für eine Verhinderung der Wahrnehmung der Termine weiter definiert werden (z.B. ai, HEKS, SEK, SFH, VSJF).

Einige der Vernehmlassungsteilnehmenden fordern eine **Grundlage in der AsylV 2 für eine ausreichende finanzielle Abgeltung der Leistungen der Rechtsberatungsstellen** (z.B. SP, EKM, ADEM, ai, Caritas, FIZ, HEKS, SFH, VSJF).

Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden verlangt, dass die **Zulassungskriterien für die Rechtsberatungsstellen auf Verordnungsstufe genau definiert werden** (z.B. SP, ai, BVGer, Caritas, DJS, sosf, SRK, HEKS, SAJV, SFH). So sollen beispielsweise Rechtsberatungsstellen nur dann zugelassen werden können, wenn diese auch über Erfahrungen in der Beratung und Rechtsvertretung von Asylsuchenden, inklusive von besonders vulnerablen und von Diskriminierung bedrohten Personen, verfügen (z.B. SP, ai, Caritas, HEKS, SEK, SGB, SFH, VSJF). Weiter soll auf Verordnungsstufe verankert werden, dass die Rechtsberatungsstelle namentlich dafür zu sorgen hat, dass ein angemessener Anteil ihrer Mitarbeitenden über einen juristischen Hochschulabschluss verfügt und sich beruflich mit der Beratung und Vertretung von Asylsuchenden befasst.

Gemäss BVGer sollen für die **öffentliche Ausschreibung des Rechtsschutzes klare und präzise Regeln in der AsylV 1 festgelegt werden**. Zudem fordert das BVGer, dass die Voraussetzungen, welche die Leistungserbringer, die Rechtsberatungsstellen und deren Rechtsvertreter erfüllen müssen, klar in der AsylV 1 definiert werden.

Die SVP lehnt die entsprechenden Regelungen zum Rechtsschutz im Rahmen des erweiterten Verfahrens ab.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentlichen Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 52f E-AsylV 1 wurde zum Übergang des Rechtsschutzes in den Zentren des Bundes auf die Rechtsberatungsstelle im Zuweisungskanton eine klare Regelung aufgenommen, wonach im Grundsatz die zugelassenen Rechtsberatungsstellen im Zuweisungskanton für die Gewährung des Rechtsschutzes zuständig sind (vgl. Abs. 2). Die in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung soll lediglich ausnahmsweise und mit Zustimmung des Leistungserbringers für die Beratung und Vertretung im erweiterten Verfahren zuständig bleiben können (vgl. Abs. 3). Zudem wurden die in Artikel 52h E-AsylV 1 erwähnten entscheiderelevanten Schritte im erstinstanzlichen Verfahren ergänzt. Auch Eingaben, welche massgeblich zur Feststellung des Sachverhaltes beitragen, sollen neu unter diesen Begriff fallen.
- In Artikel 52i E-AsylV 1 wurde die bisherige Frist für die rechtzeitige Mitteilung der Termine für Anhörungen und die Gewährung eines mündlichen rechtlichen Gehörs auf 10 Arbeitstage erhöht (im Vernehmlassungsverfahren 5 Arbeitstage).
- In Artikel 52j E-AsylV 1 wurden die Kriterien für die Zulassung einer Rechtsberatungsstelle näher definiert. Die Aufgaben der Rechtsberatungsstelle, werden neu in Artikel 52a und 52k E-AsylV 1 geregelt (Qualität und Informationsaustausch).

1.5.3 Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)

Die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens vorgeschlagenen Änderungen der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen betreffen in einem ersten Teil ein neues Nothilferegime mit drei unterschiedlichen Nothilfepauschalen je abgestuft nach den Dublin-Verfahren, den beschleunigten und den erweiterten Verfahren sowie eine Halbierung der Verwaltungskostenpauschale (VKP) an die Kantone.

Eine Mehrheit der Kantone (15 Kantone) unterstützt das **neue Nothilferegime und den regelbasierten automatischen Anpassungsmechanismus**. Verschiedentlich wird vorgeschlagen die Schutzklausel wieder in den Verordnungstext aufzunehmen, die den Bundesrat bei Vorliegen bestimmter Kriterien zur Anpassung der Verordnung verpflichten würde. Die **Halbierung der VKP** wird hingegen von einer Mehrheit der Kantone (18 Kantone) abgelehnt. Es wird mehrheitlich vorgeschlagen, den gegenwärtigen Betrag beizubehalten oder gegeb-

nenfalls auf Grund eines Monitorings zu entscheiden, ob die Pauschale zu einem späteren Zeitpunkt zu senken sei. Andere Kantone schlagen eine stufenweise Senkung des Betrages vor.

Der SGV und SSV sowie AvenirSocial, Caritas, HEKS, SFH und das UNHCR sind mit den vorgeschlagenen Änderungen weitgehend einverstanden. ai, SRK und die VKM äussern sich kritisch zur Bemessung der Nothilfe nach Verfahrensart und befürchten eine Zunahme des Kostendruckes auf die Kantone.

Die Parteien CVP, FDP und SP sowie GPS sind mit den vorgeschlagenen Änderungen im VE-AsylV 2 einverstanden. Die GLP hat sich nicht zu den Vorschlägen im VE-AsylV 2 geäußert. Die SVP lehnt die Änderungen im Bereich der Nothilfe und der VKP ab, da sie auf unpräzisen Annahmen beruhen würden.

Die wichtigsten Rückmeldungen zum zweiten Teil des VE-AsylV 2 **betreffen die Änderungen im Rückkehrbereich**. Dabei stehen die Kosten für die ärztlichen Untersuchungen und Begleitungen (Art. 58b VE-AsylV 2), die Kürzung der Subventionen für die kantonalen Rückkehrberatungsstellen (Art. 68 VE-AsylV 2) sowie die degressive Ausgestaltung der Rückkehrhilfe (Art. 74 VE-AsylV 2) in den Zentren des Bundes im Zentrum.

17 Kantone sowie die VKM sind der Auffassung, dass der Bund die gesamten **Medizinalkosten** in Form von Pauschalabgeltungen übernehmen sollte, insbesondere die Kosten für die ärztlichen Untersuchungen und Begleitungen (Art. 58b VE-AsylV 2). Sie verlangen deshalb, dass die Pauschalen für die Durchführung einer ärztlichen Untersuchung auf 350 Franken bzw. auf 1000 Franken für die ärztliche Begleitung zum Flughafen oder bis zum Grenzübergang erhöht werden müsse. Diese Ansätze sollen für alle Vollzugsfälle nach einem erweiterten Verfahren bzw. bei Fällen, bei denen die Wegweisung nicht ab einem Zentrum des Bundes vollzogen werden kann, gelten. Beim Vollzug von Wegweisungen ab den Zentren des Bundes nach einem Dublin-Verfahren sowie nach einem beschleunigten Verfahren sollen die ärztlichen Dienste des SEM die notwendigen, medizinischen Untersuchungen direkt und auf Rechnung des Bundes durchführen und die ärztliche Begleitung ab den Standortkantonen zum Flughafen anordnen. Die Parteien haben sich zu den Änderungen bei den Kosten für die Ein- und Ausreise nicht explizit geäußert.

2 Kantone (AG, GL) und die VKM wünschen, dass das SEM die gesamten **Kosten für die soziale Begleitung** übernimmt (Art. 58 VE-AsylV 2), da swissREPAT diese gestützt auf die eigene Risikoanalyse anordnet und die Kantone diesbezüglich kein Mitbestimmungsrecht haben.

Zur **Kürzung der Subventionen für die kantonalen Rückkehrberatungsstellen** haben 11 Kantone (z.B. BE, BL, BS, GR, LU, SG, ZH) keinerlei Bemerkungen oder Änderungsvorschläge angebracht. AR wertet die Kürzung explizit als nachvollziehbar. Die restlichen 14 Kantone äussern sich kritisch zur Kürzung dieser Subventionen. 7 Kantone (AG, GE, GL, JU, NE, TI, VD) fordern eine grössere Erhöhung der Leistungspauschale (Gewährung von mindestens 1000 Franken pro erfolgte Ausreise), 5 Kantone lehnen die Halbierung der Basispauschalen von heute insgesamt 2,2 Millionen Franken ab (FR, OW, SO, UR, ZG) und zwei Kantone (SZ, VS) fordern generell höhere Subventionen.

Die **degressive Ausgestaltung der Rückkehrhilfe** in den Zentren des Bundes (Art. 74 Abs. 5 VE-AsylV 2) wird u.a. von ai, Caritas, HEKS, die SFH und das SRK und die SP abgelehnt. Diese kritisieren die Abhängigkeit der Rückkehrhilfe von Verfahrensstand und Aufenthaltsdauer. Eine asylsuchende Person sollte ihrer Meinung nach den Asylentscheid abwarten können, ohne dass Rückkehrhilfeleistungen gekürzt werden.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 30a Absatz 7 E-AsylV 2 wurde die Schutzklausel im Zusammenhang mit dem automatischen regelbasierten Anpassungsmechanismus in den Verordnungstext aufgenommen;
- In Artikel 58b Absatz 1 E-AsylV 2 wurde die Pauschale für die ärztliche Untersuchung von 250 Franken auf 350 Franken erhöht;

- In Artikel 58b Absatz 2 E-AsylV 2 wurde die Pauschale für die ärztliche Begleitung an den Flughafen oder bis zum Grenzübergang von 500 Franken auf 1000 Franken erhöht;
- In Artikel 68 Absatz 4 E-AsylV 2 wurde die Leistungspauschale von 750 Franken auf 1000 Franken erhöht;
- Für die Basis- und Leistungspauschalen nach Artikel 68 Absätze 3 und 4 E-AsylV 2 gelten die Pauschalansätze nach altem Recht bis zum 31. Dezember 2019.. Dieser Artikel wird folglich erst auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt.
- Eine weitere Übergangsbestimmung zu Artikel 29 E-AsylV 2 regelt, dass für Asylgesuche, die vor dem 28. Februar 2019 eingereicht wurden, für den Umfang und die Höhe der Not- hilfepauschale das alte Recht gelten soll.

1.5.4 Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3)

Sämtliche Kantone, die KKJPD und die politischen Parteien (CVP, FDP, SP, GPS) haben den Entwurf zur Änderung des VE-AsylV 3 begrüsst. Drei Kantone (BS, TG, SO), die VKM und der SSV haben einen **Zugriff auf das System MIDES** für die kantonalen Migrationsbehörden und die Gemeindebehörden gefordert. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass nur die in Artikel 99b AsylG genannten Personen und Behörden auf dieses System zugreifen können. Für kantonale Migrationsbehörden und Gemeindebehörden, die in diesem Artikel nicht genannt sind, ist ein solcher Zugriff somit nicht möglich. Das SEM informiert sie jedoch wö- chentlich in einem Newsletter über die Belegung der Bundesasylzentren (Eintritte/Austritte).

Die grosse Mehrheit der interessierten Kreise hat die vorgeschlagenen Änderungen eben- falls begrüsst. Einige Organisationen (z. B. EKM, SFH, SRK, AvenirSocial, TDF, VSJF) ha- ben einen Zugriff auf das System MIDES für Rechtsvertreter/innen und kantonale Rechtsber- atungsstellen gefordert. Wie weiter oben erläutert, kann Rechtsvertreter/innen und Rechts- beratungsstellen kein Zugriff zum System MIDES gewährt werden, da sie nicht in Artikel 99b AsylG aufgeführt sind. Das SEM stellt den Rechtsvertreter/innen und den Rechtsberatungs- stellen alle nötigen Informationen per E-Mail, auf dem Postweg oder persönlich zu.

Nach der Vernehmlassung wurden in Anhang 5 weitere Änderungen auf technischer und organisatorischer Ebene vorgenommen (vgl. Ziff. 2.4).

1.5.5 Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Lan- desverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)

Die grosse Mehrheit der Kantone steht den vorgeschlagenen Änderungen des VE-VWWAL positiv gegenüber, einige haben Anpassungen vorgeschlagen. Einige Kantone (AG, AI, GL, ZH) und die VKM haben vorgeschlagen, die Bestimmung zum **Beginn der Vollzugsunter- stützung** (Art. 2 VE-VWWAL) anzupassen, sodass diese für das SEM zwingend ist. Eine Mehrheit der Kantone (z. B. AG, BE, BL, FR, GL, JU, SO, TG, TI, VS, ZG) und die KKJPD wünschen, dass die Bestimmung zum Ausreisegespräch (Art. 2a VE-VWWAL) mit einem Ge- spräch über den Gesundheitszustand der betreffenden Person ergänzt wird. Und schliesslich haben die Mehrheit der Kantone sowie die KKJPD und die VKM eine spezifische Regelung in der VWWAL gefordert, um **einerseits die Konkurrenz zwischen dem Vollzug eines Wegweisungsentscheids im Asylbereich und dem Vollzug einer Landesverweisung und andererseits die Übernahme der Ausreisekosten** zu regeln.

Mit Ausnahme der SVP begrüsst die Mehrheit der politischen Parteien (CVP, FDP, GPS, SP) die Änderungen der VWWAL; die GLP hat auf eine Stellungnahme zur Vorlage verzichtet. Die SP steht jedoch der Unterstützung durch den Bund beim **Wegweisungs vollzug vor Eintritt der Rechtskraft der Wegweisungsverfügung** kritisch gegenüber. Die GPS und die SP sind zudem gegen den **gestaffelten Vollzug** einer Wegweisungsverfügung, wenn mehrere Mit- glieder einer Familie von der gleichen Verfügung betroffen sind.

Der SGV begrüsst die Vorlage. Der SSV hat keine besonderen Anmerkungen vorgebracht, da der Wegweisungs vollzug und die Ausreisegespräche in der Zuständigkeit des Bundes und der Kantone liegen.

Die Mehrheit der interessierten Kreise begrüsst die Vorlage. Ein Grossteil der NGOs (z. B. UNHCR, SFH, Caritas, SRK, ai, VSJF) sowie die EKM stehen dem **Ausreisegespräch und der Beschaffung von Reisepapieren vor Eintritt der Rechtskraft der Wegweisungsverfügung** kritisch gegenüber. Die NGO (z. B. UNHCR, SFH, Caritas, ai, SRK) sind auch gegen den gestaffelten Vollzug einer Wegweisungsverfügung, wenn mehrere Mitglieder einer Familie von der Verfügung betroffen sind. Dies widerspreche dem Grundsatz der Einheit der Familie und verletze sowohl das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens als auch das Kindeswohl.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden folgende Anpassungen vorgenommen:

- In Artikel 2 E-VVWAL wird der Absatz 2 neu formuliert, sodass das SEM zwingend mit der Beschaffung der Reisepapiere beginnen muss. Ein neuer Absatz 4 verpflichtet das SEM zudem, den Kanton zu informieren, sobald es mit der Beschaffung der Reisepapiere beginnt.
- In Artikel 2a E-VVWAL ergänzt eine neuer Buchstabe (Abs. 4 Bst. c) den Inhalt des Ausreisegesprächs. Im Gespräch wird der Gesundheitszustand angesprochen, um die Transportfähigkeit der betreffenden Person abzuklären.
- In Artikel 26f E-VVWAL legen neue Ergänzungen den Rahmen fest, in dem eine Wegweisungsverfügung, die mehrere Mitglieder einer Familie betrifft, zeitlich gestaffelt vollzogen werden kann. Das SEM wird in einer Weisung die verschiedenen Situationen festlegen, in denen ein gestaffelter Vollzug in Frage kommt.

Es werden zwei neue Bestimmungen in die VVWAL aufgenommen, um einerseits die Konkurrenz zwischen dem Vollzug einer Landesverweisung und dem Vollzug einer Wegweisungsverfügung im Asylbereich (Art. 26g E-VVWAL) und andererseits die Übernahme der Ausreisekosten durch den Bund (Art. 26h E-VVWAL) zu regeln.

1.6 Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1) im Überblick

Die vorgeschlagenen Änderungen in der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999⁸ über Verfahrensfragen (AsylV 1) sehen einerseits allgemeine Anpassungen der heute geltenden Regelungen zum Asylverfahren an die Beschleunigungsvorlage vor. Andererseits sind gestützt auf die in der Vorlage getroffenen Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren Konkretisierungen notwendig.

Neu soll die Mehrheit der Asylverfahren in Zentren des Bundes durchgeführt werden (Art. 24 ff. nAsylG). Aus diesem Grund sollen in der AsylV 1 in einem neuen Abschnitt 2a Ausführungsbestimmungen zu den Zentren des Bundes aufgenommen werden. Diese enthalten insbesondere Regelungen über die Maximaldauer des Aufenthaltes in den Zentren (Art. 14 E-AsylV 1). Ebenfalls wurde die bisherige Regelung über die Zuweisung von renitenten Asylsuchenden angepasst, da neu mit der Zuweisung in ein besonderes Zentrum immer auch eine Ein- oder Ausgrenzung angeordnet wird (vgl. Art. 24a nAsylG, Art. 74 Abs. 1^{bis} nAuG sowie Art. 15 E-AsylV 1).

Im Anschluss an den Aufenthalt in den Zentren des Bundes, welcher auf 140 Tage befristet ist, werden die Asylsuchenden auf die Kantone verteilt. Die Kantone verständigen sich dabei wie bereits heute über die entsprechende Verteilung (Art. 27 Abs. 1 AsylG). Können sie sich nicht einigen, so werden die Kriterien für die Verteilung wie bereits heute durch den Bundesrat festgelegt (Art. 27 Abs. 2 AsylG). Diese Verteilkriterien sollen in Artikel 21 E-AsylV 1 geregelt werden. Die Verteilung soll dabei bevölkerungsproportional erfolgen (Art. 21 Abs. 2 und 3 sowie Anhang 3 E-AsylV 1). Standortkantone von Zentren des Bundes sollen jedoch für ihre besonderen Leistungen als Standortkanton bei der Verteilung von Asylgesuchen aus dem erweiterten Verfahren entsprechend kompensiert werden (Art. 21 Abs. 5 E-AsylV 1).

⁸ SR 142.311

Wird eine asylsuchende Person einem Standortkanton eines Zentrums des Bundes zwecks Durchführung des Wegweisungsvollzuges zugeteilt, so ist dieser grundsätzlich für den Wegweisungsvollzug zuständig (Art. 46 Abs. 1^{bis} nAsylG und Art. 23 E-AsylV 1). Der Bundesrat kann von dieser Zuständigkeitsregelung Ausnahmen vorsehen (Art. 46 Abs. 1^{bis} nAsylG i.V.m. Art. 34 E-AsylV 1). Werden einem Kanton gestützt auf den bevölkerungsproportionalen Verteilschlüssel nur wenige Personen zugewiesen und handelt es sich um einen Standortkanton eines grösseren Zentrums des Bundes, so kann es vorkommen, dass dieser Kanton die ihm gewährte Reduktion für besondere Leistungen als Standortkanton (= Reduktion von Zuweisungen von Personen im erweiterten Verfahren, vgl. Art. 21 Abs. 5 E-AsylV 1) nicht vollumfänglich ausschöpfen kann. Um dieser Situation Rechnung tragen zu können und die entsprechenden Kantone zu entlasten, soll ein anderer Kanton derselben Region für den Wegweisungsvollzug als zuständig erklärt werden können (Art. 34 Abs. 2 E-AsylV 1).

Damit die Asylverfahren trotz Beschleunigung rechtsstaatlich korrekt und fair durchgeführt werden können, soll den Asylsuchenden mit der Beschleunigungsvorlage künftig ein Anspruch auf kostenlose Beratung über das Asylverfahren sowie eine kostenlose Rechtsvertretung gewährt werden. Der Rechtsschutz im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren ist bereits auf Gesetzesstufe relativ ausführlich geregelt (Art. 102f ff. nAsylG) und bedarf lediglich weniger Konkretisierungen auf Verordnungsstufe (vgl. Art. 52a ff. E-AsylV 1). Im erweiterten Verfahren sieht das AsylG die Möglichkeit vor, dass sich Asylsuchende bei entscheiderelevanten Verfahrensschritten im erstinstanzlichen Verfahren während ihres Aufenthaltes im Kanton an die in den Zentren des Bundes zugewiesene Rechtsvertretung oder an die Rechtsberatungsstelle im Kanton wenden können (Art. 102i nAsylG). Hier sind Präzisierungen auf Verordnungsstufe notwendig. So soll in der AsylV 1 insbesondere der Grundsatz verankert werden, wonach sich asylsuchende Personen für die Beratung und Vertretung im erweiterten Verfahren an die im Zuweisungskanton zugelassene Rechtsberatungsstelle wenden können. Die in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung soll lediglich ausnahmsweise und mit Zustimmung des Leistungserbringers zuständig bleiben können. (Art. 52f E-AsylV 1). Die Zustimmung des Leistungserbringers ist sinnvoll, da dieser für die Sicherstellung, Organisation und Durchführung der Beratung und Rechtsvertretung verantwortlich ist und somit Kenntnis über die Verfügbarkeit der Rechtsvertretung hat (Art. 102f und 102i nAsylG). Weiter wird in der AsylV 1 auch das Verfahren bei einer Beratung und Rechtsvertretung durch eine Rechtsberatungsstelle im Kanton explizit geregelt. Es muss sichergestellt sein, dass die Rechtsberatungsstelle frühzeitig über die notwendigen Informationen verfügt, um die Betroffenen professionell und umfassend bei entscheiderelevanten Verfahrensschritten beraten und vertreten zu können (Art. 52g und 52i E-AsylV 1). Zudem soll festgelegt werden, welche Verfahrensschritte im erstinstanzlichen Verfahren als entscheiderelevant gelten (Art. 52h E-AsylV 1) und es sollen klare Regelungen zur Zulassung einer Rechtsberatungsstelle zur Beratung und Rechtsvertretung und deren Aufgaben auf Verordnungsstufe verankert werden (Art. 52j und 52k E-AsylV 1). Auch wurden Regelungen für den Rechtsschutz im Flughafenverfahren vorgesehen, da neu auch im Rahmen des Flughafenverfahrens ein Anspruch auf eine kostenlose Beratung und Vertretung besteht (Art. 22 Abs. 3^{bis} nAsylG und Art. 52b E-AsylV 1). Schliesslich sollen die Grundsätze zum Zugang und der Qualität des Rechtsschutzes (Art. 52a E-AsylV 1) sowie die Anforderungen an die amtliche Verbeiständung im Beschwerdeverfahren (Art. 53 E-AsylV 1) ebenfalls explizit auf Verordnungsstufe festgehalten werden.

Besondere Bedürfnisse vulnerabler Personen im Asylverfahren

Auch im Rahmen der beschleunigten Asylverfahren muss den Bedürfnissen vulnerabler Personen (z.B. Opfer von Menschenhandel, LGBTQI Personen, Frauen) in der Praxis des SEM weiterhin eine hohe Priorität eingeräumt werden. So sollen, wie bereits heute, im Rahmen einer Einzelfallprüfung jeweils geeignete Massnahmen getroffen sowie eine adäquate Unterbringung für die betroffenen Personen vorgesehen werden. Insbesondere soll auch das eingesetzte Personal (z.B. Mitarbeitende SEM sowie Pflegefach- und Betreuungspersonen) bezüglich der Erkennung und Identifizierung solcher Personengruppen geschult und sensibilisiert werden. In Zusammenhang mit LGBTQI Personen wurde beispielsweise vom SEM eine spezifische Praxis zur Frage des Schutzes und der besonderen Bedürfnisse, welche bei

der Behandlung von Asylgesuchen von LGBTQI Personen zu berücksichtigen sind, entwickelt. Zur Umsetzung dieser Praxis wurden Weiterbildungen zum Thema sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität durchgeführt. Damit soll das eingesetzte Personal Kenntnisse in den Bereichen Psychologie, Soziales, Medizin und Anhörung erwerben und für die Bedürfnisse der vulnerablen Personengruppen sensibilisiert werden. Neben den besonderen Bedürfnissen von LGBTQI Personen soll weiterhin insbesondere auch der spezifischen Situation von Frauen im Rahmen des Asylverfahrens Rechnung getragen werden. Bereits heute werden asylsuchende Personen bei Hinweisen auf geschlechtsspezifische Verfolgung von einer Person des gleichen Geschlechts angehört (vgl. auch Art. 6 AsylV 1). Das SEM ist bestrebt, die seit einigen Jahren verfolgten Verfahrensweisen sowie den Prozess der Sensibilisierung und Bildung im Bereich vulnerabler Personen auch künftig konsequent fortzusetzen, so dass Asylverfahren auch nach dem Inkrafttreten der Beschleunigungsvorlage weiterhin in Übereinstimmung mit nationalen und internationalen Standards durchgeführt werden.

Eine weitere wichtige Gruppe von vulnerablen asylsuchenden Personen sind insbesondere unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMAs). Ihren besonderen Bedürfnissen im Asylverfahren ist von Gesetzes wegen Rechnung zu tragen (vgl. Art. 17 Abs. 3 AsylG). Da Asylgesuche von UMAs prioritär zu behandeln sind, sollen diese, wie alle anderen Asylgesuche, ebenfalls in einem Zentrum des Bundes und nur, falls weitere Abklärungen notwendig sind, im Rahmen des erweiterten Verfahren behandelt werden. Nur so kann dem gesetzlich vorgesehen Anspruch einer prioritären Behandlung effektiv Rechnung getragen werden. Aufgrund des längeren Aufenthaltes in den Zentren des Bundes ist bei der Unterbringung den besonderen Bedürfnissen von UMAs vermehrt Rechnung zu tragen. Die entsprechenden Regelungen sind Gegenstand der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes⁹, deren Änderungen ebenfalls Anfang 2019 in Kraft treten sollen (siehe auch oben Ziffer 1.4). Das SEM ist bei der Unterbringung UMAs verpflichtet, die entsprechenden verfassungs- und völkerrechtlichen Verpflichtungen – insbesondere die Kinderrechtskonvention vollumfänglich einzuhalten. Unbegleitete minderjährige Asylsuchende sollen künftig, wie bereits heute, in von Erwachsenen getrennten Strukturen untergebracht werden. Wenn möglich, sollen auch separate Aufenthaltsräume zur Verfügung gestellt werden.

Seit dem 1. Juli 2017 führt das SEM im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Basel sowie in dem seit 2014 laufenden Testbetrieb in Zürich ein Pilotprojekt für unbegleitete minderjährige Asylsuchende durch. Das Hauptziel besteht darin, eine alters- und kindgerechte Betreuung und Unterbringung in den Zentren des Bundes sicherzustellen. Zur Überprüfung dieses Ziels wurden verschiedene Standards betreffend Unterkunft, Betreuungsumfang und Betreuungsintensität definiert. Insbesondere wurde in beiden Zentren ein Team bestehend aus 200 Stellenprozenten Sozialpädagogen vor Ort sowie aus weiteren, intern geschulten Betreuungspersonen eingesetzt. Diese können bei Bedarf und mit steigender Anzahl von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden für Betreuungsaufgaben beigezogen werden. Die daraus resultierenden Ergebnisse sollen anschliessend in die Ausarbeitung und Festlegung der künftigen Unterbringungs- und Betreuungsstandards in den Zentren des Bundes einfließen. Das entsprechende Pilotprojekt dauert noch bis zum 31. Dezember 2018.

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende haben nach Wohnsitznahme in einem Zentrum des Bundes Anspruch auf Grundschulunterricht (vgl. Art. 19 BV sowie Art. 80 Abs. 1 AsylG). Die konkrete Umsetzung des Grundschulunterrichts obliegt dabei aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung den Kantonen (Art. 62 Abs. 1 BV).

1.7 Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2) im Überblick

Die wichtigsten Änderungen der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999¹⁰ über Finanzierungsfragen (AsylV 2) betreffen die Regelung der Verwaltungskostenpauschale und die Anpassungen im Bereich der Nothilfe. Die Verwaltungskostenpauschale soll auf die Hälfte

⁹ SR 142.311.23

¹⁰ SR 142.312

(Fr. 550) reduziert werden, da den Kantonen künftig deutlich weniger Asylsuchende zugewiesen werden und der Bund zusätzliche Aufgaben im Rückkehrbereich übernimmt.

Im Bereich der Nothilfe werden drei verschiedene Nothilfepauschalen entsprechend den drei neuen Verfahrenstypen geschaffen. Bisher gab es nur eine einzige Nothilfepauschale. Zukünftig wird es unterschiedlich hohe Pauschalen sowohl für das erweiterte und das beschleunigte Verfahren wie auch eine für das Dublin-Verfahren geben. Eine weitere Kategorie stellen diejenigen Personen dar, bei denen die vorläufige Aufnahme aufgehoben wurde. Die Kantone erhalten für diese Personen eine gleich hohe Pauschale wie für Personen aus dem erweiterten Verfahren. Damit weder Bund noch Kantone durch zu hoch oder zu tief festgelegte Nothilfepauschalen übervorteilt werden, wird ein automatischer regelbasierter Anpassungsmechanismus mittels einer technischen Berechnungsformel eingeführt. Mit dieser Formel soll gewährleistet werden, dass eine Anpassung jährlich möglich ist.

Weitere Änderungen betreffen die Anpassung der Globalpauschalen an den aktualisierten Landesindex der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2016 sowie die kantonalen Abstufungen des Mietkostenanteils, welche aktualisiert worden sind.

Daneben werden im Bereich der Ausreisekosten neue Kostenbeteiligungen des Bundes mittels Pauschalabgeltungen im Bereich der Begleitkosten (Equipenleiter) sowie bei den ärztlichen Untersuchungen und Begleitungen eingeführt.

Bei den Rückkehrberatungsstellen in den Kantonen wird die jährliche Basispauschale halbiert (wegen den inskünftig um 50-60 % reduzierten Zuweisungen), die Leistungspauschale hingegen wird wegen den komplexeren Fällen von 600 Franken auf 1000 Franken erhöht.

Zudem soll das SEM beim Ausreisegeld die Möglichkeit haben, für gewisse Personengruppen, die bisher vom Ausreisegeld ausgeschlossen waren, den Zugang zum Ausreisegeld zu ermöglichen. Diese Aktionen müssen befristet sein und können nationale oder gemeinsame europäische Projekte (z.B. im Rahmen des European Reintegration Network – ERIN) umfassen.

Neu soll die Globalpauschale für alle Resettlementflüchtlinge ohne Überprüfung des Einzelfalles während 7 Jahren an die Kantone ausgerichtet werden (vgl. Art. 24a E-AsylV 2). Bei diesem neuen Finanzierungssystem handelt es sich um eine Vorlage aus dem Paket 2. Sie wurde nach der Vernehmlassung vorerst sistiert und wird im Rahmen des Paketes 3 nun umgesetzt.

1.8 Wesentliche Änderungsvorschläge in der Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3) im Überblick

Zukünftig werden Mitarbeitende von kantonalen und kommunalen Zentren nach Artikel 24d nAsylG Zugriff auf MIDES (Informationssystem der Zentren des Bundes und der Unterkünfte am Flughafen) erhalten (vgl. Art. 99b Bst. d nAsylG). Die detaillierten Zugriffs- und Bearbeitungsrechte zu diesem Informationssystem sind in Anhang 5 zur E-AsylV 3 geregelt. Diese Liste wird entsprechend mit einer Spalte (Kanton) und den konkreten Zugriffs- und Bearbeitungsrechten für die Mitarbeitenden von kantonalen und kommunalen Zentren im Bereich Betreuung und Unterbringung nach Artikel 24d nAsylG ergänzt.

1.9 Wesentliche Änderungsvorschläge in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) im Überblick

Im Hinblick auf die Beschleunigung des Asyl-, bzw. des Wegweisungsverfahrens soll der Anwendungsbereich des Ausreisegesprächs ausgebaut und neu umfassend auf Verordnungsstufe geregelt werden (vgl. Art. 2a E-VWWAL). Mittels des Ausreisegesprächs werden zukünftig sowohl das SEM als auch die zuständige kantonale Behörde die Ausreisewilligkeit der Person umfassend erheben und dokumentieren. Dadurch werden die für eine selbständige oder zwangsweise Rückkehr notwendigen Massnahmen frühzeitig eingeleitet und der Rückkehrprozess wird beschleunigt. Das Ausreisegespräch ist klar von der Rückkehrbera-

tung zur Förderung der freiwilligen Rückkehr und dem Vorbereitungsgespräch nach Artikel 29 der Verordnung vom 12. November 2008¹¹ über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsverordnung, ZAV) abzugrenzen.

Eine weitere Massnahme zur Beschleunigung des Wegweisungsverfahrens besteht darin, dass das SEM zukünftig im Rahmen des beschleunigten Verfahrens nach Artikel 26c nAsylG nach Entscheideröffnung ohne kantonales Gesuch um Vollzugsunterstützung mit der Papierbeschaffung beginnt (vgl. Art. 2 Abs. 2 E-VVWAL). Die selbständige und systematische Einleitung der Papierbeschaffung durch das SEM nach Eröffnung des erstinstanzlichen Wegweisungsentscheides, unter Vorbehalt von Artikel 97 Absatz 1 AsylG, führt dazu, dass der Vollzugsprozess entscheidend verkürzt wird. Diese Änderung wurde entsprechend auch im Bericht des EJPD über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich als eine zentrale Massnahme zur Optimierung des Vollzugsprozesses vorgeschlagen.

Die weiteren Änderungen stehen in keinem direkten Zusammenhang mit den neuen Gesetzesbestimmungen zur Beschleunigung der Asylverfahren. Einzelne Aktualisierungen, insbesondere zum Aufgabenbereich von swissREPAT und systematische Anpassungen (insbesondere Beratungsgespräch in Haft, gestaffelter Wegweisungs Vollzug) wurden noch aufgenommen.

2. Besonderer Teil

2.1 Änderungen der Asylverordnung 1 (AsylV 1)

Ersatz eines Ausdrucks

Mit dem Inkrafttreten der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren wird im Asylgesetz der Ausdruck „Empfangs- und Verfahrenszentrum“ durch „Zentrum des Bundes“ ersetzt (vgl. AS 2016 3101). Diese Anpassung soll auch in der AsylV 1 vorgenommen werden.

Artikel 1b (neu) Regionen

Anlässlich der zweiten Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 haben das EJPD, die Kantone sowie die Vertretungen der Städte und Gemeinden eine gemeinsame Erklärung zur Gesamtplanung der Neustrukturierung im Asylbereich verabschiedet. Die Gesamtplanung umfasst insbesondere die Festlegung der Standorte der Zentren des Bundes, die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone sowie die Ausarbeitung eines Kompensationsmodells für die Abgeltung der Standortkantone von Zentren des Bundes. In dieser gemeinsamen Erklärung wurde die Schweiz zur Durchführung von Asyl- und Wegweisungsverfahren u.a. in sechs Regionen unterteilt. Diese Regionen sollen neu ausdrücklich auf Verordnungsstufe festgehalten werden.

In jeder dieser sechs Regionen soll der Bund gemäss der gemeinsamen Erklärung Zentren zur Durchführung von Asyl- und allfälligen Wegweisungsverfahren betreiben (vgl. hierzu Art. 13 E-AsylV 1). Die Asylsuchenden werden dafür vom SEM auf die Zentren des Bundes dieser sechs Regionen verteilt.

Artikel 1c (neu) Berechnung der Fristen

Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968¹² über das Verwaltungsverfahren (VwVG) hält fest, was gilt, wenn der letzte Tag einer nach *Tagen* berechneten Frist ein Samstag, Sonntag oder ein anerkannter Feiertag ist (vgl. Art. 20 Abs. 3 VwVG). Die Frist endet dann am nächstfolgenden Werktag. Diese Bestimmung ist auch im Asylverfahren massgebend. In der AsylV 1 soll der Begriff des *Arbeitstages*, wie er im AsylG für mehrere Fristbestimmungen vorkommt (z.B. bei Art. 108 Abs. 1 nAsylG), präzisiert werden. Nicht als Arbeitstage sollen Samstage, Sonntage, Feiertage des Bundes sowie nach kantonalem Recht am Wohnsitz

¹¹ SR 364.3

¹² SR 172.021

oder Sitz der Partei oder ihrer Vertretung anerkannte Feiertage gelten. Die vorgeschlagene Regelung gilt für das gesamte Asylverfahren einschliesslich des Beschwerdeverfahrens oder des Verfahrens bei einem ausserordentlichen Rechtsmittel. Deshalb kann die geltende Regelung in Artikel 53 AsylV 1, die die entsprechende Berechnung der Fristen für das Beschwerdeverfahren regelt, aufgehoben werden.

Artikel 2b (neu) Sicherstellung von Dokumenten

In dieser neuen Regelung soll Artikel 10 Absatz 2 AsylG konkretisiert werden, welcher die Sicherstellung von Dokumenten von Personen, die ein Asylgesuch in der Schweiz eingereicht haben, regelt.

Reisepapiere, Identitätsausweise sowie andere Dokumente, die im Ausland oder von einer ausländischen Vertretung ausgestellt worden sind, sollen durch die Behörden und Amtsstellen sichergestellt und dem SEM übermittelt werden (Abs. 1; vgl. zudem Art. 10 Abs. 2 AsylG). In Absatz 2 soll beispielhaft aufgelistet werden, welche im Ausland ausgestellten Dokumente neben den Reisepapieren und Identitätsausweisen Hinweise auf die Identität einer asylsuchenden Person geben können. Zu den in Absatz 2 Buchstabe a genannten Zivilstandsdokumenten gehören insbesondere ausländische Geburts-, Ehe- oder sonstige Familiendokumente des Zivilstandswesens, soweit diese im Ausland bekannt sind. Unter den Begriff „Nachweise über die Familienbeziehungen“ (vgl. Abs. 2 Bst. b) fallen Dokumente, die im Ausland nicht als offizielle Zivilstandsdokumente gelten. Auch solche Dokumente können wichtige Hinweise auf die Identität von Asylsuchenden beinhalten.

Die Behörden und Amtsstellen haben die entsprechenden Dokumente sicherzustellen und dem SEM im Hinblick auf die Beschleunigung der Asylverfahren unverzüglich im Original zuzustellen. Gemäss „Kreisschreiben vom 4. August 2004 des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen an die kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen für sich und zuhanden der Zivilstandsämter“ (04-08-01) händigt das Zivilstandsamt der betroffenen Person jeweils ein Formular über die Bestätigung der Sicherstellung von Dokumenten aus.

Nehmen die Behörden oder Amtsstellen eine Echtheitsüberprüfung selbst vor, so ist dem SEM unverzüglich eine Kopie des entsprechenden Dokuments zuzustellen und nach Abschluss der Echtheitsprüfung auch das Original zu übermitteln (vgl. auch Art. 10 Abs. 3 AsylG).

Für die Durchführung des Asylverfahrens werden die Dokumente im Original benötigt (z.B. zwecks Echtheitsüberprüfung, Identitätsabklärung, Papierbeschaffung und Ausreiseorganisation bei einem negativen Asylentscheid). Die sichergestellten Dokumente sind dabei grundsätzlich beim SEM zu hinterlegen. Werden jedoch beim SEM hinterlegte Dokumente im Verkehr mit einer schweizerischen Verwaltungsstelle benötigt, werden sie dieser vom SEM direkt im Original zur vorübergehenden Einsichtnahme zugestellt.

Die Verpflichtung zur Sicherstellung gilt während des gesamten Asylverfahrens und bleibt über den rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens hinaus bestehen, solange die betroffene Person nicht über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügt und nicht anerkannter Flüchtling ist (Abs. 3). Demnach sind die Behörden und Amtsstellen auch bei bzw. nach einem Widerruf der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verpflichtet, die entsprechenden Dokumente dem SEM zukommen zu lassen. Bei anerkannten Flüchtlingen gilt Artikel 10 Absatz 5 AsylG, wonach Pässe oder Identitätsausweise, die im Heimatstaat ausgestellt wurden, ebenfalls zuhanden des SEM sicherzustellen sind.

Verlassen die Personen die Schweiz werden bei einer Rückkehr sämtliche Dokumente zum Zeitpunkt der Ausreise ausgehändigt. Zurückbehalten werden nur verfahrensrelevante Originaldokumente. Reist eine Person freiwillig aus und organisiert sie ihre Ausreise selbstständig, so ist das SEM über die geplante Ausreise zu informieren, damit dieses die Dokumente aushändigen kann.

Artikel 3 (neu) Eröffnung von Verfügungen am Flughafen

Die bisherigen Artikel 12 und 13 AsylG zur Eröffnung von Verfügungen und Zustellung von Mitteilungen werden im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren wie folgt angepasst: Artikel 12 nAsylG regelt neu die Eröffnung von Verfügungen und die Zustellung von Mitteilungen während des Aufenthaltes einer asylsuchenden Person im Kanton, Artikel 12a nAsylG während des Aufenthaltes in einem Zentrum des Bundes und Artikel 13 nAsylG während des Flughafenverfahrens und in anderen dringlichen Fällen. Für das Flughafenverfahren (Art. 13 nAsylG) ist die Regelung in den Zentren des Bundes (Art. 12a nAsylG) sinngemäss anwendbar.

In der vorliegenden Bestimmung wird konkretisiert, wie eine per Telefax übermittelte Verfügung an einem schweizerischen Flughafen zu eröffnen ist. Verfügt die asylsuchende Person über eine zugewiesene Rechtsvertretung gilt die Verfügung dann als eröffnet, wenn diese an den mit der Rechtsvertretung beauftragten Leistungserbringer ausgehändigt wird (Art. 13 Abs. 1 und 2 i.V. m. Art. 12a Abs. 2 nAsylG). Dieser stellt sicher, dass der zugewiesenen Rechtsvertretung die Eröffnung der Verfügung gleichentags bekannt gegeben wird.

Hat eine asylsuchende Person auf die zugewiesene Rechtsvertretung verzichtet, gilt eine per Telefax übermittelte Verfügung dann als eröffnet, wenn diese der asylsuchenden Person ausgehändigt wird (Art. 13 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 12a Abs. 3 nAsylG). Die Bekanntgabe der Eröffnung der Verfügung an eine von der asylsuchenden Person selbst ernannte Rechtsvertretung soll ohne Verzug erfolgen. Die entsprechende Regelung findet sich in Artikel 3a E-AsylV 1.

Artikel 3a (neu) Bekanntgabe der Eröffnung oder Mitteilung an die bevollmächtigte Person

Diese Bestimmung entspricht grundsätzlich der bisherigen Regelung in Artikel 3 AsylV 1.

Verzichtet eine asylsuchende Person auf die in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung (Art. 102h Abs. 1 nAsylG), erfolgt die Eröffnung einer Verfügung oder die Zustellung einer Mitteilung in den Zentren des Bundes oder am Flughafen an die asylsuchende Person (Art. 12a Abs. 3 nAsylG). Einer selbst ernannten bevollmächtigten Person soll wie bis anhin die Eröffnung einer Verfügung oder die Zustellung einer Mitteilung unverzüglich bekannt gegeben werden. Da darunter auch eine Bekanntgabe per Telefax fallen kann, ist die explizite Erwähnung der Bekanntgabe per Telefax (vgl. Art. 3 AsylV 1) nicht notwendig. Sie soll gestrichen werden. Die vorgeschlagene Regelung in Artikel 3a E-AsylV 1 soll auch für das Flughafenverfahren gelten (Art. 13 Abs. 1 nAsylG). Die Verweise in Artikel 3a E-AsylV 1 sollen entsprechend angepasst werden.

Bei Asylsuchenden, die sich im Zentrum des Bundes aufhalten und die über eine zugewiesene Rechtsvertretung verfügen (vgl. Art. 12a Abs. 2 nAsylG), erfolgt die Eröffnung von Verfügungen und die Zustellung von Mitteilungen durch Aushändigung an den Leistungserbringer des Rechtsschutzes. Dieser gibt der zugewiesenen Rechtsvertretung die Eröffnung oder Zustellung noch am selben Tag bekannt (Art. 12a Abs. 2 nAsylG). Es ist Sache des Leistungserbringers zu entscheiden, auf welche Weise dieser die fristgerechte Bekanntgabe gewährleistet, weshalb auf eine Ausführungsbestimmung auf Verordnungsstufe verzichtet werden kann.

Analog zu den neuen Regelungen in den Artikeln 12 bis 13 nAsylG soll auch in Artikel 3a E-AsylV 1 klargestellt werden, dass Verfügungen eröffnet und Mitteilungen zugestellt werden. Dies hat gegenüber des geltenden Artikel 3 AsylV 1 redaktionelle Anpassungen in der Sachüberschrift und im Wortlaut von Artikel 3a E-AsylV 1 zur Folge.

Artikel 4 (neu) Verfahrenssprache bei Eingaben in Zentren des Bundes

Artikel 16 nAsylG enthält Regelungen zur Verfahrenssprache für die Verfahren nach dem AsylG. Um die Abläufe der neuen Verfahren zu vereinfachen, soll vom Grundsatz der Amtssprache des Wohnortes der Asylsuchenden neu nicht mehr nur in Einzelfällen abgewichen werden können (vgl. Art. 16 Abs. 3 nAsylG¹³). Auch kann der Bundesrat neu vorsehen, dass Eingaben von Asylsuchenden, welche von einer bevollmächtigten Person vertreten werden, in der Amtssprache des Standortkantons des Zentrums des Bundes eingereicht werden müssen (Art. 16 Abs. 1 nAsylG). Der Bundesrat macht von dieser Möglichkeit durch die Aufnahme einer neuen Regelung in Artikel 4 E-AsylV 1 Gebrauch, unterlässt es jedoch eine solch enge Einschränkung, wonach Eingaben nur in der Amtssprache des Standortkantons des Zentrums eingereicht werden können, vorzusehen. Stattdessen sollen Eingaben in einer der Amtssprachen der Region des Standortkantons (vgl. Art. 1b E-AsylV 1) des Zentrums des Bundes eingereicht werden können. Dies ermöglicht eine erhöhte Flexibilität für die asylsuchende Person selbst, beim Personaleinsatz des SEM sowie für die bevollmächtigte Person. Eine solche Flexibilität ist insbesondere in Regionen mit mehreren Amtssprachen von Bedeutung. Wird eine asylsuchende Person von einem Zentrum des Bundes (Bsp. im Kanton TI) in ein anderes Zentrum derselben Region (Bsp. Kanton OW) mit einer anderen Amtssprache transferiert, wäre es in der Praxis wenig sinnvoll, wenn dort lediglich Eingaben in der Amtssprache des neuen Standortkantons eingereicht werden könnten. Dies könnte zu unnötigen Verzögerungen im Asylverfahren führen.

Artikel 6 Verfahren bei geschlechtsspezifischer Verfolgung

Die Anpassung erfolgt lediglich in der französischen Sprachfassung und ist rein redaktioneller Natur. In der deutschen Fassung wird der Begriff „geschlechtsspezifische Verfolgung“ verwendet. In der französischen Sprachfassung soll deshalb der Begriff „persécution de nature sexuelle“ durch „persécution liée au genre“ ersetzt werden.

Artikel 7 Absatz 2, 2^{bis}, 2^{ter} (neu), 2^{quater} (neu), 2^{quinques} (neu), 3 Einleitungssatz

Unbegleitete Minderjährige aus dem Asylbereich haben ein besonderes Schutzbedürfnis. Sowohl die Bundesverfassung¹⁴ (BV) als auch das Übereinkommen vom 20. November 1989¹⁵ über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention; KRK) verpflichten den Staat, die Unversehrtheit von Kindern und Jugendlichen zu schützen und ihre Entwicklung zu fördern. Jeglichen zugunsten von Minderjährigen angeordneten Schutzmassnahmen muss dabei das Wohl des Kindes zugrunde liegen (vgl. Art. 3 KRK).

Das AsylG sieht deshalb vor, dass die Interessen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden für die Dauer des Asyl- und Wegweisungsverfahrens durch eine Vertrauensperson wahrgenommen werden (vgl. Art. 17 Abs. 3 nAsylG). Die Vertrauensperson steht den betroffenen Minderjährigen für die Dauer des Verfahrens, längstens aber bis zur Ernennung eines Beistandes oder Vormunds oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit, begleitend und unterstützend zur Seite. Die Ernennung einer Vertrauensperson ist als Übergangslösung zu verstehen, welche die zuständigen Vormundschaftsbehörden nicht davon entbindet, die erforderlichen vormundschaftlichen Massnahmen zu prüfen und einzuleiten. Die Kantone bleiben demnach trotz der Regelung von Artikel 17 Absatz 3 nAsylG zur Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen verpflichtet, soweit sich die unbegleiteten Minderjährigen ohne Obhut ihrer Eltern in der Schweiz befinden.

Zu Absatz 2 bis 2^{ter} (neu)

Während des Aufenthalts von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes und am Flughafen soll neu die zugewiesene Rechtsvertretung die Aufgabe der Vertrauensperson übernehmen (Art. 17 Abs. 3 Bst. a nAsylG). Diese Regelung hat den Vorteil, dass unbegleitete minderjährige Asylsuchende in den Zentren des Bundes nur eine An-

¹³ Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates vom 3. September 2014, BBl 14.063, S. 8063f

¹⁴ SR 101

¹⁵ SR 0.107

sprechperson haben und es für alle unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in Bundeszuständigkeit eine einheitliche Lösung gibt. Zudem kann die Rechtsvertretung die Aufgabe als Vertrauensperson ab Beginn des Asylverfahrens wahrnehmen. Schliesslich verfügt die zugewiesene Rechtsvertretung über fundierte Kenntnisse des Asylverfahrens sowie über die nötigen Rechtskenntnisse zur Wahrnehmung ihrer Funktion als Vertrauensperson.

Die Rechtsvertretung soll die Aufgabe als Vertrauensperson auch dann wahrnehmen, wenn unbegleitete Minderjährige ausserhalb eines Zentrums des Bundes, aber in Bundeszuständigkeit untergebracht sind, beispielsweise in einer geeigneten Institution (Kinderheim). Nach der Zuweisung an den Kanton ist durch die zuständige kantonale Behörde so rasch als möglich eine Beistand- oder Vormundschaft einzusetzen. Ist dies nicht sofort möglich, soll wie bereits heute im Sinne einer Ausnahmeregelung unverzüglich eine Vertrauensperson bestimmt werden (Art. 17 Abs. 3 Bst. b nAsylG). Eine Zuweisung in einen Kanton findet z.B. statt, wenn ein Asylentscheid im Rahmen des beschleunigten Verfahrens nicht innerhalb der maximalen Aufenthaltsdauer von 140 Tagen in einem Zentrum des Bundes in Rechtskraft erwächst oder das Asylgesuch im Rahmen des erweiterten Verfahrens behandelt werden muss (Art. 27 Abs. 4 nAsylG).

Die Tätigkeit der zugewiesenen Rechtsvertretung als Vertrauensperson beginnt bei unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, die sich in einem Zentrum des Bundes aufhalten, nach der Einreichung des Asylgesuches. Dies gilt auch dann, wenn noch nicht klar feststeht, ob die Altersangaben der betroffenen Person dem tatsächlichen Alter entsprechen und dies noch vom SEM abgeklärt werden muss (siehe dazu Abs. 1). Es ist wichtig, dass das SEM die notwendigen Massnahmen zur Einsetzung einer Vertrauensperson unverzüglich nach Einreichung des Asylgesuches an die Hand nimmt. Die Tätigkeit der Vertrauensperson dauert solange sich diese im Zentrum des Bundes aufhalten oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit (Abs. 2). Im beschleunigten Verfahren bedeutet dies in der Regel bis zum Vollzug einer allfälligen Wegweisung oder der Gewährung von Asyl bzw. einer vorläufigen Aufnahme. Im erweiterten Verfahren dauert die Tätigkeit der Rechtsvertretung als Vertrauensperson hingegen in der Regel bis zum Entscheid, dass ein erweitertes Verfahren zur Anwendung kommt, d.h. bis und mit der Anhörung zu den Asylgründen (vgl. Art. 29 nAsylG). Handelt es sich um einen Dublin-Fall, dauert die entsprechende Tätigkeit aufgrund der Verpflichtungen aus der Dublin-III Verordnung bis zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat (vgl. Abs. 2^{bis}).

Reicht eine unbegleitete minderjährige Person ein Asylgesuch am Flughafen ein, steht ihr, analog den Regelungen bei einem Aufenthalt in einem Zentrum des Bundes, die zugewiesene Rechtsvertretung als Vertrauensperson ebenfalls ab Einreichung des Asylgesuchs während des Aufenthaltes am Flughafen zur Verfügung (Abs. 2). Die entsprechende Tätigkeit dauert auch in diesem Fall solange sich die unbegleitete minderjährige Person am Flughafen aufhält oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit. Wird einer unbegleiteten minderjährigen asylsuchenden Person am Flughafen hingegen die Einreise in die Schweiz bewilligt und wird sie einem Zentrum des Bundes zugewiesen (vgl. Art. 22 Abs. 6 und Art. 23 Abs. 2 nAsylG), finden die Regelungen bei einem Aufenthalt in einem Zentrum des Bundes Anwendung. Wird sie direkt einem Kanton zugewiesen, findet Absatz 2^{quater} Anwendung.

Im Dublin-Verfahren nimmt die Vertrauensperson ihre Tätigkeit unabhängig des Aufenthaltsortes (Zentren des Bundes, Flughafen, Kanton) bis zur Überstellung der unbegleiteten minderjährigen asylsuchenden Person in den zuständigen Dublin-Staat wahr (Abs. 2^{bis}). Dies entspricht der Regelung in der Dublin-III Verordnung.

Gemäss Artikel 102h Abs. 1 nAsylG kann eine asylsuchende Person auf die zugewiesene Rechtsvertretung verzichten. Bei einer unbegleiteten minderjährigen Person setzt dieser Entscheid die Urteilsfähigkeit¹⁶ voraus, wobei es bei der Beurteilung der Urteilsfähigkeit einerseits auf den konkreten Sachverhalt und andererseits auf das Entwicklungsstadium des Kindes ankommt. Auch wenn die zugewiesene Rechtsvertretung in diesen Fällen die unbegleitete minderjährige Person nicht mehr vertritt, so bleibt sie jedoch weiterhin als Vertrauensperson in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zuständig (Abs. 2^{ter}). Dies, weil es

¹⁶ Vgl. Art. 16 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907; SR 210.

sich bei der Beiordnung einer Vertrauensperson für unbegleitete minderjährige Asylsuchende um eine zwingend anzuordnende Massnahme zur Wahrung der Verfahrensrechte und -pflichten für unbegleitete Minderjährige im Asylverfahren sowie der übergeordneten Interessen des Kindes handelt (siehe hierzu Urteil D-5672/2014 vom 6. Januar 2016 des Bundesverwaltungsgerichtes).

Zu Absatz 2^{quater} (neu)

Dieser Absatz entspricht materiell unverändert dem heutigen Absatz 2. Demnach soll für unbegleitete minderjährige Asylsuchende nach der Zuweisung in einen Kanton (vgl. Art. 27 Abs. 4 nAsylG) möglichst rasch eine Beistand- oder Vormundschaft durch die zuständige kantonale Behörde eingesetzt werden. Ist dies nicht sofort möglich, soll unverzüglich eine Vertrauensperson ernannt werden. Ist der administrative Aufwand für die Errichtung einer Kinderschutzmassnahme aufgrund der voraussichtlich kurzen Aufenthaltsdauer eines unbegleiteten Minderjährigen in der Schweiz oder der kurz bevorstehenden Volljährigkeit objektiv unverhältnismässig bzw. würden die Kinderschutzmassnahme aus zeitlichen Gründen erst greifen, wenn die Person bereits ausgereist bzw. volljährig ist, ist ebenfalls unverzüglich eine Vertrauensperson zu ernennen.¹⁷ Die Vertrauensperson nimmt die entsprechende Tätigkeit für die Dauer des Asyl- und Wegweisungsverfahrens, längstens aber bis zur Ernennung eines Beistandes oder Vormundes oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit wahr. Damit soll sichergestellt werden, dass minderjährige Asylsuchende auch nach der Zuweisung in den Kanton einen möglichst lückenlosen Zugang zu einer Vertrauensperson haben. Obwohl die Stellung der Vertrauensperson einer Beistandschaft nach ZGB gleicht, entbindet die Ernennung einer Vertrauensperson die Kinderschutzbehörde nicht, kinderschutzrechtliche Massnahmen anzuordnen. Die Ernennung einer Vertrauensperson ist deshalb nicht alternativ zu einer Beistandschaft oder Vormundschaft zu sehen, sondern als Übergangslösung bis zur schnellstmöglichen Ernennung eines Beistandes oder eines Vormundes (vgl. auch Art. 327a ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907¹⁸ [ZGB]).

Zu Absatz 2^{quinquies} (neu)

Dieser Absatz regelt die Zuständigkeit für die Ernennung einer Vertrauensperson sowie die Dauer deren Tätigkeit falls sich unbegleitete Minderjährige nach 140 Tagen nicht mehr im Zentrum des Bundes aufhalten und keinem Kanton zugewiesen worden sind. Nicht zugewiesen werden Personen, bei denen der Vollzug der Wegweisung angeordnet worden ist und deren Asylentscheid in einem Zentrum des Bundes in Rechtskraft erwachsen ist oder deren Asylgesuch in einem Zentrum des Bundes abgeschrieben wurde (Art. 27 Abs. 4 nAsylG). In diesen Fällen ist es Sache des Aufenthaltskantons für die asylsuchende Person unverzüglich eine Vertrauensperson zu ernennen (vgl. Abs. 2^{quater}). Wurde das Asylgesuch der minderjährigen Person im Rahmen eines beschleunigten Verfahrens behandelt, steht die Vertrauensperson während des gesamten Wegweisungsverfahrens zur Verfügung, längstens aber bis zur Ernennung eines Beistandes oder Vormundes oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit (Abs. 2^{quater}). Im Dublin-Verfahren dauert die Tätigkeit der Vertrauensperson bis zur Überstellung der unbegleiteten minderjährigen Person in den zuständigen Dublin-Staat (Abs. 2^{bis}).

Wird eine betroffene Person einem Kanton zugewiesen (z.B. im erweiterten Verfahren oder wenn nach Ablauf von 140 Tagen Aufenthalt in den Zentren des Bundes der Asyl- und Wegweisungsentscheid noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist) findet Absatz 2^{quater} Anwendung.

Zu Absatz 3 Einleitungssatz

Dieser Absatz regelt die Qualifikation und die Aufgaben der Vertrauensperson. Bereits die geltende Bestimmung sieht vor, dass die Vertrauensperson über Kenntnisse des Asylrechts und des Rechts betreffend das Dublin-Verfahren verfügen muss. Der Einleitungssatz wird dahingehend präzisiert, dass die Vertrauensperson auch über Kenntnisse der Kinderrechte sowie über Erfahrung im Umgang mit Minderjährigen verfügen muss. Die Kernaufgabe der

¹⁷ Vgl. auch Empfehlungen der SODK zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich vom 20. Mai 2016.

¹⁸ SR 210

Vertrauensperson ist die Wahrnehmung der Interessen der minderjährigen Person im Asylverfahren, wofür nicht nur Kenntnisse im Asylverfahren sondern eben auch in den Kinderrechten notwendig sind. Bereits die Schweizerische Asylrekurskommission hat festgehalten, dass die Funktion der Vertrauensperson vielfältiger Natur ist und neben der Wahrung der Interessen im eigentlichen Asylverfahren auch administrative und organisatorische Aufgaben umfasst (z.B. Betreuung am Wohnort, Regelung versicherungstechnischer Fragen, Sicherstellung einer allfälligen medizinischen oder psychologischen Behandlung usw.; vgl. E-MARK 2003 Nr. 1). Die ergänzten Anforderungen, welche das SEM an die zukünftige Vertrauensperson in den Zentren des Bundes stellt, tragen auch den Empfehlungen der SODK zu den unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich Rechnung¹⁹. Sie dienen den kantonalen Behörden als Zielvorgaben, welches Anforderungsprofil eine Vertrauensperson erfüllen muss.

Artikel 7a (aufgehoben)

Vor dem Hintergrund, dass neu allen Asylsuchenden ein umfassender und unentgeltlicher Rechtsschutz gewährt wird, kann Artikel 7a AsylV 1 aufgehoben werden. Die neuen Verordnungsbestimmungen über den Rechtsschutz finden sich in den Artikeln 52a ff. E-AsylV 1.

Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b und c sowie Absatz 2

Asylgesuche sind bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder in einem Zentrum des Bundes einzureichen (vgl. Art. 19 Abs. 1 nAsylG). Meldet sich eine ausländische Person jedoch bei einer kantonalen oder eidgenössischen Behörde, wird sie nach geltendem Recht dem nächstgelegenen EVZ zugewiesen. Künftig sollen die betroffenen Personen für die Einreichung eines Asylgesuches einem Zentrum des Bundes (Art. 24 nAsylG) oder einem kantonal oder kommunal geführten Zentrum (Art. 24d nAsylG) zugewiesen werden. Die Einreichung eines Asylgesuchs in einem besonderen Zentrum ist von Gesetzes wegen nicht möglich (vgl. Art. 24a Abs. 3 nAsylG). Folglich muss die heutige Regelung in Absatz 1 Buchstabe b entsprechend angepasst werden. Die Anpassung in Buchstabe c ist rein redaktioneller Natur. Absatz 2 soll ebenfalls redaktionell an die Änderungen von Absatz 1 Buchstabe b angepasst werden. Wie bereits heute sollen kantonale oder eidgenössische Behörden Personen, die ein Asylgesuch einreichen wollen, dem nächstgelegenen Zentrum des Bundes zuweisen.

Artikel 9 (aufgehoben)

Seit der Änderung des AsylG vom 16. Dezember 2005 liegt die Zuständigkeit für die Anhörung der Asylsuchenden zu ihren Asylgründen nicht mehr bei den Kantonen, sondern beim SEM. Gestützt darauf wurde im Rahmen der dringlichen Änderung des AsylG vom 28. September 2012 (dringliche Änderung des AsylG) die Bestimmung, wonach ein Asylgesuch von Personen mit einer Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung bei der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen ist, aufgehoben (Art. 20 AsylG in der Fassung vom 27. Dezember 2006). Da die entsprechende Aufhebung nur bis zum 28. September 2019 gültig ist, wird diese mit der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren unbefristet ins ordentliche Recht überführt. Folglich soll auch die Aufhebung der dazugehörigen Ausführungsbestimmung unbefristet ins ordentliche Recht überführt werden (Art. 9 E-AsylV 1).

Artikel 10 (aufgehoben)

Die im Rahmen der dringlichen Änderung des AsylG beschlossene Abschaffung der Möglichkeit, Asylgesuche bei einer schweizerischen Vertretung einzureichen, wird mit der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren unbefristet ins ordentliche Recht überführt. Daher muss auch die Aufhebung des Artikels 10 der AsylV 1, der ursprünglich das Verfahren bei der schweizerischen Vertretung im Ausland geregelt hat, unbefristet ins ordentliche Recht überführt werden.

¹⁹ Vgl. Empfehlungen der SODK zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich vom 20. Mai 2016.

Artikel 12 Absatz 2

Absatz 2 von Artikel 12 wurde im Rahmen der Verordnungsanpassungen zu den dringlichen Änderungen des AsylG angepasst. Da die entsprechende Anpassung nur bis zum 28. September 2019 gültig ist, soll diese unbefristet ins ordentliche Recht überführt werden.

Gliederungstitel vor Artikel 13

2a. Abschnitt: Zentren des Bundes (neu)

Analog zur Gliederung des AsylG soll auch in der AsylV 1 ein neuer Abschnitt zu den Zentren des Bundes eingeführt werden.

Artikel 13 (neu) Funktion der Zentren des Bundes

Die Unterbringung von Asylsuchenden kann in Zentren des Bundes (Art. 24 nAsylG), in besonderen Zentren (Art. 24a nAsylG) sowie in kantonalen und kommunalen Zentren (Art. 24d nAsylG) erfolgen. Der Begriff «Zentren des Bundes» bildet dabei den Oberbegriff. Dies wird durch den Klammerverweis in Artikel 13 E-AsylV 1 klargestellt. In den Zentren des Bundes werden Asylverfahren durchgeführt und können Wegweisungen angeordnet und ab Zentrum des Bundes vollzogen werden. Die Funktionen der Zentren sollen in der Praxis auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Verfahrensstadien ausgerichtet werden. Es ist wichtig, hier flexible und praxistaugliche Lösungen vorzusehen. In der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich sollen die konkreten Unterbringungsmodalitäten in den Zentren des Bundes geregelt werden. Dies gilt zum Beispiel für die Ausgangszeiten sowie die getrennte Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden. Auch diese Verordnung soll im Frühjahr 2019 in Kraft treten.

Die Standortkantone von Zentren des Bundes werden für ihre besonderen Leistungen bei der Durchführung von Asylverfahren und dem Vollzug von Wegweisungen kompensiert, indem ihnen eine Reduktion der Zuweisungen von Asylsuchenden aus dem erweiterten Verfahren gewährt wird. Die entsprechenden Kompensationen sind in Artikel 21 Absatz 5 E-AsylV 1 festgehalten.

Artikel 14 (neu) Aufenthalt in den Zentren des Bundes

Der bisherige Artikel 16 AsylV 1 soll neu aus systematischen Gründen in Artikel 14 E-AsylV 1 geregelt werden (neuer Abschnitt 2a „Zentren des Bundes“ in der AsylV 1) und sich auf alle Zentren des Bundes, d.h. auch auf besondere Zentren (Art. 24a nAsylG) sowie kantonal und kommunal geführte Zentren (Art. 24d Abs. 6 nAsylG) beziehen.

Zu Absatz 1

Wie bisher sollen sich Asylsuchende dem SEM während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes zur Verfügung halten. Nur so können die Verfahren, wo möglich, rasch durchgeführt werden.

Zu Absatz 2

Die maximale Aufenthaltsdauer in den Zentren des Bundes beträgt 140 Tage (Art. 24 Abs. 4 nAsylG). Die heute geltende Regelung in Artikel 16 Absatz 2 AsylV 1, wonach der maximale Aufenthalt in den Empfangs- und Verfahrenszentren 90 Tage beträgt, soll entsprechend angepasst werden.

Die maximale Aufenthaltsdauer von 140 Tagen kann angemessen verlängert werden, wenn bei einem beschleunigten Verfahren oder einem Dublin-Verfahren zusätzliche Abklärungen getätigt werden müssen, welche wenig Zeit in Anspruch nehmen (Art. 24 Abs. 5 nAsylG). Durch die Formulierung „angemessen“ wird dem berechtigten Bedürfnis nach Flexibilität Rechnung getragen. Es ist wichtig, in diesem Bereich einzelfallgerecht handeln zu können. Mögliche Gründe für eine Verlängerung können zum Beispiel eine einfache Dokumentenprüfung sein oder eine kurze zusätzliche Anhörung zu einer konkreten Fragestellung im Rahmen des Asylgesuches. Auch soll die maximale Aufenthaltsdauer in einem Zentrum des Bundes dann verlängert werden können, wenn bei einer hängigen Beschwerde vor dem

Bundesverwaltungsgericht (BVGer) ein Urteil in kürzester Zeit erwartet werden kann. Handelt es sich hingegen um Abklärungen, die nicht innerhalb kurzer Zeit erfolgen können, wird die betroffene Person nach Ablauf von 140 Tagen einem Kanton zur Behandlung des Asylgesuchs im Rahmen des erweiterten Verfahrens zugewiesen. Des Weiteren soll die maximale Dauer des Aufenthaltes auch dann verlängert werden können, wenn bei einem rechtskräftigen materiell ablehnenden oder rechtskräftigen Nichteintretensentscheid der Vollzug der Wegweisung absehbar ist (vgl. Art. 24 Abs. 5 nAsylG). Dies ist gegeben, wenn mit genügender Wahrscheinlichkeit feststeht, dass der Vollzug einer Wegweisung innert absehbarer Frist durchführbar ist (BGE 127 II 168, E. 2b mit Hinweisen).

Artikel 15 (neu) Zuweisung in ein besonderes Zentrum

Artikel 16b AsylV 1 wird aus systematischen Gründen aufgehoben und mit gewissen Anpassungen neu in Artikel 15 E-AsylV 1 geregelt (neuer Abschnitt 2a „Zentren des Bundes“ in der AsylV 1). Artikel 15 E-AsylV 1 regelt die Zuweisung von asylsuchenden Personen, die sich in einem Zentrum des Bundes befinden in ein besonderes Zentrum. Die Regelung, wonach in besonderen Zentren unter den gleichen Voraussetzungen Asylsuchende untergebracht werden, die einem Kanton zugewiesen wurden (vgl. Art. 24a Abs. 2 nAsylG), ist nicht Gegenstand von Artikel 15 E-AsylV 1.

Bereits nach geltendem Recht können Asylsuchende, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder durch ihr Verhalten den ordentlichen Betrieb der Empfangs- und Verfahrenszentren erheblich stören, in besonderen Zentren untergebracht werden (Art. 26 Abs. 1^{bis} AsylG). Mit der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren werden die betroffenen Asylsuchenden neu in jedem Fall einem besonderen Zentrum zugewiesen, wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gefährden oder durch ihr Verhalten den Betrieb und die Sicherheit der Zentren des Bundes erheblich stören. Zudem soll gleichzeitig mit der Unterbringung in einem besonderen Zentrum auch eine Ein- oder Ausgrenzung angeordnet werden (Art. 24a Abs. 1 nAsylG i.V.m. Art. 74 Abs. 1^{bis} und 2 nAuG). Da unbegleitete minderjährige Asylsuchende in nach ihren Bedürfnissen angemessenen Unterbringungsstrukturen unterzubringen sind, soll von einer Unterbringung von Minderjährigen in besonderen Zentren abgesehen werden. Beim Eintritt in ein Zentrum des Bundes sollen die asylsuchenden Personen über die Möglichkeit zur Zuweisung in ein besonderes Zentrum sowie deren Voraussetzungen informiert werden. Dies geschieht mündlich und mittels Abgabe von Merkblättern in verschiedenen Sprachen.

Zu Absatz 1

Die Regelung von Absatz 1 entspricht teilweise dem bisherigen Absatz 1 von Artikel 16b AsylV 1. Es werden redaktionelle Anpassungen aufgrund der neuen Bestimmung in Artikel 24a nAsylG vorgenommen:

Der Begriff „Empfangs- und Verfahrenszentrum“ soll durch den Begriff „Zentrum des Bundes“ ersetzt werden. Die Begrifflichkeit Zentrum des Bundes soll dabei alle Zentren, die unter den Artikeln 24 ff. nAsylG geregelt sind, einschliesslich die kantonal und kommunal geführten Zentren des Bundes (Art. 24d Abs. 6 nAsylG) erfassen (vgl. hierzu auch Klammerverweis in Art. 13 E-AsylV 1). Da gegenüber der geltenden Regelung neu eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für eine Zuweisung in ein besonderes Zentrum notwendig ist (vgl. Art. 26 Abs. 1^{bis} AsylG und Art. 24a Abs. 1 nAsylG), muss Absatz 1 insbesondere auch diesbezüglich entsprechend angepasst werden. Sind die Voraussetzungen für eine Zuweisung in ein besonderes Zentrum erfüllt, muss künftig eine Person in jedem Fall einem solchen Zentrum zugewiesen werden. Auch dies bedarf einer Anpassung des bisherigen Absatz 1 (Ersatz Begrifflichkeit „kann zuweisen“ durch „weist zu“).

Im geltenden Recht ist geregelt, dass der Grundsatz der Familieneinheit zu berücksichtigen ist (Art. 16b Abs. 1 AsylV 1). Da es sich hierbei um einen verfassungs- und völkerrechtlichen Grundsatz handelt, der ohnehin in der Praxis stets zu berücksichtigen ist, kann der letzte Satz von Absatz 1 gestrichen werden. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung, ob eine Person in ein besonderes Zentrum zugewiesen wird, ist diesem Grundsatz in der Praxis weiterhin vollumfänglich Rechnung zu tragen. Die Familie soll nur in berechtigten Fällen vonei-

inander getrennt werden, z.B. wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse die Trennung der Familie rechtfertigt oder wenn die familiären Beziehungen resp. die anderen Familienmitglieder wegen des Verhaltens des Betroffenen gefährdet sind (z. B. im Fall einer Drohung oder Aggression gegen ein Mitglied der Familie). Neu soll in diesem Absatz explizit festgehalten werden, dass von der Unterbringung von Minderjährigen in besonderen Zentren abgesehen wird. Bei der Zuweisung in ein besonderes Zentrum handelt es sich um eine Disziplinar-massnahme (vgl. Art. 16e Abs. 1 Bst. f der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich²⁰; nachfolgend EJPD-Verordnung). Das SEM berücksichtigt bei der Anordnung der möglichen Massnahmen das Verhältnismässigkeitsprinzip. Dies gilt in besonderem Masse für die Dauer der Disziplinar-massnahme.

Auch das Verfahren der Anordnung der Zuweisung in ein besonderes Zentrum wird in der EJPD-Verordnung geregelt (vgl. Art. 16f f. EJPD-Verordnung). Für die Anordnung von Disziplinar-massnahmen ist die Leitung des EVZ (resp. Zentrum des Bundes) zuständig und die Zuweisung in ein besonderes Zentrum kann nur von ihr angeordnet werden (Art. 16g Abs. 2 EJPD-Verordnung). Grundlage für die Anordnung jeder Disziplinar-massnahme ist eine schriftliche Mitteilung eines Mitarbeitenden des SEM oder des Sicherheits- oder Betreuungsdienstes an die Leitung der Unterkunft. Die Mitteilung muss die Personalien der betroffenen Person enthalten sowie den beanstandeten Vorfall darlegen und sein Datum nennen. Der betroffenen Person wird vor Erlass der Zuweisungsverfügung in ein besonderes Zentrum das rechtliche Gehör gewährt. Die Zuweisungsverfügung selbst ergeht schriftlich und enthält den Zuweisungsgrund, die Zuweisungs-dauer sowie die im Rahmen des rechtlichen Gehörs erwähnten Vorbringen. Die Eröffnungsmodalitäten der Zuweisungsverfügung richten sich nach Artikel 12a nAsylG. Dies bedeutet, dass bei einer zugewiesenen Rechtsvertretung die Eröffnung mittels Aushändigung an den beauftragten Leistungserbringer erfolgt. Dieser gibt der zugewiesenen Rechtsvertretung die Eröffnung am gleichen Tag bekannt.

Bei der Zuweisung in ein besonderes Zentrum handelt es sich um eine nicht selbstständig anfechtbare Zwischenverfügung, welche durch eine Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden kann (vgl. Art. 107 Abs. 1 AsylG). Soll die asylsuchende Person auch nach einem ablehnenden erstinstanzlichen Asylentscheid (bis zur Ausreise aus der Schweiz) im besonderen Zentrum verbleiben, so muss dies neu verfügt werden. Liegt bereits eine rechtskräftige Endverfügung vor, so finden die Bestimmungen des VwVG Anwendung. Demnach haben Beschwerden gegen diese Verfügungen grundsätzlich eine aufschiebende Wirkung, welche jedoch durch die Vorinstanz entzogen werden kann (Art. 55 Abs. 1 und 2 VwVG). Muss eine Zuweisung in ein besonderes Zentrum in der Praxis so rasch als möglich und ohne Verzögerungen erfolgen, kann das SEM den Entzug der aufschiebenden Wirkung vorsehen.

Zu Absatz 2

Der heute geltende Absatz 2 von Artikel 16b AsylV 1 hält fest, wann eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorliegt. Mit der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren wird, wie oben bereits ausgeführt, für eine Zuweisung einer Person in ein besonderes Zentrum des Bundes künftig eine erhebliche Gefährdung vorausgesetzt (Art. 24a Abs. 1 nAsylG). Somit gelten gegenüber der bisherigen Regelung höhere Anforderungen an eine Zuweisung in ein besonderes Zentrum und die im geltenden Recht vorgesehene Definition der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist überholt. Neu soll es aber, wie auch in anderen Rechtsgebieten, der Rechtsanwendung überlassen werden, den Begriff der erheblichen Gefährdung in der Praxis zu konkretisieren. Es soll daher auf eine entsprechende Definition dieses Begriffs verzichtet werden.

Da auch künftig eine erhebliche Störung des Betriebs und der Sicherheit eines Zentrums des Bundes zu einer Zuweisung in ein besonderes Zentrum führen wird, soll der Absatz 3 von Artikel 16b AsylV mit gewissen Anpassungen in Absatz 2 übernommen werden: Aus redaktionellen Gründen wird der Begriff Empfangs- und Verfahrenszentrum durch Zentrum des Bundes ersetzt. Der Einleitungssatz von Absatz 2 soll zudem mit dem Begriff „erhebliche

²⁰ SR 142.311.23

Störung der Sicherheit“ ergänzt werden, da dies auch dem neuen Wortlaut von 24a Absatz 1 nAsylG entspricht. Des Weiteren soll Buchstabe b von Absatz 2 in dem Sinne angepasst werden, dass eine erhebliche Störung des Betriebs und der Sicherheit auch dann vorliegt, wenn sich eine asylsuchende Person den Verhaltensanweisungen des Personals eines Zentrums des Bundes widersetzt (vorher: lediglich Verhaltensanweisungen des Leiters respektive der Stellvertretung des Leiters). Zudem bedarf es neu nicht mehr zwingend einer wiederholten Belästigung, Bedrohung oder Gefährdung des Personals. Damit soll sichergestellt werden, dass z.B. bei einer erheblichen Bedrohung oder Gefährdung des Personals oder anderer Asylsuchender unmittelbar reagiert werden kann, ohne dass eine Wiederholung abgewartet werden muss. Schliesslich wird Artikel 16b Absatz 3 Bst. c AsylV 1 (Zuweisung aufgrund der wiederholten Behinderung des ordentlichen Betriebes des Empfangs- und Verfahrenszentrums, insbesondere durch die Verweigerung von Hausarbeiten oder die Missachtung der Nachtruhe) gestrichen. Dies ist gerechtfertigt, da die Zuweisung in ein besonderes Zentrum neu eine erhebliche Störung des ordentlichen Betriebs und der Sicherheit der Zentren des Bundes voraussetzt und mit der Anordnung einer Ein- oder Ausgrenzung verbunden ist (vgl. Art 24a Abs. 1 nAsylG). Die kumulative Anforderung, wonach sowohl der Betrieb als auch die Sicherheit gestört werden muss, wäre z.B. bei einer wiederholten Verweigerung von Hausarbeiten kaum erfüllt. Bei einer groben Verletzung der Hausordnung kann die betroffene Person in ein besonderes Zentrum zugewiesen werden (vgl. Art. 15 Abs. 2 Bst. a AsylV 1). Sowohl die Hausarbeit als auch die Nachtruhe sind in der Hausordnung der Empfangs- und Verfahrenszentren für Asylsuchende und Schutzbedürftige des SEM²¹ geregelt und stellen demnach nach wie vor mögliche Zuweisungsgründe dar.

Zu den Absätzen 3 und 4

Absatz 3 entspricht grundsätzlich dem heute geltenden Absatz 4 von Artikel 16b AsylV 1.

Neu wird mit der Zuweisung in ein besonderes Zentrum auch eine Ein- oder Ausgrenzung angeordnet (vgl. Art. 74 Abs. 1^{bis} nAuG). Für die Anordnung einer solchen Ein- oder Ausgrenzung sind die kantonalen Behörden zuständig. Diese Zuständigkeit soll neu explizit in Absatz 4 festgehalten werden.

Damit die zuständigen kantonalen Behörden eine solche Ein- oder Ausgrenzung aufgrund der Zuweisung in ein besonderes Zentrum anordnen können, müssen diese Kenntnis über eine solche Zuweisung haben. Aus diesem Grund soll in Absatz 3 eine neue Regelung aufgenommen werden, wonach das SEM verpflichtet ist, die zuständigen kantonalen Behörden unverzüglich über die Zuweisung einer betroffenen Person in ein besonderes Zentrum sowie über deren Gründe zu informieren. Nach Anordnung der Ein- oder Ausgrenzung soll die zuständige kantonale Behörde das SEM entsprechend informieren.

Da sich die Qualifikation der Zuweisungsverfügung als nicht selbständig anfechtbare Zwischenverfügung bereits aus dem geltenden Recht ergibt, kann Artikel 16b Abs. 6 AsylV gestrichen werden (siehe auch Ausführungen oben zu Abs. 1).

Artikel 16 (neu) Betrieb der Zentren des Bundes

Zur Aufhebung der heute geltenden Regelung in Artikel 16 AsylV 1 (Aufenthalt in den EVZ) vgl. Kommentar zu Artikel 13 E-AsylV 1 oben.

Neu soll mit Artikel 16 E-AsylV 1 das EJPD ermächtigt werden, den Betrieb in den Zentren des Bundes zu regeln. Diese Regelung entspricht dem bisherigen Artikel 18 AsylV 1, welcher aus systematischen Gründen aufgehoben wird (neuer Abschnitt 2a „Zentren des Bundes“). Die Unterbringung von Asylsuchenden soll künftig in Zentren des Bundes erfolgen. Der Begriff „Zentren des Bundes“ bildet dabei den Oberbegriff für die Zentren des Bundes nach Artikel 24 nAsylG, für die besonderen Zentren nach Artikel 24a nAsylG sowie die kantonal und kommunal geführten Zentren nach Artikel 24d nAsylG (siehe auch Klammerverweis in Art. 13 E-AsylV 1).

²¹ Vgl. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/verfahren/weiteres/hausordnung-evz-d.pdf>

Da die Bestimmungen der vom Departement erlassenen Verordnung auf alle Zentren des Bundes (als Oberbegriff) Anwendung finden sollen, sind redaktionelle Anpassungen der bisherigen Regelung notwendig. Auch wurde die Bestimmung dahingehend ergänzt, dass die erwähnte Departementsverordnung nicht nur die Ein- und Austrittsbedingungen regelt sondern auch die Aufenthaltsbedingungen.

Artikel 16a (aufgehoben)

Im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren werden Asylsuchende im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren für die Dauer von maximal 140 Tagen in den Zentren des Bundes untergebracht (Art. 24 Abs. 4 nAsylG). Personen im erweiterten Verfahren werden wie bisher den Kantonen zugewiesen (Art. 26d nAsylG).

Mit dem Inkrafttreten der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren gelten alle Unterbringungsstrukturen für asylsuchende Personen in Bundeszuständigkeit als Zentren des Bundes. Folglich werden auch die bisherigen Aussenstellen unter diesen Oberbegriff subsumiert und die Regelungen zu den Zentren des Bundes finden auf diese Anwendung. Damit werden spezifische Regelungen zu den Aussenstellen hinfällig und die vorliegende Bestimmung kann gestrichen werden.

Auch künftig besteht die Möglichkeit, auf besondere Situationen mit steigenden Asylgesuchszahlen reagieren zu können. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des AsylG (Neustrukturierung des Asylbereichs) bereits ausgeführt hat, liegt die primäre Verantwortung für die Bereitstellung von Reserven für die Unterbringung von Asylsuchenden bei den Verantwortlichen (Bund oder Kantone je nach Verfahrensart). Die angestrebten 5000 Plätze in Zentren des Bundes enthalten deshalb bereits eine Schwankungsreserve von 20 Prozent. Trotz dieser Schwankungsreserve ist es notwendig, Massnahmen vorzusehen, um bei einem erheblichen Anstieg der Asylgesuche möglichst rasch reagieren zu können. Deshalb kann eine vorzeitige Verteilung auf die Kantone vor Ablauf der maximalen Aufenthaltsdauer von 140 Tagen in den Zentren des Bundes dann notwendig sein, wenn einer über die Schwankungsreserve von 20 Prozent hinausgehender, rascher und erheblicher Anstieg der Asylgesuche z.B. aufgrund einer akuten Krisensituation in einem Herkunftsstaat von Asylsuchenden vorliegt (Art. 24 Abs. 6 nAsylG). Eine weitere Möglichkeit Kapazitätsengpässe bei der Unterbringung zu vermeiden, ist die Unterbringung von Asylsuchenden in kantonale oder kommunale geführten Zentren (Art. 24d nAsylG). Schliesslich können auch militärische Bauten und Anlagen des Bundes ohne kantonale oder kommunale Bewilligung für höchstens drei Jahre genutzt werden, wenn die bestehenden Unterbringungsstrukturen nicht ausreichen (Art. 24c nAsylG).

Artikel 16b (aufgehoben)

Wird aus systematischen Gründen (neuer Abschnitt 2a „Zentren des Bundes“) neu in Artikel 15 E-AsylV 1 (Zuweisung in ein besonderes Zentrum) geregelt und kann deshalb aufgehoben werden.

Artikel 16c (aufgehoben)

Da auch die besonderen Zentren des Bundes „Zentren des Bundes“ darstellen, findet die allgemeine Regelung über den Aufenthalt sowie über die Dauer des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes (vgl. Art. 14 E-AsylV 1) auch auf die besonderen Zentren Anwendung. Eine spezifische Regelung für besondere Zentren ist deshalb nicht mehr notwendig und Artikel 16c AsylV 1 kann aufgehoben werden.

Artikel 17 (aufgehoben)

Da im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren bei einer besonderen Lage auch die bisherigen Aussenstellen unter die Begrifflichkeit Zentren des Bundes subsumiert werden, kann die vorliegende Bestimmung aufgehoben werden (vgl. hierzu Kommentar zu Artikel 16a AsylV 1).

Artikel 18 (aufgehoben)

Wird aus systematischen Gründen (neuer Abschnitt 2a „Zentren des Bundes) neu in Artikel 16 E-AsylV 1 (Betrieb der Zentren des Bundes) geregelt und kann deshalb aufgehoben werden.

Artikel 19 Sachüberschrift und Absatz 1

Überprüfung der Identität und summarische Befragung

Der heute geltende Artikel 19 Absatz 1 AsylV 1 sieht vor, dass zur Überprüfung der Identität der asylsuchenden Person in den EVZ, den besonderen Zentren oder den Aussenstellen weitere Abklärungen durchgeführt werden können. Die Unterbringung von Asylsuchenden soll künftig in Zentren des Bundes erfolgen (siehe hierzu auch Kommentar zu Artikel 13 E-AsylV 1). Da künftig eine solche Überprüfung der Identität in allen Zentren des Bundes möglich sein soll, muss die Bestimmung redaktionell entsprechend angepasst werden.

Der heute geltende Absatz 2 von Artikel 19 AsylV 1, welcher den Ablauf der summarischen Befragung konkretisiert, bedarf aufgrund der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren keiner Anpassungen. Da die summarische Befragung auf Gesetzesstufe neu in Artikel 26 Absatz 3 nAsylG (bisher in Art. 26 Abs. 2 AsylG) geregelt wird, bedarf es jedoch einer Anpassung des Klammerverweises auf das AsylG.

Artikel 20 (aufgehoben)

Nach geltendem Recht wird im Rahmen eines beratenden Vorgesprächs vor Anhandnahme des Asylverfahrens geklärt, ob ein Asylgesuch nach dem AsylG vorliegt und dieses auch hinreichend begründet ist (Art. 25a AsylG). Der heute geltende Artikel 20 AsylV 1 konkretisiert dabei, dass das beratende Vorgespräch im Rahmen der summarischen Befragung (vgl. Art. 20 Abs. 1 AsylV 1) bzw. unmittelbar vor Beginn der Anhörung (vgl. Art. 20 Abs. 2 AsylV 1) durchgeführt wird. Mit der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren werden die entsprechenden Abklärungen künftig während der Vorbereitungsphase vorgenommen (vgl. Art. 26 Abs. 3 nAsylG). Folglich ist eine Konkretisierung auf Verordnungsstufe, zu welchem Zeitpunkt die entsprechenden Abklärungen durchgeführt werden müssen, nicht mehr notwendig und die vorliegende Bestimmung kann aufgehoben werden.

Artikel 20a Feststellung des medizinischen Sachverhalts

Asylsuchende müssen die für das Asyl- und Wegweisungsverfahren massgeblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die ihnen bereits bei der Gesuchseinreichung bekannt waren, unmittelbar, spätestens jedoch bei der Anhörung zu den Asylgründen oder der Gewährung des rechtlichen Gehörs, geltend machen. Ist dies bis zu diesem Zeitpunkt nicht möglich, werden gesundheitliche Beeinträchtigungen dennoch berücksichtigt, wenn ein entsprechender Nachweis erbracht werden kann. Eine Glaubhaftmachung reicht ausnahmsweise dann aus, wenn entschuld bare Gründe für die Verspätung vorliegen oder im Einzelfall ein Nachweis aus medizinischen Gründen nicht erbracht werden kann (vgl. Art. 26a nAsylG).

Asylsuchende sind künftig im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht verpflichtet, sich einer vom SEM angeordneten medizinischen Untersuchung zu unterziehen (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. f nAsylG). Aufgrund dieser neuen gesetzlichen Verpflichtung muss der Klammerverweis in Artikel 20a E-AsylV 1 entsprechend angepasst werden. Ist die sprachliche Verständigung zwischen der asylsuchenden Person und der medizinischen Fachperson nicht möglich, werden zertifizierte Übersetzerinnen und Übersetzer beigezogen. Darauf kann verzichtet werden, wenn es sich aus medizinischer Sicht offensichtlich um einen Bagatellfall handelt.

Zudem soll in Absatz 1 zusätzlich festgehalten werden, dass die Information über den Ablauf bei der Feststellung des medizinischen Sachverhaltes bereits in der Vorbereitungsphase erfolgt. Dies ist wichtig, da die betroffenen Asylsuchenden gesundheitliche Beeinträchtigungen so rasch als möglich nach der Gesuchseinreichung geltend machen sollen (vgl. Art. 26a Abs. 1 nAsylG). Des Weiteren soll in Absatz 1 ausdrücklich geregelt werden, dass den asylsuchenden Personen im Rahmen der Vorbereitungsphase eine Einwilligungserklärung zur Weitergabe der für den Vollzug einer Wegweisung relevanten medizinischen Daten an die

Vollzugsbehörden unterbreitet wird. Wird eine solche Einwilligung nicht erteilt, so dürfen die entsprechenden Daten nicht weitergegeben werden, da es sich hier um besonders schützenswerte Personendaten handelt. Diese Einwilligung ist erst gültig, wenn sie nach angemessener Information freiwillig erfolgt. Bei der Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten muss die Einwilligung ausdrücklich erfolgen (vgl. zum Ganzen Art. 3 Bst. c Ziff. 2, Art. 4 Abs. 5 und Art. 17 Abs. 2 Bst. c Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992²², [DSG]).

In Absatz 2 muss der Verweis auf die Bestimmung im AsylG zur Feststellung des medizinischen Sachverhaltes angepasst werden (bisher Art. 26^{bis} AsylG, neu Art. 26a nAsylG). Überdies soll auch der Verweis auf das Bundesgesetz vom 18. Dezember 1970²³ über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen angepasst werden, da dieses zwischenzeitlich totalrevidiert wurde und am 1. Januar 2017 das neue Bundesgesetz vom 28. September 2012²⁴ über die Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten in Kraft getreten ist.

Artikel 20b (neu) Dublin-Verfahren

Die wichtigsten Verfahrensschritte im Dublin-Verfahren erfolgen bereits während der Vorbereitungsphase, welche im Dublin-Verfahren maximal 10 Tage dauert (vgl. Art. 26 Abs. 1 nAsylG). Dabei werden die Personalien aufgenommen sowie Fingerabdruckbögen und Fotografien erstellt (Art. 26 Abs. 2 nAsylG). Weiter können die Asylsuchenden im Rahmen der Erstbefragung zum Reiseweg, zur Identität und summarisch zu den Ausreisegründen befragt werden (Art. 26 Abs. 3 nAsylG). Schliesslich wird in der Vorbereitungsphase auch ein Abgleich der Eurodac-Datenbank durchgeführt und eine Überprüfung der Fingerabdrücke vorgenommen. Im Anschluss daran erfolgt die Dublin-Anfrage zur Aufnahme oder Wiederaufnahme an den zuständigen Dublin-Staat (Art. 26 Abs. 4 nAsylG).

Zu Absatz 1

Im Rahmen des Dublin-Verfahrens findet keine Anhörung zu den Asylgründen statt (Art. 36 Abs. 1 AsylG). Der asylsuchenden Person wird jedoch anlässlich der Erstbefragung nach Artikel 26 Absatz 3 nAsylG das rechtliche Gehör gewährt.

Zu Absatz 2

Nach Abschluss der Vorbereitungsphase sollen folgende Verfahrensschritte durchgeführt werden: Schlussredaktion des Asylentscheides und Eröffnung des Asylentscheides (Art. 20c Bst. g und h E-AsylV 1). Im Gegensatz zum beschleunigten Verfahren wird der zuständigen Rechtsvertretung im Dublin-Verfahren kein Entwurf des Nichteintretensentscheides zur Stellungnahme unterbreitet (vgl. Art. 102k Abs. 1 Bst. c nAsylG).

Artikel 20c (neu) Beschleunigtes Verfahren

Der Bundesrat wurde durch den Gesetzgeber ermächtigt, die einzelnen Verfahrensschritte im beschleunigten Verfahren festzulegen (Art. 26c nAsylG).

Nach Abschluss der Vorbereitungsphase wird das eigentliche Asylverfahren eingeleitet. Dabei wird entschieden, ob ein Asylgesuch im Rahmen des beschleunigten oder des erweiterten Verfahrens behandelt wird. Wie der Bundesrat bereits in der Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 3. September 2014²⁵ festgehalten hat, besteht kein gesetzlicher Anspruch auf die Behandlung eines Asylgesuches im erweiterten oder im beschleunigten Verfahren. Das SEM erlässt jedoch für die Zuteilung ins erweiterte Verfahren eine Zwischenverfügung, die durch Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden kann (Art. 107 Abs. 1 AsylG).

²² SR 235.1

²³ SR 818.101

²⁴ SR 818.101

²⁵ Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereiches), BBl 2014 8032.

Das beschleunigte Verfahren dauert maximal acht Arbeitstage (vgl. Art. 37 Abs. 2 nAsylG). Während dieser Zeit soll in einem ersten Schritt die Anhörung zu den Asylgründen bzw. die Gewährung des rechtlichen Gehörs vorbereitet und durchgeführt werden (Bst. a und b). Nach der Anhörung findet eine Triage statt, wonach entweder das beschleunigte Verfahren fortgeführt wird oder ein Wechsel in das erweiterte Verfahren und damit auch eine Zuweisung an einen Kanton stattfindet (Bst. d). Ein solcher Wechsel findet dann statt, wenn ein Verfahren nicht innerhalb von acht Arbeitstagen abgeschlossen werden kann, beispielsweise weil weitere Abklärungen notwendig sind (Art. 26d nAsylG). Ist der Abschluss des Verfahrens hingegen innerhalb der vorgesehenen Frist von acht Arbeitstagen möglich, wird der Entwurf des Asylentscheids redigiert (Bst. e). Bei einem ablehnenden Asylentscheid wird dieser vor der Redaktion der definitiven Verfügung der zuständigen Rechtsvertretung zur Stellungnahme unterbreitet (Bst. f und Art. 102k Abs. 1 Bst. c nAsylG). Schliesslich wird der definitive Asylentscheid ausgearbeitet und dem mit der Rechtsvertretung beauftragten Leistungserbringer bzw. bei Verzicht auf eine zugewiesene Rechtsvertretung der asylsuchenden Person oder deren bevollmächtigten Person eröffnet (Bst. g und h i.V.m. Art. 12a Abs. 2 und 3 nAsylG).

Der vorgeschlagene Artikel 20c E-AsylV 1 lehnt sich weitestgehend an Artikel 17 der Verordnung vom 4. September 2013²⁶ über die Durchführung von Testphasen zu den Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich (Testphasenverordnung, TestV) an. Diese Regelung hat sich in der Praxis bewährt.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des AsylG (Neustrukturierung des Asylbereichs) bereits ausgeführt hat, sollen auch im beschleunigten Verfahren positive Asylentscheide ergehen und vorläufige Aufnahmen angeordnet werden²⁷. Das AsylG enthält keine abschliessende Regelung, wann das erweiterte Verfahren zur Anwendung gelangt (vgl. Art. 26d nAsylG). Bereits das geltende AsylG sieht vor, dass das SEM im Rahmen einer Behandlungsstrategie festlegt, welche Asylgesuche prioritär behandelt werden (Art. 37b AsylG). Bei der Festlegung der Behandlungsstrategie muss das SEM neben der Situation in den Herkunftsstaaten u.a. auch die Anzahl eingereicherter Asylgesuche, die Asylpraxis der EU-Staaten zu den jeweiligen Herkunftsstaaten und die offensichtliche Begründetheit oder Unbegründetheit der Asylgesuche berücksichtigen.

Artikel 21 (neu) Zuweisung an die Kantone

Artikel 27 AsylG regelt, wie Personen aus dem Asylbereich zahlenmässig auf die Kantone verteilt werden. Dabei liegt es in der Kompetenz der Kantone, sich über die entsprechende Verteilung zu verständigen (Art. 27 Abs. 1 AsylG). Können sich die Kantone nicht einigen, legt der Bundesrat nach deren Anhörung die Verteilkriterien fest (Art. 27 Abs. 2 AsylG).

Die zahlenmässige Verteilung von Personen aus dem Asylbereich erfolgt mittels Zuweisung oder Zuteilung. Bei der Zuweisung wechselt die betroffene Person ihren Aufenthaltsort von einem Zentrum des Bundes oder dem Flughafen in eine kantonale Unterbringungsstruktur. Der entsprechende Zuweisungskanton ist dabei grundsätzlich auch verpflichtet, eine allfällige Wegweisung zu vollziehen (vgl. Art. 46 Abs. 1 AsylG). Bei der Zuteilung nach Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides hingegen wird einem Kanton lediglich die Verantwortung für den Vollzug der Wegweisung einer Person zugesprochen. Dieser gewährt auf Gesuch hin Nothilfe. Die Asylsuchenden halten sich dabei bis zum Ablauf der maximalen Aufenthaltsdauer von 140 Tagen in den Zentren des Bundes auf.

Zu Absatz 1

Die Kantone verständigen sich über die Verteilung der Asylsuchenden und über die Anrechnung besonderer Leistungen der Standortkantone von Zentren des Bundes oder der Flughafenkantone. Dies soll insbesondere zwischen der SODK und der KKJPD erfolgen. Kommt

²⁶ SR 142.318.1

²⁷ Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereiches), BBl 2014 8031.

keine Einigung zustande, so nimmt das SEM die Verteilung und Zuweisung unter Anrechnung der besonderen Leistungen nach den Absätzen 2 bis 6 vor.

Zu den Absätzen 2 und 4

Absatz 2 hält fest, welche Personengruppen den Kantonen zugewiesen und somit zur Unterbringung in kantonale Strukturen übergeben werden (vgl. Bst. a-d). Die Verteilung der zuzuweisenden Personen soll dabei grundsätzlich bevölkerungsproportional nach einem festgelegten Schlüssel erfolgen. Dies gilt beispielsweise für alle Asylsuchenden, deren Asylgesuche im Rahmen des erweiterten Verfahrens behandelt werden oder für Personen, denen in der Schweiz im beschleunigten Verfahren Asyl gewährt wurde oder die vorläufig aufgenommen wurden (vgl. Bst. a und b). Bei der bevölkerungsproportionalen Verteilung von Personen mit Asyl oder einer vorläufigen Aufnahme ist aber darauf hinzuweisen, dass eine differenzierte bevölkerungsproportionale Zuweisung für das SEM nicht zu jedem Zeitpunkt umsetzbar ist. Deshalb ist es in der Praxis nicht möglich, dass jeder Kanton zu jedem Zeitpunkt genau dieselben Zuweiskategorien verteilt erhält, wie in Absatz 2 Buchstaben a bis d vorgesehen sind. Eine gleichmässige Verteilung kann nur bei vergleichsweise hohen Gesuchszahlen erreicht werden. Das SEM ist bestrebt in der Praxis soweit möglich und sinnvoll, eine gleichmässige Verteilung anzustreben. Dies gilt auch bezüglich der in Artikel 22 E-AsylV 1 geregelten Kriterien.

Dublin-Verfahren und beschleunigte Verfahren sollen grundsätzlich in den Zentren des Bundes rechtskräftig abgeschlossen und die betroffenen Asylsuchenden folglich nicht mehr einem Kanton zugewiesen werden. In Absatz 2 Buchstabe c werden jedoch spezielle Fallkonstellationen erwähnt, bei welchen der erstinstanzliche Asyl- und Wegweisungsentscheid ausnahmsweise auch nach Ablauf der Höchstdauer des Aufenthaltes (vgl. Art. 24 Abs. 4 und 5 nAsylG) in den Zentren des Bundes noch nicht vorliegt. In diesen Fällen muss eine Zuweisung an die Kantone erfolgen. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn bei einem Dublin-Verfahren mehrfach remonstriert werden muss²⁸. Sowohl im Dublin-Verfahren wie auch im beschleunigten Verfahren kann es in Ausnahmefällen ausserdem vorkommen, dass der erstinstanzliche Asyl- und Wegweisungsentscheid auch nach 140 Tagen Aufenthalt bzw. nach dessen angemessenen Verlängerung (vgl. Art. 24 Abs. 5 nAsylG) in einem Zentrum des Bundes noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist, da noch eine Beschwerde beim BVGer hängig ist. Bei dieser Frist von 140 Tagen handelt es sich um eine gesetzliche Maximalfrist, die nur angemessen verlängert werden kann, wenn dadurch das Asylverfahren rasch abgeschlossen oder der Vollzug der Wegweisung erfolgen kann (Art. 24 Abs. 5 nAsylG und Art. 14 E-AsylV 1). In den erwähnten Ausnahmefällen soll eine Zuweisung an den Kanton möglich sein. Das bedeutet, dass die Person dem in der Verfügung aufgeführten Kanton physisch übergeben wird. Durch das Verlassen des Zentrums des Bundes können einerseits allfällige Kapazitätsengpässe vermieden werden, andererseits wird dadurch die vom Gesetzgeber festgelegte maximale Aufenthaltsdauer nicht übermässig überschritten.

Eine Zuweisung an einen Kanton ist von Gesetzes wegen auch vor Ablauf der Höchstdauer des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes möglich (Art. 24 Abs. 6 nAsylG). Dies gilt z.B. dann, wenn infolge eines raschen und erheblichen Gesuchanstieges, der sich aufgrund einer Krisensituation in einem Herkunftsstaat ergibt, die bestehenden Unterbringungsplätze in den Zentren des Bundes nicht mehr ausreichen. Wie bereits in der Botschaft des Bundesrates zur Änderung des AsylG vom 3. September 2014 ausgeführt, müssen sowohl der Bund als auch die Kantone genügend Reserveplätze für allfällige Schwankungen bei den Asylgesuchszahlen vorsehen²⁹. Eine vorzeitige Verteilung auf die Kantone auch im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren kann jedoch insbesondere dann notwendig werden, wenn einer über die Schwankungsreserve hinausgehender rascher und erheblicher Anstieg der Asylgesuche vorliegt. Auf Verordnungsstufe soll konkretisiert werden, dass diese Zuwei-

²⁸ Remonstrationsverfahren: Wird ein Ersuchen fristgerecht abgelehnt, hat der ersuchende Mitgliedstaat die Möglichkeit, nach Ablehnung um erneute Prüfung des Ersuchens anzufragen.

²⁹ Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereiches), BBl 2014 8043.

sungen bevölkerungsproportional auf alle Kantone zu erfolgen haben (Abs. 2 Bst. d E-AsylV 1).

Liegt bei den in Absatz 2 Buchstabe c und d erwähnten Fallkonstellationen bereits ein erstinstanzlicher Entscheid in einem Zentrum des Bundes vor, wurde bereits im Rahmen der Wegweisungsverfügung ein Kanton für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichnet. Für den Vollzug einer Wegweisung ab einem Zentrum des Bundes ist grundsätzlich der Standortkanton dieses Zentrums zuständig, ausser es bestehen besondere Umstände, aufgrund welcher das SEM einen andern Vollzugskanton bezeichnen kann (vgl. Art. 46 Absatz 1^{bis} nAsylG i.V.m. Art. 34 E-AsylV 1). Da in der Wegweisungsverfügung der für den Vollzug der Wegweisung zuständige Kanton bereits bezeichnet wurde, soll die betroffene Person nach dem Aufenthalt in einem Zentrum des Bundes diesem Kanton zugewiesen werden (Abs. 4). Neben der Einreichung von Asylgesuchen in einem Zentrum des Bundes, können Asylgesuche auch in einem schweizerischen Flughafen eingereicht werden (vgl. Art. 19 Abs. 1 nAsylG). In einem solchen Fall finden die spezifischen Bestimmungen für das Asylverfahren am Flughafen Anwendung (vgl. Art. 22 f. AsylG). Demnach sind Asylentscheide im Flughafenverfahren grundsätzlich innerhalb von 20 Tagen zu eröffnen und die Betroffenen können sich maximal 60 Tage am Flughafen aufhalten. Liegt nach Ablauf dieser maximalen Aufenthaltsdauer lediglich ein erstinstanzlicher Asyl- und Wegweisungsentscheid vor, welcher jedoch noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist, werden die betroffenen Personen unter Vorbehalt von Artikel 34 dem in der Wegweisungsverfügung für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichneten Kanton zugewiesen (Abs. 4). Der Zuweisungskanton wird dabei für seine besonderen Leistungen im Vollzugsbereich kompensiert, indem diesem eine Reduktion der Zuweisungen von Asylsuchenden aus dem erweiterten Verfahren gewährt wird (vgl. Abs. 5).

Zu den Absätzen 3 und 5

Absatz 3 regelt den Verteilschlüssel, welcher im Anhang 3 aufgeführt wird. Die bevölkerungsproportionale Zuweisung soll gemäss dem im Anhang 3 festgelegten Schlüssel erfolgen, welcher vom SEM jährlich basierend auf den vom Bundesamt für Statistik erhobenen Zahlen zur ständigen Wohnbevölkerung in den Kantonen zu prüfen ist. Da die Kantone für ihre besonderen Leistungen entsprechende Kompensationen erhalten (vgl. Abs. 5), enthält der im Anhang 3 geregelte Verteilschlüssel gegenüber heute, keine zusätzlichen Kompensationen mehr. Es soll in der Kompetenz des EJPD liegen, diesen Schlüssel falls notwendig anzupassen (Abs. 3).

Erbringen Kantone besondere Leistungen als Standort- oder Flughafenkanton, sollen sie in dem Sinne kompensiert werden, als ihnen eine Reduktion der Zuweisungen von Asylsuchenden aus dem erweiterten Verfahren gewährt wird (Abs. 5). Als besondere Leistungen gelten dabei die Gewährung von Unterbringungsplätzen in den Zentren des Bundes, die Durchführung von polizeilich begleiteten kontrollierten Ausreisen über einen Flughafen, indem eine betroffene Person begleitet (DEPA; Deportee Accompanied) oder unbegleitet auf dem Luftweg zurückgeführt wird (DEPU; Deportee Unaccompanied) sowie die Übernahme von zugeteilten Personen zum Vollzug. Die Abzüge entsprechen den anlässlich der zweiten Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 zwischen Bund, Kantonen, Städte- und Gemeindeverband verabschiedeten gemeinsamen Erklärung.

Zu Absatz 6

Um eine Beteiligung aller Kantone an der Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zu gewährleisten, soll jeder Kanton verpflichtet sein, mindestens zehn Prozent seines Anteils am Verteilschlüssel an Personen aus dem erweiterten Verfahren zu übernehmen. Diese Regelung war ebenfalls Gegenstand der gemeinsamen Erklärung der zweiten Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014.

Artikel 22 Sachüberschrift und Abs. 1 Zuweisung durch das SEM

Die Bestimmung entspricht materiell nahezu unverändert dem bisherigen Artikel 22 AsylV 1. Da sich Artikel 22 neu lediglich auf Personen beziehen soll, die einem Kanton zugewiesen

werden, d.h. die sich von einem Zentrum des Bundes oder dem Flughafen in eine kantonale Unterbringungsstruktur begeben, soll im Titel nicht mehr vom Oberbegriff der Verteilung sondern konkreter von der Zuweisung gesprochen werden. Gestützt darauf bedarf es auch einer Anpassung des Klammerverweises, da die Zuweisung an die Kantone lediglich in Artikel 27 Absatz 3 nAsylG geregelt wird.

Zudem wird in Absatz 1 neu präzisiert, dass Asylsuchende unter Berücksichtigung bereits in der Schweiz lebender Familienangehöriger, der Staatsangehörigkeiten und besonders betreuungsintensiver Fälle *bevölkerungsproportional* den Kantonen zugewiesen werden. Als besonders betreuungsintensive Fälle gelten dabei insbesondere unbegleitete minderjährige Asylsuchende sowie Asylsuchende mit ernsthaften medizinischen Problemen. Im Unterschied zur geltenden Formulierung (möglichst gleichmässige Zuweisung), wird mit dem Verweis auf die bevölkerungsproportionale Zuweisung sichergestellt, dass sämtlichen Kantonen spezifische Fallkonstellationen wie z.B. besonders betreuungsintensive Fälle gemäss ihrem Verteilschlüssel zugewiesen werden. Eine bevölkerungsproportionale Zuweisung von spezifischen Fallkonstellationen ist für das SEM nicht zu jedem Zeitpunkt, sondern nur für eine längere Zeitspanne umsetzbar. Deshalb ist es in der Praxis nicht möglich, dass jeder Kanton zu jedem Zeitpunkt genauso viele spezifische Fallkonstellationen zugewiesen erhalten hat, wie dies gemessen an seiner Bevölkerung vorgesehen ist.

Das SEM erstellt regelmässig einen Newsletter mit aktuellen und detaillierten Informationen über die Verteilung von Asylsuchenden an die Kantone. Bestandteil dieses Newsletters ist insbesondere auch eine Übersicht über die Verteilung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden sowie Asylsuchenden mit ernsthaften medizinischen Problemen. Eine erste Ausgabe dieses Newsletters wurde Anfang November 2017 den kantonalen Migrationsbehörden, den kantonalen Asylkoordinatoren und –koordinatorinnen, den kantonalen Integrationsdelegierten sowie den kantonalen Flüchtlingskoordinatoren und –koordinatorinnen zugestellt.

Artikel 23 (neu) Zuteilung zum Vollzug der Wegweisung

Der bisherige Artikel 23 AsylV 1 soll neu aus systematischen Gründen unter Artikel 24 E-AsylV 1 geregelt werden. Artikel 23 E-AsylV 1 regelt neu die Zuteilung zum Vollzug der Wegweisung.

Wird eine Person aus dem Asylbereich nicht einem Kanton zugewiesen (vgl. hierzu Kommentar zu Art. 21 f. E-AsylV 1), bedarf es für den Vollzug einer angeordneten Wegweisung dennoch die Bezeichnung eines Kantons, der für den Wegweisungsvollzug zuständig ist. In einem solchen Fall wird die betroffene Person nicht einem Kanton *zugewiesen*, sondern zwecks Durchführung des Wegweisungsvollzuges einem Kanton *zuteilt*. Die Kantone sind für die Durchführung des Wegweisungsvollzuges zuständig (vgl. auch Kommentar zu Art. 21 E-AsylV 1).

Ist eine asylsuchende Person von einer rechtskräftigen Landesverweisung betroffen, wird gestützt auf das Asylverfahren durch das SEM keine Wegweisung mehr verfügt (Art. 32 Abs. 1 Bst. d AsylV 1). Hat das SEM jedoch bereits vor der Anordnung einer Landesverweisung eine Wegweisung verfügt, wurde die betroffene Person bereits einem Kanton für den Vollzug der Wegweisung zugeteilt. Wird gegen die betroffene Person nach dieser Zuteilung eine Landesverweisung in einem anderen Kanton angeordnet und tritt diese in Rechtskraft, findet zur Regelung der Zuständigkeit für den Wegweisungsvollzug die Kollisionsregel der Vereinbarung der Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM) über die Zuständigkeit und Zusammenarbeit im Wegweisungsvollzug vom September 2016 Anwendung.

Artikel 23a (aufgehoben)

Anhörungen werden künftig nur noch in den Zentren des Bundes durchgeführt (Art. 29 Abs. 1 nAsylG). Aus diesem Grund wird im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren auch die Möglichkeit gestrichen, wonach das SEM kantonale Behörden mit der Anhörung von Asylsuchenden beauftragen kann (Art. 29 Abs. 4 AsylG). Der heutige Artikel 23a AsylV 1 regelt, unter welchen Voraussetzung das SEM mit den Kantonen Ab-

sprachen über die Durchführung von Anhörungen zu den Asylgründen treffen kann. Da die Kantone künftig keine Anhörungen mehr durchführen werden, soll diese Regelung aufgehoben werden.

Artikel 24 (neu) Meldung im Kanton

Die bisherige Regelung von Artikel 24 wird aufgehoben, da den Asylsuchenden künftig ab Beginn der Vorbereitungsphase und für das weitere Asylverfahren eine Rechtsvertretung zur Verfügung steht, sofern die asylsuchende Person nicht ausdrücklich darauf verzichtet (Art. 102h Abs. 1 nAsylG). Da diese zugewiesene Rechtsvertretung auch an der Anhörung zu den Asylgründen teilnehmen wird (Art. 102k Abs. 1 Bst. b nAsylG), ist die Anwesenheit der Hilfswerkvertretung nicht mehr notwendig. Daher wird im Rahmen der Vorlage für rasche Asylverfahren Artikel 30 AsylG, welcher die Vertretung der Hilfswerke regelt, aufgehoben. Der geltende Artikel 24 AsylV 1 enthält nähere Ausführungen zu Artikel 30 AsylG und kann deshalb ebenso aufgehoben werden.

Aus systematischen Gründen soll im vorliegenden Artikel materiell unverändert die bisherige Regelung von Artikel 23 AsylV 1 zur Meldung von Personen aus dem Asylbereich im Kanton aufgenommen werden. Da die Unterbringung von Asylsuchenden künftig in Zentren des Bundes erfolgen wird und der Begriff „Zentren des Bundes“ als Oberbegriff dient (vgl. Art. 13 E-AsylV 1), bedarf es einer entsprechenden redaktionellen Anpassung der Bestimmung. Zudem soll auch der Klammerverweis angepasst werden.

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende werden bereits heute bei der Zuweisung von einem EVZ in einen Kanton auf Kosten des Bundes durch eine Begleitperson bis zur kantonalen Meldestelle begleitet. Dies wird auch künftig der Fall sein.

Artikel 25 (aufgehoben)

Artikel 25 AsylV 1 ist eine Ausführungsbestimmung zum heute geltenden Artikel 30 AsylG und hält die Modalitäten der Mitteilung der Anhörungstermine an die Hilfswerke fest. Mit der Aufhebung der Bestimmung zur Vertretung durch Hilfswerke an der Anhörung zu den Asylgründen (Art. 30 nAsylG) muss auch diese Bestimmung aufgehoben werden. Siehe hierzu auch Kommentar zu Artikel 24 E-AsylV 1.

Artikel 26 (aufgehoben)

Artikel 26 AsylV 1 stellt eine Ausführungsbestimmung zu Artikel 30 AsylG dar, welche die Mitwirkung der Vertretung der Hilfswerke bei der Anhörung konkretisiert. Durch die Streichung von Artikel 30 AsylG im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren muss auch diese Bestimmung aufgehoben werden. Siehe hierzu auch Kommentar zu Artikel 24 E-AsylV 1.

Artikel 27 Absatz 1

Es handelt sich lediglich um eine redaktionelle Anpassung, da an dieser Stelle lediglich die Abkürzung des Departements erwähnt werden kann (EJPD).

Artikel 34 Bezeichnung des Vollzugskantons

Zu Absatz 1

Der Standortkanton eines Zentrums des Bundes ist für den Vollzug von Wegweisungen zuständig, die im Rahmen des beschleunigten Verfahrens oder des Dublin-Verfahrens verfügt wurden (Art. 46 Abs. 1^{bis} nAsylG). Von diesem Grundsatz soll nur abgewichen werden können, wenn besondere Umstände vorliegen. Diese werden auf Verordnungsstufe abschliessend geregelt. Liegt ein besonderer Umstand vor, bezeichnet das SEM vor Eröffnung der Wegweisungsverfügung anstelle des Standortkantons einen anderen Vollzugskanton (Art. 45 Abs. 1 lit. f AsylG). Der Wechsel des Vollzugskantons zu einem späteren Zeitpunkt (nach Eröffnung der Wegweisungsverfügung) ist ausgeschlossen. Der Bundesrat kann die Ausnahmen von diesem Grundsatz auf Verordnungsstufe regeln (siehe Absatz 2 nachfolgend).

Zu Absatz 2

Erbringen Kantone besondere Leistungen als Standort- oder Flughafenkanton, sollen diese in dem Sinne kompensiert werden, als ihnen eine Reduktion der Zuweisungen von Asylsuchenden aus dem erweiterten Verfahren gewährt wird (Art. 21 Abs. 5 E-AsylV 1). Als besondere Leistungen gelten dabei die Gewährung von Unterbringungsplätzen in den Zentren des Bundes, die Durchführung von kontrollierten Ausreisen über einen Flughafen sowie die Übernahme von zugeteilten Personen zum Vollzug. Die Abzüge entsprechen den anlässlich der zweiten Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 zwischen Bund, Kantonen, Städte- und Gemeindeverband verabschiedeten gemeinsamen Erklärung.

Die Zuweisung von Personen auf die Kantone erfolgt bevölkerungsproportional (vgl. Art. 21 Abs. 2 und 3 E-AsylV 1). Werden einem Kanton gestützt auf diesen Verteilschlüssel weniger Personen aus dem erweiterten Verfahren zugewiesen als er als Standortkanton eines Zentrums für besondere Leistungen an Personen kompensieren könnte (vgl. Art. 21 Abs. 5 E-AsylV 1), kann er die gewährte Reduktion nicht vollumfänglich ausschöpfen (= Reduktion von Zuweisungen von Personen im erweiterten Verfahren, vgl. Art. 21 Abs. 5 E-AsylV 1). Bei der Berechnung, ob die gewährte Reduktion von Personen aus dem erweiterten Verfahren den bevölkerungsproportionalen Anteil (siehe Anhang 3) übersteigt, ist der Mindestanteil von Personen aus dem erweiterten Verfahren (siehe Art. 21 Abs. 6 E-AsylV 1) ebenfalls zu berücksichtigen. Damit wird sichergestellt, dass jeder Kanton den festgelegten Minimalanteil an Personen im erweiterten Verfahren übernimmt. Weiter kann nur so festgestellt werden, wie viele Personen aus dem erweiterten Verfahren seitens eines Kantons tatsächlich übernommen werden.

Um die betroffenen Kantone entlasten zu können, soll vorgeschlagen werden, dass dies falls ein anderer Kanton für den Wegweisungsvollzug als zuständig erklärt werden kann. Dabei kann es sich auch um eine zeitlich unbefristete Ausnahmeregelung handeln. Die Zuständigkeit für den Wegweisungsvollzug soll jedoch nur in dem Umfang übertragen werden können, als der betroffene Standortkanton die ihm gewährte Reduktion für besondere Leistungen nicht ausschöpfen kann.

Zu Absatz 3

Grundlage für die Festlegung eines anderen Vollzugskantons durch das SEM bildet eine Vereinbarung zwischen den betroffenen Kantonen einer Asylregion bei Vorliegen einer Ausnahme nach Absatz 2. Das SEM wird diesbezüglich erst tätig, wenn eine entsprechende Vereinbarung vorliegt und die anderen Kantone der betroffenen Asylregion darüber informiert wurden und damit einverstanden sind. Der Kanton, der neu für den Wegweisungsvollzug zuständig ist, informiert das SEM über den Inhalt der Vereinbarung. Zur Entlastung einzelner Kantone im Vollzugsbereich sind daneben weiterhin „technische“ Absprachen unter den Kantonen möglich, ohne dass das SEM einen neuen Vollzugskanton bezeichnen muss (vgl. hierzu auch Art. 34a E-AsylV 1).

Grundsätzlich soll das SEM die Festlegung des neuen Vollzugskantons entsprechend der Vereinbarung zwischen den betroffenen Kantonen vornehmen.

Zu Absatz 4

Der neu bezeichnete Vollzugskanton hat Anspruch auf die Erstattung aller ihm zustehenden Ausreisekosten nach Artikel 54 ff. AsylV 2 (insb. Kosten für Begleitung an den Flughafen, Reisegeld usw.), der Haftkostenpauschale nach Artikel 15 VWWAL sowie auf die Nothilfepauschale nach Artikel 28 AsylV 2.

Zu Absatz 5

Die für den Wegweisungsvollzug neu zuständigen Kantone werden für ihre besonderen Leistungen nach Artikel 21 Absatz 5 E-AsylV 1 kompensiert (Reduktion der Anzahl Zuweisungen von Personen im erweiterten Verfahren). In Bezug auf die Kompensation nach Artikel 21 Absatz 5 Buchstabe a E-AsylV 1 wird nur der Anteil, den der betreffende Kanton nicht ausschöpfen kann, auf den neu für den Wegweisungsvollzug zuständigen Kanton übertragen.

Artikel 34a Gegenseitige Unterstützung von Kantonen

Wie unter Artikel 34 E-AsylV 1 bereits erwähnt, können die Kantone unter sich technische Absprachen zur Entlastung des Standortkantons eines Zentrums des Bundes im Vollzugsbereich treffen. Damit kann verhindert werden, dass der Standortkanton im Vergleich zu den übrigen Kantonen einer Region über einen längeren Zeitraum überdurchschnittlich stark belastet ist und seine Vollzugsaufgaben nicht mehr wahrnehmen kann. Eine überdurchschnittliche Belastung eines Standortkantons ist bei einer konstant hohen Anzahl an zu vollziehenden Wegweisungen gegeben. Im Unterschied zur Ausnahme nach Artikel 34 Absatz 2 E-AsylV 1 führen diese kantonalen Absprachen jedoch nicht zu einem Zuständigkeitswechsel beim Wegweisungsvollzug. Der Standortkanton eines Zentrums des Bundes bleibt somit weiterhin für den Wegweisungsvollzug zuständig. Die Entschädigung für die unterstützenden Kantone kann dabei monetär oder in Form einer Abtretung der Abzüge für besondere Leistungen nach Artikel 21 Absatz 5 E-AsylV 1 (= Reduktion von Personen im erweiterten Verfahren) erfolgen. Soll die Entschädigung der unterstützenden Kantone durch eine Abtretung der Kompensation erfolgen, so melden die Kantone der Region dem SEM frühzeitig den Umfang und die Dauer dieser Abtretung. Die genauen Abläufe, insbesondere zur Abtretung der Kompensation, sollen auf Weisungsstufe konkretisiert werden.

Artikel 34b Meldung der kantonalen Behörden

Diese Bestimmung entspricht der heute geltenden Regelung von Artikel 34a AsylV 1, welche materiell unverändert übernommen werden soll. Sie wurde im Rahmen der Umsetzung der Änderungen vom 20. März 2015 des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (Ausschaffungsinitiative) in die AsylV 1 aufgenommen und ist am 1. März 2017 in Kraft getreten. Die Bestimmung soll geringfügig redaktionell angepasst werden (Ersatz des Ausdrucks „Feststellen des Untertauchens“ durch „Feststellung der unkontrollierten Abreise“).

Artikel 42 (aufgehoben)

Beim heute geltenden Artikel 42 AsylV 1 handelt es sich um eine Ausführungsbestimmung zu Artikel 62 AsylG. Dieser regelt die Zulassung zu den eidgenössischen Medizinalprüfungen von Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat. Am 1. September 2007 ist das neue Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006³⁰ (MedBG) in Kraft getreten. Neu regelt lediglich das MedBG die Voraussetzungen für die Zulassung und es gibt keine spezifischen Regelungen mehr für Flüchtlinge (Art. 12 MedBG). Mit dem Inkrafttreten des MedBG wurden die in Artikel 42 AsylV 1 erwähnten Verordnungen aufgehoben. Deshalb soll Artikel 42 AsylV 1 ebenfalls aufgehoben werden. Die Aufhebung von Artikel 62 AsylG soll im Rahmen einer künftigen Revision des AsylG erfolgen.

Artikel 44

Es handelt sich lediglich um eine redaktionelle Anpassung, da der Schlüssel für die Zuweisung an die Kantone neu in den Absätzen 2 bis 6 von Artikel 21 E-AsylV 1 geregelt ist.

Artikel 48 Sachüberschrift

Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Aufhebung des vorübergehenden Schutzes

Es handelt sich hier um eine redaktionelle Anpassung. Da Artikel 35 AsylG bereits im Rahmen der Änderungen des AsylG vom 14. Dezember 2012 aufgehoben wurde, muss der Klammerverweis entsprechend angepasst werden.

Artikel 52

Da Artikel 30 AsylG, welcher eine Vertretung durch Hilfswerke bei der Anhörung zu den Asylgründen vorsieht, im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren aufgehoben wird, muss der Verweis in der vorliegenden Bestimmung auf Artikel 30 AsylG gestrichen werden.

³⁰ SR 811.11

5. Kapitel: Rechtsschutz und Beschwerdeverfahren (neu)

Das AsylG sieht neu als flankierende Massnahme zu den raschen Verfahren (beschleunigte Verfahren und Dublin-Verfahren) vor, dass Asylsuchende, die sich in den Zentren des Bundes aufhalten, einen Anspruch auf eine kostenlose Beratung über das Asylverfahren und auf eine kostenlose Rechtsvertretung haben (Art. 102f ff. nAsylG). Asylsuchende im erweiterten Verfahren können sich bei entscheidungsrelevanten Verfahrensschritten im erstinstanzlichen Verfahren kostenlos an die in den Zentren zugewiesene Rechtsvertretung oder an eine Rechtsberatungsstelle im Kanton wenden (Art. 102l nAsylG). In Fällen, in denen nach Ablauf der Maximaldauer von 140 Tagen in den Zentren des Bundes noch kein rechtskräftiger Asylentscheid vorliegt, verbleibt die im Zentrum des Bundes zugewiesene Rechtsvertretung auch während des Aufenthaltes im Kanton zuständig. Die Person wird sich in der Regel im Standortkanton des Zentrums aufhalten.

Neu sollen die Ausführungsbestimmungen zum Rechtsschutz im fünften Kapitel eingefügt werden. Im ersten Abschnitt sollen die Grundsätze des Rechtsschutzes festgehalten werden. Der zweite Abschnitt enthält die Ausführungsbestimmungen zum Rechtsschutz der Asylsuchenden während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes (beschleunigtes Verfahren, Dublin-Verfahren; Art. 102f ff. nAsylG) und am Flughafen (Art. 22 Abs. 3^{bis} i.V.m. Art. 102f ff. nAsylG). Im dritten Abschnitt sollen schliesslich die Ausführungsbestimmungen zum Rechtsschutz von Asylsuchenden, die sich im Rahmen des erweiterten Verfahrens im Kanton aufhalten (vgl. Art. 102l nAsylG und Art. 52f ff. E-AsylV 1) verankert werden. Die Bestimmungen zum Beschwerdeverfahren finden sich neu im vierten Abschnitt „Beschwerdeverfahren auf Bundesebene“ (vgl. Art. 53 ff. E-AsylV 1).

Die bisherigen Verordnungsregelungen über die Hilfswerksvertretung sind gestützt auf die Übergangsbestimmungen des AsylG vom 25. September 2015 (Ziffer III Abs. 1) auf alle Asylgesuche, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorlage für rasche Asylverfahren hängig sind, weiterhin anwendbar. Dies gilt auch für die Entschädigung der Hilfswerke (Art. 80 AsylV 2).

1. Abschnitt: Grundsätze des Rechtsschutz (neu)

Artikel 52a (neu) Zugang und Qualität

Zu Absatz 1

Die Unterbringung von Asylsuchenden soll künftig in Zentren des Bundes, am Flughafen oder im Rahmen des erweiterten Verfahrens in den Kantonen erfolgen. Der Begriff „Zentren des Bundes“ bildet dabei den Oberbegriff für die Zentren des Bundes nach Artikel 24 nAsylG, für die besonderen Zentren nach Artikel 24a nAsylG sowie die kantonale und kommunale geführten Zentren nach Artikel 24d nAsylG (siehe auch Klammerverweis in Art. 13 E-AsylV 1). Zur Sicherstellung, dass Asylverfahren künftig nicht nur rasch, sondern auch weiterhin fair durchgeführt werden, soll den Asylsuchenden, unabhängig ihres Aufenthaltsortes, der dafür notwendige Zugang zur Beratung über das Asylverfahren und zur Rechtsvertretung gewährt werden.

Die Rechtsvertretung dauert in den Zentren des Bundes und am Flughafen grundsätzlich bis zur Rechtskraft des Asylentscheides (vgl. Art. 102h Abs. 3 nAsylG und Art. 52b Abs. 4 E-AsylV 1). Sie kann jedoch dann enden, wenn die Rechtsvertretung wegen Aussichtslosigkeit nicht gewillt ist, eine Beschwerde einzureichen. Dies ist den Betroffenen so rasch als möglich nach Eröffnung des ablehnenden Asylentscheides mitzuteilen (siehe zum Ganzen Art. 102h Abs. 4 nAsylG und Art. 52b Abs. 5 E-AsylV 1). Zudem soll die Rechtsvertretung die Betroffenen so rasch als möglich über ihre Chancen im Asylverfahren informieren (Art. 102h Abs. 2 nAsylG und Art. 52b Abs. 3 E-AsylV 1). Durch diese frühe Information können sich die Betroffenen frühzeitig auf eine allfällige Beschwerdeerhebung vorbereiten (z.B. durch Kontaktaufnahme mit einer selber bestimmten Rechtsvertretung).

Im erweiterten Verfahren besteht die Rechtsvertretung und Beratung für alle entscheidungsrelevanten Schritte im erstinstanzlichen Verfahren (Art. 102/ Abs. 1 nAsylG). Nicht unter den Begriff „entscheidungsrelevante Schritte im erstinstanzlichen Verfahren“ fällt die Einreichung einer allfälligen Beschwerde gegen den Asylentscheid. Für diese gilt die Regelung über die unentgeltliche Rechtspflege, wonach das BVGer auf Antrag einen amtlichen Rechtsbeistand oder eine Rechtsbeiständin bestellt, wenn die betroffene Person mittellos ist und ihre Beschwerde nicht von vornherein aussichtslos ist (vgl. Art. 102m nAsylG).

Zu Absatz 2

Das SEM kann zur Erfüllung der Aufgaben der Beratung und Rechtsvertretung einen oder mehrere Leistungserbringer und Rechtsberatungsstellen beauftragen. Der Leistungserbringer und die Rechtsberatungsstellen haben dafür zu sorgen, dass die Wahrnehmung dieser Aufgaben den für die Durchführung eines fairen Asylverfahrens notwendigen Qualitätsstandards entspricht. Im Rahmen der Ausschreibung und des Zulassungsverfahrens für den Rechtsschutz können gewisse Voraussetzungen zur Gewährung der erforderlichen Qualität vorgesehen werden.

Zu Absatz 3

Hat das SEM mehrere Leistungserbringer beauftragt und mehrere Rechtsberatungsstellen zugelassen - z.B. für jede der sechs Regionen (vgl. Art. 1b E-AsylV 1) jeweils einen Leistungserbringer -, bedarf es zur Sicherstellung der Qualität der Beratung und Rechtsvertretung in der Praxis einer angemessenen Koordination. Diese Aufgabe des Leistungserbringers soll ausdrücklich auf Verordnungsstufe festgehalten werden.

Für einen qualitativ hochwertigen Rechtsschutz bedarf es auch einer Koordination im Qualitätsmanagement insbesondere in den Bereichen Ausbildung und Grundlagenarbeit (Bereitstellung von Grundlagen für die Aufgabenerfüllung: Länderanalyse und -dokumentation, Analyse Rechtsprechung und Praxis, Information etc.). Die Einsetzung eines Leistungserbringers, welcher ausschliesslich eine solche Aufgabe im Bereich Qualitätsmanagement wahrnimmt, ist im AsylG nicht ausdrücklich vorgesehen. Es sind deshalb im Rahmen der Umsetzung geeignete Massnahmen zwischen dem SEM und den Leistungserbringern und den Rechtsberatungsstellen zu ergreifen, um dieses wichtige Ziel einer guten Koordination beim Qualitätsmanagement zu erreichen.

Gliederungstitel vor Artikel 52b

2. Abschnitt: Rechtsschutz am Flughafen und in den Zentren des Bundes (neu)

Artikel 52b (neu) Beratung und Rechtsvertretung im Verfahren am Flughafen

Künftig erhalten Asylsuchende, deren Asylgesuch im Rahmen des Flughafenverfahrens behandelt wird, eine unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung (vgl. Art. 22 Abs. 3^{bis} nAsylG). Dabei sollen die Bestimmungen zur unentgeltlichen Beratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes gemäss den Artikeln 102f bis 102k nAsylG sinngemäss Anwendung finden.

Im Rahmen der vorliegenden Bestimmung soll diese sinngemässe Anwendung für das Verfahren am Flughafen konkretisiert werden.

Das SEM beauftragt, wie auch in den Zentren des Bundes, basierend auf einer Leistungsvereinbarung, einen oder mehrere Leistungserbringer zur Sicherstellung, Organisation und Durchführung der Beratung und Rechtsvertretung am Flughafen (Art. 102i nAsylG).

Zu Absatz 1

Die Beratung über das Asylverfahren soll den Asylsuchenden am Flughafen wie auch den Betroffenen, die sich in einem Zentrum des Bundes aufhalten, während des gesamten Aufenthaltes am Flughafen und somit bereits ab dem ersten Tag ihres Aufenthaltes am Flughafen

fen zur Verfügung stehen. Inhaltlich soll sich diese auf Fragen in Bezug auf das eigentliche Asylverfahren beschränken.

Zu den Absätzen 2 und 3

Für Asylsuchende, die sich in den Zentren des Bundes aufhalten, beginnt die Tätigkeit der Rechtsvertretung ab Beginn der Vorbereitungsphase (Art. 102h Abs. 1 nAsylG). Die Vorbereitungsphase beginnt nach der Einreichung eines Asylgesuches (Art. 26 Abs. 1 nAsylG). Da es im Rahmen des Flughafenverfahrens keine Vorbereitungsphase gibt, soll die Zuweisung der Rechtsvertretung am Flughafen ebenfalls ab Einreichung des Asylgesuchs erfolgen, sofern die asylsuchende Person nicht ausdrücklich darauf verzichtet. Die Rechtsvertretung soll dabei an allen verfahrensrelevanten Schritten beteiligt sein und so einen umfassenden Rechtsschutz sicherstellen (Abs. 2). Analog zur Regelung in den Zentren des Bundes soll die Rechtsvertretung die Asylsuchenden so rasch als möglich über ihre Chancen im Asylverfahren informieren (Abs. 3 und Art. 102h Abs. 2 nAsylG).

Zu den Absätzen 4 und 5

Die Rechtsvertretung dauert im Verfahren am Flughafen bis zur Rechtskraft des Entscheides oder bis zur Bewilligung der Einreise in die Schweiz (Abs. 4). Wird die Einreise in die Schweiz bewilligt, wird die asylsuchende Person einem Zentrum des Bundes zugewiesen und es finden die Regelungen zum Rechtsschutz in den Zentren des Bundes Anwendung (vgl. Art. 102ff. nAsylG). Ist die zugewiesene Rechtsvertretung nach der Eröffnung des erstinstanzlichen Entscheides im Flughafen wegen Aussichtslosigkeit nicht gewillt, eine Beschwerde gegen den ablehnenden Asylentscheid einzureichen, ist dies analog zur Regelung in den Zentren des Bundes der asylsuchenden Person so rasch als möglich nach der Eröffnung des entsprechenden Entscheides mitzuteilen. Gleichzeitig soll die asylsuchende Person darüber informiert werden, welche Möglichkeiten für sie bestehen, um eine neue Beratung und Rechtsvertretung auf eigene Kosten zu beauftragen (vgl. hierzu Art. 52e E-AsylV 1). Mit der entsprechenden Mitteilung nimmt das Vertretungsverhältnis sein Ende (Abs. 5 und Art. 102h Abs. 4 nAsylG). Aufgrund der frühzeitigen Information über die Chancen im Asylverfahren und die rasche Mitteilung bei Verzicht auf die Beschwerdeerhebung durch die zugewiesene Rechtsvertretung, kann sich die betroffene Person bereits frühzeitig auf eine allfällige Beschwerdeerhebung vorbereiten und beispielsweise Kontakt mit einer selbst bestimmten Rechtsvertretung aufnehmen. Damit wird den Betroffenen eine uneingeschränkte Wahrnehmung des Beschwerderechts erlaubt.

Zu Absatz 6

Die Beratung und Rechtsvertretung am Flughafen soll grundsätzlich dieselben Aufgaben wahrnehmen, wie die Beratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes. Dazu gehören beispielsweise die Information und Beratung der Asylsuchenden sowie die Wahrnehmung der Rechtsvertretung im Beschwerdeverfahren (vgl. Art. 102k nAsylG). Zusätzlich soll die Rechtsvertretung am Flughafen jedoch noch weitere Aufgaben wahrnehmen. Es handelt sich, wie bei den Aufgaben der Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes (vgl. Art. 102k Abs. 1 nAsylG) nicht um eine abschliessende Aufzählung. Zu diesen weiteren Aufgaben am Flughafen gehören insbesondere die Teilnahme an der summarischen Befragung (Bst. a), die Wahrnehmung der Rechtsvertretung bei der Gewährung des rechtlichen Gehörs zu Verfügungen über die Verweigerung der Einreise und die Zuweisung eines Aufenthaltsortes (Bst. b) sowie die Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Entscheides (Bst. c).

Die Abgeltung der entsprechenden Aufgaben der Beratung und Rechtsvertretung am Flughafen wird mit dem Leistungserbringer im Rahmen einer Vereinbarung festgelegt. Die vertraglich vereinbarte Entschädigung muss dabei auch die Verwaltungs- und Personalkosten sowie die Kosten für eine unabhängige Übersetzung beinhalten (vgl. Art. 102k Abs. 2 nAsylG, welcher auch auf das Flughafenverfahren Anwendung findet). Auch im Rahmen des Flughafenverfahrens soll die Abgeltung grundsätzlich pauschal erfolgen.

Artikel 52c (neu) Rechtzeitige Mitteilung der Termine an den Leistungserbringer

Das SEM teilt dem mit dem Rechtsschutz beauftragten Leistungserbringer die Termine der Verfahrensschritte, bei denen eine Mitwirkung der Rechtsvertretung notwendig ist, mit. Diese Mitteilung erfolgt durch Aushändigung an den Leistungserbringer vor Ort gegen schriftliche Empfangsbestätigung (Art. 12a Abs. 1 und 2 nAsylG). Es ist Aufgabe des Leistungserbringers, die entsprechenden Termine der mit der Rechtsvertretung betrauten Person unverzüglich bekannt zu geben (vgl. Art. 102j Abs. 1 nAsylG).

Bei rechtzeitiger Mitteilung der Termine durch das SEM entfalten die Handlungen des SEM ihre Rechtswirkung auch ohne die Anwesenheit oder Mitwirkung der Rechtsvertretung. Vorbehalten bleiben kurzfristige Verhinderungen aus entschuldbaren, schwerwiegenden Gründen (Art. 102j Abs. 2 nAsylG).

Eines der wesentlichen Hauptziele der Neustrukturierung des Asylbereiches ist eine substantielle Beschleunigung der Asylverfahren. Dabei ist weiterhin eine hohe Qualität der Asylverfahren zu gewährleisten. Die Erfüllung dieses wichtigen Zieles obliegt allen am Asylverfahren beteiligten Akteuren. In der vorgeschlagenen Regelung sollen klare Fristen für die Bekanntgabe von Terminen an den Leistungserbringer des Rechtsschutzes im beschleunigten Verfahren, im Dublin-Verfahren und im Verfahren am Flughafen vorgesehen werden. Es handelt sich dabei alles um Asylverfahren, welche rasch abgeschlossen werden. So sind z.B. erstinstanzliche Asylentscheide im Rahmen des beschleunigten Verfahrens innerhalb von acht Arbeitstagen zu eröffnen (Art. 37 Abs. 2 nAsylG). In diesen acht Arbeitstagen müssen folgende Verfahrensschritte durchlaufen werden (vgl. Art. 20c E-AsylV 1):

- Vorbereitung der Anhörung;
- Anhörung zu den Asylgründen oder Gewährung des rechtlichen Gehörs;
- Allfällige weitere Stellungnahme der Rechtsvertretung;
- Triage: Fortführung des beschleunigten Verfahrens oder Wechsel in das erweiterte Verfahren;
- Redaktion des Entwurfs des Asylentscheids;
- Stellungnahme der Rechtsvertretung zum Entwurf des ablehnenden Asylentscheids;
- Schlussredaktion des Asylentscheids;
- Eröffnung des Asylentscheids.

Aufgrund des Umstandes, dass an den erwähnten Verfahrensschritten verschiedene Akteure beteiligt sind (Mitarbeitende SEM, dolmetschende Personen, Rechtsvertretung und Beratung über das Asylverfahren, Gesuchstellende), benötigt das SEM für die Festsetzung aller Termine und deren Organisation genügend Vorlaufzeit. Dies hat auch Auswirkungen auf die Mitteilung der Termine gegenüber dem Leistungserbringer. Hier sind in der Praxis effiziente Lösungen zwischen allen am Verfahren beteiligten Akteuren notwendig mit dem wichtigen Ziel, eine hohe Qualität des Asylverfahrens zu gewährleisten. Im Testbetrieb Zürich stellte die Disponierung der unterschiedlichen Termine mit den verschiedenen beteiligten Akteuren eine wichtige Aufgabe dar. Während des Testbetriebs wurden daher verschiedene Ansätze getestet, um die praktische Umsetzbarkeit der Disposition zu unterstützen. Auch künftig wird es wichtig sein, fortlaufend geeignete praktische Massnahmen zu entwickeln, welche die Disposition für das SEM wie auch die Rechtsschutzakteure erleichtern. Eine regelmässige Vorankündigung möglicher noch nicht definitiv feststehender Termine ist in der Praxis wenig sinnvoll, da dies beim SEM zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen, die Planungssicherheit nicht erhöhen und dem wichtigen Ziel der Beschleunigung des Asylverfahrens entgegenstehen würde.

Zu den Absätzen 1 und 2

Termine für Verfahrensschritte in den Zentren des Bundes oder am Flughafen sollen dann als rechtzeitig mitgeteilt gelten, wenn diese unverzüglich nach deren Festsetzung, spätestens jedoch einen Arbeitstag vor der Durchführung des entsprechenden Verfahrensschrittes dem Leistungserbringer durch das SEM zur Kenntnis gebracht werden. So soll beispielsweise der Termin für eine Erstbefragung, welche am nachfolgenden Arbeitstag für 14.00 Uhr

angesetzt ist, spätestens um 14.00 Uhr des Arbeitstages vor der Durchführung dieser Erstbefragung dem Leistungserbringer mitgeteilt werden (vgl. Abs. 1). Hingegen sollen Termine für eine bevorstehende Anhörung zu den Asylgründen spätestens zwei Arbeitstage vor der Durchführung der entsprechenden Anhörung gegenüber dem Leistungserbringer bekannt gegeben werden (vgl. Abs. 2). Dies gilt auch für Termine in Zusammenhang mit der Gewährung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der beschleunigten Verfahren (Art. 20c E-AsylV 1) und der Dublin-Verfahren (vgl. Art. 20b E-AsylV 1) in den Zentren des Bundes. Dies ist gerechtfertigt, da die Vorbereitungsarbeiten für die Rechtsvertretung bei einer Anhörung mehr Zeit in Anspruch nehmen können als bei anderen Verfahrensschritten. Nicht als Arbeitstage sollen Samstage, Sonntage, Feiertage des Bundes sowie nach kantonalem Recht am Wohnsitz oder Sitz der Partei oder ihrer Vertretung anerkannte Feiertage gelten (vgl. hierzu Art. 1c E-AsylV 1).

Artikel 52d (neu) Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids

Sind die Voraussetzungen für eine Asylgewährung im Rahmen des beschleunigten Verfahrens oder des Verfahrens am Flughafen nicht gegeben, verfasst das SEM einen Entwurf des ablehnenden Asylentscheids und unterbreitet diesen dem Leistungserbringer (Art. 102k Abs. 1 Bst. c nAsylG und Art. 52b Abs. 6 Bst. c sowie Art. 52d E-AsylV 1). Der Leistungserbringer stellt diesen der in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesenen Rechtsvertretung rechtzeitig zur Stellungnahme zu. Reicht diese keine Stellungnahme oder keine fristgerechte Stellungnahme ein, obwohl der ablehnende Entscheid vom Leistungserbringer rechtzeitig zugestellt wurde, so gilt dies als Verzicht auf eine Stellungnahme (Art. 102j Abs. 3 nAsylG).

Da die Stellungnahme zu einem ablehnenden Asylentscheid ein Verfahrensschritt darstellt, bei dem es der Mitwirkung der Rechtsvertretung bedarf, muss das SEM den Leistungserbringer spätestens einen Arbeitstag vor der Zustellung des Entwurfs entsprechend informieren (vgl. Art. 52c E-AsylV 1). Dadurch kann gewährleistet werden, dass sich der Leistungserbringer bzw. die zugewiesene Rechtsvertretung auf die Einreichung einer Stellungnahme entsprechend vorbereiten kann. Vgl. zur Regelung der Frist zur Einreichung der Stellungnahme durch die Rechtsvertretung Kommentar zu Absatz 1 unten. Ist die Einhaltung dieser Frist aus zureichenden Gründen nicht möglich, kann der Leistungserbringer vor Ablauf der Frist um eine Erstreckung beim SEM nachsuchen (Art. 22 Abs. 2 VwVG).

Zu Absatz 1

Eine Stellungnahme der Rechtsvertretung zum ablehnenden Asylentscheid soll dann als fristgerecht eingereicht gelten, wenn diese am nachfolgenden Arbeitstag zur selben Uhrzeit, an welcher die Übergabe des Entwurfs an den Leistungserbringer stattgefunden hat, dem SEM unterbreitet wird.

Zu Absatz 2

Aus Gründen der Klarheit soll konkretisiert werden, welche Arten von Entscheiden unter die Begrifflichkeit „ablehnender Asylentscheid im beschleunigten Verfahren oder im Verfahren am Flughafen“ subsumiert werden. Darunter sollen alle materiellen Entscheide sowie alle Nichteintretensentscheide mit Ausnahme der Dublin-Nichteintretensentscheide (Art. 31a Abs. 1 Bst. b AsylG) fallen, unabhängig davon, ob eine vorläufige Aufnahme oder ein Einbezug in die Flüchtlingseigenschaft gemäss Artikel 51 Absatz 1 AsylG angeordnet wird.

Artikel 52e (neu) Information bei Beendigung der Rechtsvertretung

Ist die zugewiesene Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes und am Flughafen nicht gewillt, wegen Aussichtslosigkeit eine Beschwerde einzureichen, informiert sie die asylsuchende Person über weitere Möglichkeiten einer Beratung und Rechtsvertretung.

3. Abschnitt: Rechtsschutz im erweiterten Verfahren nach Zuweisung auf die Kantone (neu)

Artikel 52f (neu) Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren

Steht nach der Anhörung zu den Asylgründen in den Zentren des Bundes fest, dass innerhalb der Frist im beschleunigten Verfahren kein erstinstanzlicher Asylentscheid gefällt werden kann, weil beispielsweise weitere Abklärungen notwendig sind, wird das Asylgesuch im erweiterten Verfahren behandelt und die betroffene Person für das weitere Verfahren einem Kanton zugewiesen (vgl. Art. 26d nAsylG). Dasselbe gilt auch dann, wenn im Rahmen des Flughafenverfahrens innerhalb von 20 Tagen kein erstinstanzlicher Entscheid über das Asylgesuch gefällt werden kann und davon ausgegangen werden muss, dass dies auch innerhalb der kurzen Frist des beschleunigten Verfahrens nicht möglich sein wird (Art. 23 Abs. 2 nAsylG).

Nach der Zuweisung an den Kanton können sich die Betroffenen, wenn im Rahmen des erstinstanzlichen Asylverfahrens entscheiderelevante Verfahrensschritte durchgeführt werden, kostenlos an eine Rechtsberatungsstelle oder an die ihnen in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung wenden (vgl. Art. 102f Abs. 1 nAsylG). Allfällige Reisekosten der Asylsuchenden für die Beratung und Rechtsvertretung durch eine Rechtsberatungsstelle gehen zu Lasten des Bundes (z.B. durch Entschädigung der Rechtsberatungsstelle im Rahmen der pauschalen Abgeltung). Der Bund richtet der Rechtsberatungsstelle durch Vereinbarung und auf Grundlagen kostengünstiger Lösungen eine Entschädigung für die Beratung und Vertretung von Asylsuchenden bei entscheiderelevanten Verfahrensschritten aus (Art. 102f Abs. 2 nAsylG).

Den asylsuchenden Personen steht es jederzeit frei, anstelle der zugelassenen Rechtsberatungsstelle im Kanton oder der zugewiesenen Rechtsvertretung der Zentren des Bundes eine sonstige Beratung und Rechtsvertretung nach ihrer Wahl auf eigene Kosten in Anspruch zu nehmen.

Zu Absatz 1

Nachdem die Zwischenverfügung des SEM über die Zuteilung ins erweiterte Verfahren und die Zuweisung in den Kanton durch Aushändigung an den Leistungserbringer eröffnet wurde, gibt dieser der zugewiesenen Rechtsvertretung die Eröffnung der Verfügung noch am selben Tag bekannt (Art. 12a Abs. 2 nAsylG). Im Rahmen des Austrittsgesprächs im Zentrum des Bundes oder am Flughafen informiert die mit der Rechtsvertretung betraute Person die betroffenen Asylsuchenden über die Zuteilung ins erweiterte Verfahren, über den weiteren Verlauf des Asylverfahrens und über die Möglichkeiten der Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren.

Zu den Absätzen 2 bis 5

In der Regel sollen sich die betroffenen Asylsuchenden für die Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren an die im Zuweisungskanton zugelassene Rechtsberatungsstelle wenden können (vgl. Abs. 2). Dies ist sinnvoll, da jeder Kanton über eine für ihn zuständige Rechtsberatungsstelle verfügt. Die zugewiesene Rechtsvertretung der Zentren des Bundes oder des Flughafens kann mit Zustimmung des Leistungserbringers ausnahmsweise auch im Rahmen des erweiterten Verfahrens für die Beratung und Rechtsvertretung zuständig bleiben, sofern für eine solche Übernahme insbesondere genügend personelle Ressourcen zur Verfügung stehen (Abs. 3 Bst. b). Es muss sichergestellt sein, dass der Rechtsschutz im beschleunigten Verfahren und Dublin-Verfahren gemäss den gesetzlichen Vorgaben gewährt werden kann. Eine solche Übernahme ist dann sinnvoll, wenn zwischen der Rechtsvertretung und der asylsuchenden Person ein besonderes Vertrauensverhältnis besteht, welches aufgebaut werden musste, dies für die Rechtsvertretung mit zusätzlichem Aufwand verbunden war und dieses Vertrauensverhältnis für die weiteren Verfahrensschritte wichtig ist (vgl. Abs. 3 Bst. a). Die Zustimmung des Leistungserbringers ist erforderlich, da

dieser für die Sicherstellung, Organisation und Durchführung der Beratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes verantwortlich ist und somit Kenntnis über die Verfügbarkeit der Rechtsvertretung hat (vgl. Art. 102i Abs. 1 nAsylG). Stimmt der Leistungserbringer der Übernahme des Rechtsschutzes zu, teilt er dies dem SEM bis spätestens zum Zeitpunkt des Austritts aus dem Zentrum des Bundes mit (Abs. 4). Verzichtet die asylsuchende Person jedoch auf die Beratung und Rechtsvertretung durch die in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung, so kann sie sich ebenfalls an die zuständige Rechtsberatungsstelle im Kanton wenden (vgl. Abs. 5). Ein solcher Verzicht muss aus den Asylakten ersichtlich sein.

Artikel 52g (neu) Information über den Verfahrensstand, die Termine und den Asylentscheid

Ist die bisherige Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren nicht mehr zuständig, kann sich die asylsuchende Person für die Beratung und Rechtsvertretung bei entscheidungsrelevanten Schritten im erstinstanzlichen Verfahren an eine für den Zuweisungskanton zugelassene Rechtsberatungsstelle wenden (vgl. zum Zulassungsverfahren der Rechtsberatungsstellen im Kanton Kommentar zu Art. 52j E-AsylV 1).

Damit die zugelassene Rechtsberatungsstelle im Zuweisungskanton frühzeitig über die notwendigen Informationen für eine allfällige Beratung und Rechtsvertretung verfügt, soll diese durch die in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung unverzüglich über den bisherigen Verfahrensstand informiert werden (vgl. Abs. 1). Diese Information setzt das Einverständnis der asylsuchenden Person voraus. Die vorgängige Information über den Verfahrensstand ermöglicht es der Rechtsberatungsstelle auch kurzfristig, eine umfassende Beratung und Rechtsvertretung zu gewährleisten.

Ist die asylsuchende Person einverstanden, werden auch künftige Termine für entscheidungsrelevante Verfahrensschritte sowie der erstinstanzliche Asylentscheid der zuständigen Rechtsberatungsstelle durch das SEM bekannt gegeben (vgl. Abs. 1 Bst. a und b). Dies ist wichtig, da das eigentliche Mandatsverhältnis zwischen der asylsuchenden Person und der zuständigen Rechtsberatungsstelle erst durch die Kontaktaufnahme bei entscheidungsrelevanten Schritten im erstinstanzlichen Verfahren entstehen soll. Ohne das Einverständnis der asylsuchenden Person würden die Termine sowie der erstinstanzliche Asylentscheid lediglich der asylsuchenden Person selbst, aber nicht der Rechtsberatungsstelle mitgeteilt (vgl. Art. 12 Abs. 1 nAsylG). Würde das Mandat zwischen der asylsuchenden Person und der zugelassenen Rechtsberatungsstelle für die Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren bereits im Rahmen des Austrittsgesprächs unterzeichnet, würden die Termine der entscheidungsrelevanten Verfahrensschritte aufgrund des bereits bestehenden Mandatsverhältnisses direkt der Rechtsberatungsstelle und nicht der asylsuchenden Person mitgeteilt. Von einer solchen präventiven Mandatsunterzeichnung ist abzusehen, da zum Zeitpunkt des Austritts der asylsuchenden Person aus dem Zentrum des Bundes noch nicht feststeht, ob sich die asylsuchende Person tatsächlich für die Beratung und Rechtsvertretung an die zugelassene Rechtsberatungsstelle im Zuweisungskanton wenden wird.

Erklärt sich die asylsuchende Person mit der Weitergabe der genannten Informationen nicht einverstanden, kann die zuständige Rechtsberatungsstelle auf die Beratung und Rechtsvertretung bei entscheidungsrelevanten Schritten im erstinstanzlichen Verfahren verzichten, wenn die asylsuchende Person die Termine für die entscheidungsrelevanten Schritte nach deren Bekanntgabe durch das SEM nicht rechtzeitig der zuständigen Rechtsberatungsstelle mitteilt (Abs. 2). Auf diesen Umstand sind die asylsuchenden Personen im Rahmen des Austrittsgesprächs hinzuweisen.

Artikel 52h (neu) Entscheidungsrelevante Schritte

Die Rechtsberatungsstelle im Kanton wird für die Beratung und Vertretung bei *entscheidungsrelevanten* Schritten im erstinstanzlichen Verfahren vom Bund entschädigt (Art. 102l Abs. 2 nAsylG). Als entscheidungsrelevante Verfahrensschritte gelten dabei die Durchführung von zusätzlichen Anhörungen, die Gewährung des rechtlichen Gehörs sowie Eingaben, welche massgeblich zur Feststellung des Sachverhaltes beitragen.

Dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV) liegt die Idee zu Grunde, dass eine Person während eines Verfahrens Anspruch darauf hat, sich vor Erlass eines sie betreffenden Entscheides zur Sache zu äussern. Das bedeutet, dass bei allen entscheiderelevanten Verfahrensschritten im Asylverfahren den Betroffenen das rechtliche Gehör zu gewähren ist. Darunter können z.B. Ergebnisse zu Identitätsabklärungen, zur Mündigkeit oder zur Echtheit eingereicherter Dokumente fallen.

Unter den Begriff Eingaben, welche massgeblich zur Feststellung des Sachverhaltes beitragen, können z.B. Beweismittel wie ein Haftbefehl oder eine Gerichtsurkunde fallen. Es handelt sich um Eingaben, welche das SEM bei der Feststellung des Sachverhaltes massgeblich unterstützen und somit der Beschleunigung der Asylverfahren dienen können.

Bei der Berechnung der pauschalen Entschädigung der Rechtsberatungsstellen bzw. der Leistungserbringer durch den Bund ist neben der eigentlichen Durchführung der entscheiderelevanten Verfahrensschritte auch der Aufwand für allfällige Vor- und Nachbereitungsarbeiten für die entscheiderelevanten Verfahrensschritte zu berücksichtigen.

Wie bereits aufgeführt, fällt die Einreichung einer allfälligen Beschwerde nicht unter den Begriff „entscheiderelevante Schritte im erstinstanzlichen Verfahren“ (vgl. Kommentar zu Art. 52a Abs. 1 E-AsylV 1 oben).

Artikel 52i (neu) Rechtzeitige Mitteilung der Termine für Anhörungen und die Gewährung eines mündlichen rechtlichen Gehörs

Es ist Aufgabe des Leistungserbringers bzw. der zuständigen Rechtsberatungsstelle im Zuweisungskanton, dafür zu sorgen, dass die mit der Beratung und Vertretung betrauten Personen z.B. an einer zusätzlichen Anhörung oder an der Gewährung eines mündlichen rechtlichen Gehörs teilnehmen können und deshalb frühzeitig informiert werden. Das SEM soll daher dem Leistungserbringer bzw. bei Einverständnis der asylsuchenden Person, der zuständigen Rechtsberatungsstelle (vgl. Art. 52g Abs. 1 Bst. a E-AsylV 1) die entsprechenden Termine für Anhörungen und die Gewährung eines mündlichen rechtlichen Gehörs rechtzeitig mitteilen (Abs. 1). Die Mitteilungen dieser Termine erfolgt dabei auf postalischem Weg und damit schriftlich (vgl. Art. 12 nAsylG). Der Leistungserbringer resp. die zuständige Rechtsberatungsstelle teilt die entsprechenden Termine der mit der Beratung und Vertretung betrauten Person unverzüglich mit.

Die entsprechenden Termine gelten dann als rechtzeitig mitgeteilt, wenn diese unverzüglich nach deren Festsetzung, mindestens jedoch zehn Arbeitstage vor der Durchführung der Anhörung oder der mündlichen Gewährung des rechtlichen Gehörs dem Leistungserbringer der zugewiesenen Rechtsvertretung oder der zuständigen Rechtsberatungsstelle zur Kenntnis gebracht werden (Abs. 2). Es ist Aufgabe des Leistungserbringers bzw. der zuständigen Rechtsberatungsstelle, bei einer Verhinderung der mit der Beratung und Vertretung betrauten Personen rechtzeitig für einen Ersatz zu sorgen.

Weitere Fristen bei entscheiderelevanten Verfahrensschritten im erstinstanzlichen Verfahren, wie z.B. schriftliche Stellungnahmen auf ein rechtliches Gehör werden wie bis anhin gemäss geltender Praxis zu Artikel 29 VwVG gewährt.

Artikel 52j (neu) Zulassung der Rechtsberatungsstellen

Asylsuchende Personen, deren Gesuch in einem Zentrum des Bundes behandelt wird, haben Anspruch auf unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung (Art. 102f Abs. 2 nAsylG). Das AsylG regelt dabei die Rolle und die Aufgaben des Leistungserbringers sowie das Verfahren zur Auswahl und Entschädigung der Beratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes (vgl. Art. 102f ff. nAsylG). Dabei handelt es sich um eine öffentliche Ausschreibung gemäss Beschaffungsrecht (vgl. hierzu Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, BöB, SR 172.056.1). Die entsprechenden Anforderungen an den Leistungserbringer werden im Rahmen der Ausschreibung festgelegt.

Für das erweiterte Verfahren legt hingegen der Bundesrat die für die Zulassung als Rechts-

beratungsstelle notwendigen Voraussetzungen fest (Art. 102/ Abs. 3 nAsylG). Die Beauftragung der zuständigen Rechtsberatungsstelle im erweiterten Verfahren soll somit im Rahmen eines Zulassungsverfahrens erfolgen. In Artikel 52j E-AsylV 1 sollen deshalb die Zulassungsvoraussetzungen für die Rechtsberatungsstellen im erweiterten Verfahren festgelegt werden. Dabei muss insbesondere sichergestellt werden, dass im erweiterten Verfahren eine qualitativ hinreichende Beratung und Rechtsvertretung bei entscheidungsrelevanten Verfahrensschritten im erstinstanzlichen Verfahren gewährleistet wird. Dies bedeutet, dass auf Verordnungsstufe bereits wichtige Zulassungskriterien verankert werden sollen. Dies gilt auch für die Frage, wer den Zulassungsentscheid trifft und die zugelassenen Rechtsberatungsstellen bezeichnet.

Bezüglich der Entschädigung wird das SEM für das Zulassungsverfahren Richtwerte definieren, welche im Rahmen einer Vereinbarung zwischen dem SEM und den zugelassenen Rechtsberatungsstellen vertraglich festgelegt werden. In dieser Entschädigung soll auch möglichen Schwankungen bei den Asylgesuchszahlen Rechnung getragen werden, damit die zugelassenen Rechtsberatungsstellen ihre Aufgaben im Rahmen des erweiterten Verfahrens auch längerfristig angemessen wahrnehmen können.

Zu den Absätzen 1 bis 3

Das SEM soll auf Gesuch interessierter Rechtsberatungsstellen hin die für den Zuweisungskanton zuständige Rechtsberatungsstelle bezeichnen (Abs. 1). Eine solche kantonale Lösung bietet den Vorteil, dass das SEM pro Kanton nur über eine Ansprechstelle verfügt. Dies erleichtert die Organisation sowie die Koordination und es besteht eine klare Zuständigkeitsregelung für den Rechtsschutz im erweiterten Verfahren. So ist beim Austritt aus dem Zentrum des Bundes innert kurzer Zeit klar, welche Rechtsberatungsstelle im konkreten Fall für die Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren nach Zuweisung auf die Kantonzone zuständig ist. Es steht den Rechtsberatungsstellen jederzeit frei, mit anderen Rechtsberatungsstellen Absprachen betreffend die Zusammenarbeit beim Rechtsschutz im erweiterten Verfahren zu treffen. Dies kann insbesondere in grösseren Kantonen sinnvoll sein. Zudem steht es den asylsuchenden Personen wie bereits heute jederzeit frei, sich auf eigene Kosten an eine andere Rechtsberatungsstelle zu wenden.

Eine Rechtsberatungsstelle soll dann zugelassen werden können, wenn sie Gewähr für eine langfristige Übernahme der Aufgaben der Beratung und Rechtsvertretung bei entscheidungsrelevanten Verfahrensschritten bietet (Abs. 2). Nur mit einer längerfristigen Übernahme dieser Aufgabe kann ein qualitativ hochstehender Rechtsschutz im erweiterten Verfahren garantiert werden. Um eine längerfristige Übernahme der Aufgaben auch bei hohen Schwankungen der Asylgesuchszahlen garantieren zu können, muss die Rechtsberatungsstelle ausreichend finanziert sein. Zudem muss sie über die notwendigen Kenntnisse namentlich im Asyl- und Verfahrensrecht verfügen, um eine angemessene Beratung und Vertretung bei entscheidungsrelevanten Verfahrensschritten sicherstellen zu können (Abs. 2). Schliesslich soll die Rechtsberatungsstelle über die erforderliche Erfahrung in der Beratung und Rechtsvertretung von asylsuchenden Personen in der Schweiz verfügen (Abs. 2).

Bei der Beurteilung, ob die genannten Voraussetzungen (langfristige Übernahme der Aufgaben, notwendige Kenntnisse namentlich im Asyl- und Verfahrensrecht, ausreichende Finanzierung und Erfahrung) für die Zulassung im erweiterten Verfahren erfüllt sind, soll das SEM im Zulassungsverfahren verschiedene Aspekte berücksichtigen. So z.B. wie lange die entsprechende Rechtsberatungsstelle bereits tätig ist und ob sie die Qualität ihrer Arbeit auch durch einen regelmässigen fachlichen Austausch mit anderen Rechtsberatungsstellen sicherstellt (vgl. Abs. 3 Bst. a bis c).

Zu Absatz 4

Die Entschädigung der Rechtsberatungsstelle nach Artikel 102/ Absatz 2 AsylG wird vom SEM in einer Vereinbarung mit der zugelassenen Rechtsberatungsstelle festgelegt.

Artikel 52k (neu) Informationsaustausch

Die für den Kanton zuständige Rechtsberatungsstelle sorgt für die Sicherstellung der Qualität bei der Wahrnehmung des Rechtsschutzes im erweiterten Verfahren. Gemäss Artikel 102m Absatz 3 nAsylG besteht die Möglichkeit, dass auch Personen, die über einen juristischen Hochschulabschluss und berufliche Erfahrung im Asylbereich verfügen, zu einer amtlichen Verbeiständung im Rahmen des erweiterten Verfahrens im Beschwerdeverfahren zugelassen sind (vgl. Art. 102m Abs. 3 nAsylG sowie Art. 53 E-AsylV 1). Folglich können die in den Rechtsberatungsstellen tätigen Personen mit einem juristischen Hochschulabschluss die Asylsuchenden auch im Beschwerdeverfahren vertreten, womit ein Handwechsel vermieden werden kann.

Zwischen der zuständigen Rechtsberatungsstelle und dem SEM soll ein regelmässiger Informationsaustausch stattfinden. Dazu gehören insbesondere die Qualitätssicherung und die Koordination der Aufgaben. Auch im erweiterten Verfahren sind im Rahmen der Umsetzung geeignete Massnahmen im Bereich Qualitätsmanagement zwischen den verschiedenen Akteuren zu ergreifen, um das Ziel einer zielführenden Koordination beim Qualitätsmanagement zu erreichen (vgl. hierzu auch Kommentar zu Art. 52a E-AsylV 1 oben).

Gliederungstitel vor Artikel 53

4. Abschnitt: Beschwerdeverfahren auf Bundesebene (neu)

Analog zur Gliederung des AsylG soll auch in der AsylV 1 ein neuer Abschnitt zum Beschwerdeverfahren auf Bundesebene unter dem 5. Kapitel vorgesehen werden.

Artikel 53 Anforderungen an die amtliche Verbeiständung im Beschwerdeverfahren
Siehe hierzu Kommentar zu Artikel 1c E-AsylV 1. Die bisherige Regelung über die Berechnung der Beschwerdefrist soll neu auch für das erstinstanzliche Asylverfahren gelten und muss deshalb im allgemeinen Teil der AsylV 1 geregelt werden. Artikel 53 AsylV 1 kann deshalb aufgehoben werden. Zudem wäre auch der Verweis im geltenden Artikel 53 AsylV 1 auf Artikel 108 Absatz 2 AsylG nicht mehr korrekt, da mit dem Inkrafttreten der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren nicht nur die Beschwerdefrist bei Nichteintretensentscheiden in Arbeitstagen berechnet wird (vgl. Art. 108 nAsylG).

Neu sollen in Artikel 53 die Anforderungen an die amtliche Verbeiständung im Beschwerdeverfahren geregelt werden. Diese entsprechen der heutigen bundesverwaltungsgerichtlichen Praxis zu Artikel 110a AsylG.

Artikel 55^{bis} Übergangsbestimmung zur Änderung vom 4. September 2013

Die im Rahmen der dringlichen Änderungen des AsylG vom 28. September 2012 beschlossene Abschaffung der Möglichkeit, Asylgesuche bei einer schweizerischen Vertretung einzureichen, wird mit der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren unbefristet ins ordentliche Recht überführt.

Der heute geltende Artikel 55^{bis} AsylV 1 sieht vor, dass für Asylgesuche, die vor dem 29. September 2012 bei einer schweizerischen Vertretung im Ausland eingereicht wurden, Artikel 10 AsylV 1 in der Fassung vom 12. Dezember 2008 weiterhin anwendbar bleibt. Da die entsprechende Regelung auf den 28. September 2019 befristet ist, jedoch nach diesem Zeitpunkt weiterhin anwendbar bleiben soll, muss diese unbefristet ins ordentliche Recht überführt werden.

2.2 Änderung anderer Erlasse

2.2.1 Änderung der Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004³¹ (ZStV)

Artikel 31 Absatz 2

In einem neuen Absatz 2 soll präzisiert werden, dass die Belege zur Beurkundung der Personenstandsdaten (beschlagnehmete Dokumente) vom SEM aufbewahrt werden und das SEM diese jederzeit gegenüber den Zivilstandsbehörden zur Verfügung stellt. Zudem wird die obligatorische Aufbewahrungsfrist von 50 Jahren gemäss Artikel 32 Absatz 1 ZStV eingehalten, da die Dossiers des SEM im Bundesarchiv unbegrenzt aufbewahrt werden, sobald sie nicht mehr im SEM aufbewahrt werden.

2.2.2 Änderung der Verordnung vom 29. April 2015³² über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemienverordnung, EpV)

Artikel 31 Sachüberschrift und Absätze 1, 2 Einleitungssatz und Absatz 4 Verhütungsmassnahmen in Zentren des Bundes und kantonalen Kollektivunterkünften für Asylsuchende

Im Rahmen der Änderung des AsylG zur Beschleunigung der Asylverfahren wird die Begrifflichkeit „Empfangs- und Verfahrenszentrum“ durch „Zentrum des Bundes“ ersetzt.

2.3 Änderungen der Asylverordnung 2 (AsylV 2)

Ersatz von Ausdrücken

Der heute in der AsylV2 geltende Begriff „Empfangs- und Verfahrenszentren“ soll in der gesamten Verordnung durch den Ausdruck „Zentren des Bundes“ ersetzt werden.

In den Artikeln 6 Absatz 1, 7 Absatz 2, 46, 53 Buchstaben a und c, 54 Absatz 1, 64 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1, 82 Absatz 13 sowie in den Schlussbestimmungen zur Änderung vom 24. März 2004 wurde der Ausdruck «des Gesetzes» durch „AsylG“ ersetzt.

Artikel 5b Prämienverbilligung für vorläufig aufgenommene Personen

Der Artikel wurde redaktionell angepasst. Die Abkürzung KVG des Bundesgesetzes vom 18. März 1994³³ über die Krankenversicherung wurde in den Verordnungstext eingefügt.

Artikel 22 Absätze 1, 3, 4 und 5

Zu den Absätzen 1, 3 und 5

Die Beträge auf der Basis des Landesindex der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2008 wurden dem Stand vom 31. Oktober 2016 angepasst (Indexstand auf der Basis Dezember 2015 = 100 Punkte). Das Stichdatum per Ende Oktober garantiert jeweils eine fristgerechte Anpassung in den Kantonen per 1. Januar des Folgejahres. Die Anpassungen erfolgten gestützt auf die Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) anlässlich einer Dienststellenprüfung im Jahr 2016.

Die kantonale Abstufung des Mietkostenanteiles wurde gestützt auf die vom Bundesamt für Statistik (BfS) veröffentlichten Mietpreiserhebungen (durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Zimmerzahl und Kanton) aus dem Jahre 2016 angepasst.

Zu Absatz 4

³¹ SR 211.112.2

³² SR 818.101.1

³³ SR 832.10

Die Regelung wurde an das KVG und an die in Krankenversicherungsverhältnissen gebräuchlichen Terminologien angepasst. Neu wurde deshalb an Stelle des Begriffes „Minderjähriger“ der Begriff „Kinder“ und an Stelle des Begriffes „Mindestfranchise“ der Begriff der „ordentlichen Franchise“ eingeführt. Es handelt sich dabei um rein redaktionelle Änderungen.

Artikel 23 Absatz 3

Die Beträge auf der Basis des Landesindex der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2008 wurden dem Stand vom 31. Oktober 2016 angepasst (Indexstand auf der Basis Dezember 2015 = 100 Punkte). Das Stichdatum per Ende Oktober garantiert jeweils eine fristgerechte Anpassung in den Kantonen per 1. Januar des Folgejahres. Die Anpassungen erfolgten gestützt auf die Empfehlungen der EFK anlässlich einer Dienststellenprüfung im Jahr 2016.

Artikel 24 Absatz 4 und 5

Die Kostenerstattung des Bundes für Flüchtlinge, die einer Flüchtlingsgruppe nach Artikel 56 AsylG angehören, wird neu in einem separaten Artikel (Art. 24a E-AsylV 2) geregelt. Aus diesem Grund werden die Absätze 4 und 5 aufgehoben

Artikel 24a

Der Gesetzgeber hat in Artikel 88 Absatz 3^{bis} nAsylG in formeller Hinsicht die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit der Bund den Kantonen die Kosten für Flüchtlinge, die einer Flüchtlingsgruppe nach Artikel 56 AsylG (nachfolgend Resettlementflüchtlinge) angehören, länger als fünf Jahre vergüten kann. Dies gilt namentlich für Personen, die bei ihrer Einreise bereits betagt oder behindert sind. Darunter können insbesondere auch Personen fallen, die sich in einem sehr schlechten gesundheitlichen Zustand befinden (Geburtsgebrechen, kriegs- und fluchtbedingte Verletzungen, Unfälle, schwere Traumatisierungen und chronische Erkrankungen usw.) und somit kaum oder nur sehr schwer in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Auch bei weiteren Resettlementflüchtlingen wie beispielweise unbegleiteten Minderjährigen fallen oft höhere Kosten an (namentlich im Betreuungsbereich), und die Unterstützungsbedürftigkeit dauert länger. Da der Bund diese Personen zusätzlich zu den Flüchtlingen, die aus eigenem Antrieb in die Schweiz gelangen, aktiv aufnimmt, rechtfertigt sich eine längere Kostenabgeltung durch den Bund.

Bereits heute ist in der AsylV 2 (Art. 24 Abs. 4 und 5) festgehalten, dass der Bund für gewisse Resettlementflüchtlinge die Kosten länger als 5 Jahre, längstens aber bis zur erstmaligen wirtschaftlichen Selbständigkeit übernehmen kann. Konkret handelt es sich um Personen, die bereits invalid, krank, betagt oder als unbegleitete Minderjährige in die Schweiz eingereist sind. Dieses Einzelfallmanagement erweist sich jedoch als schwerfällig und ist für Bund und Kantone administrativ aufwändig. Deshalb soll künftig darauf verzichtet werden festzulegen, in welchen konkreten Einzelfällen die Voraussetzungen einer längerdauernden Kostenübernahme gegeben sind. Insbesondere in krankheitsbedingten Fällen ist es schwierig, objektive Kriterien für eine längere Kostenerstattungspflicht festzusetzen, da der Krankheitsverlauf und seine Auswirkungen auf die Arbeitsmarktfähigkeit im Zeitpunkt der Einreise nicht voraussehbar sind und es Abgrenzungsschwierigkeiten gibt.

Neu soll deshalb ein System eingeführt werden, wonach die Globalpauschale für alle Resettlementflüchtlinge während sieben Jahren seit der Einreise unabhängig der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ausgerichtet wird. Mit der Nichtberücksichtigung der Erwerbsquote bei der Berechnung der Pauschale (vgl. neuer Art. 27a E-AsylV 2) soll für die Kantone ein finanzieller Anreiz geschaffen werden. Damit sollen möglichst viele dieser Personen so rasch als möglich in den Arbeitsmarkt integriert werden. Die Kantone können so finanzielle Reserven für diejenigen Personengruppen innerhalb der Resettlementflüchtlinge bilden, die länger als fünf Jahre unterstützt werden müssen.

In finanztechnischer Hinsicht wird die Pauschale somit für alle anwesenden Resettlementflüchtlinge während sieben Jahren ausgerichtet. Der begünstigte Personenkreis wird aber nach fünf Jahren im Sinne von Artikel 88 Abs. 3^{bis} nAsylG eingeschränkt: Die über die fünf Jahre hinausgehende Abgeltung dient somit nur zur Deckung der Kosten von unbeglei-

teten Minderjährigen, Betagten und Personen mit schweren körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen (wie heute gemäss Art. 24 Abs. 4 AsylV2), die nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz noch nicht wirtschaftlich selbstständig sind oder keine Ansprüche auf Sozialversicherungsleistungen haben, die den Lebensunterhalt zu decken vermögen.

Da die Gesetzesbestimmung den Begriff namentlich verwendet, der eine nicht abschliessende Aufzählung beinhaltet, kann die Verordnungsbestimmung um die betreuungsintensive Gruppe der unbegleiteten minderjährigen und gesundheitlich stark beeinträchtigten Flüchtlingen ergänzt werden.

Finanzielle Auswirkungen:

Das neue Finanzierungssystem für die Resettlementflüchtlinge nach Artikel 24 a, 26 Absatz 1 und 27 a (gestützt auf Art. 88 Abs. 3^{bis} nAsylG) ist weitgehend kostenneutral. Der Bund erstattet bereits heute für gewisse Resettlementflüchtlinge die Globalpauschale länger als fünf Jahre, wenn diese bereits bei ihrer Einreise behindert, betagt oder krank gewesen sind oder als unbegleitete Minderjährige in die Schweiz eingereist sind. Der Bundesrat hat im September 2013 beschlossen, im Rahmen eines Pilotprojekts 500 schutzbedürftige Opfer des syrischen Bürgerkriegs aufzunehmen. Diese sind in der Zwischenzeit in die Schweiz eingereist. Im Rahmen des Syrienkonflikts hat der Bundesrat in den Jahren 2015 und 2016 (BRB vom 6. März 2015, 18. September 2015 und 9. Dezember 2016) zudem einer Aufnahme von weiteren 3000 Resettlementflüchtlingen zugestimmt. Das SEM rechnet demnach mit der Einreise von insgesamt rund 3500 Resettlementflüchtlingen aus diesen Kontingenten. Mit dem neuen Finanzierungssystem entstehen dem Bund für diese 3500 Personen während sieben Jahren jährliche Kosten von rund 63 Millionen Franken bzw. insgesamt 441 Millionen Franken.

Das neue Finanzierungssystem für die Resettlementflüchtlinge kann weitgehend kostenneutral umgesetzt werden. Die Ergebnisse des Zwischenberichts über das Pilotprojekt zur Aufnahme und Integration von 500 besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen (2013-2015) lassen den Schluss zu, dass aufgrund des schlechten Gesundheitszustandes, des hohen Alters und der unbegleiteten Minderjährigen bis zu rund 25 % der Flüchtlinge über längere Zeit nicht für ihren Lebensunterhalt aufkommen können.

Würde der Bund den Kantonen die Sozialhilfekosten für diese Gruppe (25 % der Resettlementflüchtlinge) nach dem alten Finanzierungssystem während durchschnittlich 15 Jahren vergüten, beliefen sich die Kosten auf rund 457 Millionen Franken.

Artikel 26 Absätze 1, 3, 4 und 5

Zu den Absätzen 1, 3 und 5

Die Beträge auf der Basis des Landesindex der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2008 wurden dem Stand vom 31. Oktober 2016 angepasst (Indexstand auf der Basis Dezember 2015 = 100 Punkte). Das Stichdatum per Ende Oktober garantiert jeweils eine fristgerechte Anpassung in den Kantonen per 1. Januar des Folgejahres. Die Anpassungen erfolgten gestützt auf die Empfehlungen der EFK anlässlich einer Dienststellenprüfung im Jahr 2016. Zudem wurde der Geltungsbereich in Absatz 1 auf die Resettlement-Flüchtlinge ausgedehnt

Die kantonale Abstufung des Mietkostenanteiles wurde gestützt auf die vom Bundesamt für Statistik (BfS) veröffentlichten Mietpreiserhebungen (durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Zimmerzahl und Kanton) aus dem Jahre 2016 angepasst.

Zu Absatz 4

Die Regelung wurde an das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG) und an die in Krankenversicherungsverhältnissen gebräuchlichen Terminologien angepasst. Neu wurde deshalb an Stelle des Begriffes „Minderjähriger“ der Begriff „Kinder“ und an Stelle des Begriffes „Mindestfranchise“ der Begriff der „ordentlichen Franchise“ eingeführt. Es handelt sich dabei um rein redaktionelle Änderungen.

Artikel 27a

Diese Bestimmung enthält die neue Formel zur Berechnung des monatlichen Gesamtbetrages der kantonal abgestuften Globalpauschale für Resettlement – Flüchtlinge.

Eine abgestufte Ausgestaltung der Nothilfepauschalen nach den drei Verfahrenstypen (erweitertes Verfahren, beschleunigtes Verfahren und Dublin-Verfahren) drängt sich auf, weil nur damit die tatsächliche Kostenlast der Kantone adäquat abgeglichen werden kann. Würde man nur eine einzige Höhe der Pauschale festlegen, würden Kantone mit einem Zentrum des Bundes vermutlich Überschüsse im Bereich der Nothilfe generieren (da die meisten Vollzüge für Personen im Dublin- oder beschleunigten Verfahren direkt ab Zentrum des Bundes erfolgen), wobei Kantone ohne Zentrum des Bundes mit mehrheitlich Personen aus dem erweiterten Verfahren eher Defizite machen würden. Eine weitere Kategorie stellen die Personen dar, bei denen die vorläufige Aufnahme aufgehoben wird. Die Kantone erhalten für diese Personen eine gleich hohe Pauschale wie für Personen aus dem erweiterten Verfahren (siehe Art. 29 Abs. 3 E-AsylV 2).

Artikel 28 Nothilfepauschalen

Vgl. hierzu Kommentar zu Artikel 29.

Artikel 29 Umfang und Höhe der Nothilfepauschale

Zu Absatz 1

Im Bereich der Dublin-Fälle sind die Unterschiede zwischen dem bisherigen und dem neuen System am augenfälligsten. Neu werden die Dublin-Fälle nach dem Nichteintretensentscheid in der Regel bis zur Ausreise in einem Zentrum des Bundes untergebracht. Bei ablehnendem Entscheid des zuständigen Dublin-Staates erfolgt eine Zuteilung in ein beschleunigtes oder erweitertes Verfahren. Nothilfebeziehende im Kanton mit Dublin-NEE werden also Ausnahmefälle.

Auf der Basis der Erfahrungen aus dem Regelbetrieb der Jahre 2010 bis 2015 und dem seit 2014 laufenden Testbetrieb ist für die erstmalige Festlegung der Nothilfepauschale für Dublin-NEE von folgenden Werten auszugehen:

- Durchschnittliche Kosten pro Tag: 50 Franken (langjähriger, gesamtschweizerischer Durchschnitt zwischen 2008 und 2016)
- Durchschnittliche Bezugsquote: 10 %
- Durchschnittliche Bezugsdauer: 80 Tage (Erhöhung um 30 Tage gegenüber Regelbetrieb in den Jahren 2010 bis 2015 bzw. Erhöhung um 64 Tage gegenüber Testbetrieb in den Jahren 2014-2016. Es handelt sich in der Regel um Einzelfälle mit einer längeren Bezugsdauer wegen beispielsweise gesundheitlichen Problemen).

Unter der Bezugsquote ist der Anteil der effektiv Nothilfebeziehenden an allen Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid zu verstehen. Unter der Bezugsdauer ist die durchschnittliche Dauer des Nothilfebezugs der effektiv Nothilfe beziehenden Personen zu verstehen.

Aus der Multiplikation dieser Faktoren ergibt sich eine Nothilfepauschale von 400 Franken pro Dublin-NEE.

Zu Absatz 2

Auch bei den beschleunigten Verfahren bestehen grosse Unterschiede zwischen dem heutigen und dem künftigen Nothilfesystem:

- Die durchschnittliche Dauer bis zum rechtskräftigen Entscheid beträgt 60 Tage (gemäss Evaluation Testbetrieb).
- Personen mit einem rechtskräftigen Entscheid aus einem beschleunigten Verfahren beziehen rund 80 Tage Nothilfe in einem Zentrum des Bundes, was die Kantone entlastet.

- Die freiwillige Rückkehr ab Zentren des Bundes wird durch Rückkehrberatung im Zentrum des Bundes sowie frühzeitige und umfassende Rückkehrangebote gefördert.
- Es erfolgen mehr (kontrollierte und unkontrollierte) Ausreisen ab Zentren des Bundes (Erfahrung Testbetrieb), aufgrund der strafferen Vollzugsorganisation.
- Den Kantonen zugewiesene Personen mit rechtskräftiger Entscheidung (nach einem Aufenthalt von 140 Tagen in den Zentren des Bundes) kommen direkt in die Nothilfe. Es erfolgt also beim Übergang von den Zentren des Bundes in die Kantone weiterhin eine klare Zäsur mit entsprechend geringerer Bleibetendenz.

Insgesamt erfolgt eine deutlich längere Aufenthaltsdauer in Zentren des Bundes für Personen im beschleunigten Verfahren, häufig bis zur Ausreise bzw. allfälligem Untertauchen. Nationalitätenspezifische objektive Vollzugshindernisse bleiben allerdings bestehen.

Auf der Basis der Erfahrungen aus dem Regelbetrieb und dem seit 2014 laufenden Testbetrieb wird für die erstmalige Festlegung der Nothilfepauschale für negative Entscheide aus dem beschleunigten Verfahren von folgenden Werten für die Kosten pro Tag bzw. die Bezugsquote ausgegangen:

- Durchschnittliche Kosten pro Tag: 50 Franken (langjähriger, gesamtschweizerischer Durchschnitt zwischen 2008 und 2016)
- Durchschnittliche Bezugsquote: 33 %
- Durchschnittliche Bezugsdauer: 122 Tage (entspricht einer Erhöhung der Bezugsdauer um 30 % gegenüber der Bezugsdauer im Testbetrieb 2014-2016 bzw. einer Kürzung von rund 25 % gegenüber der Bezugsdauer im Regelbetrieb 2010-2015 aufgrund des Beschleunigungseffektes unter Berücksichtigung eines Nothilfebezuges von 80 Tagen in den Zentren des Bundes)

Aus der Multiplikation dieser Faktoren ergibt sich eine Nothilfepauschale pro negativen Entscheid in einem beschleunigten Verfahren von 2013 Franken.

Zu Absatz 3

Bei den erweiterten Verfahren bestehen im Vergleich zu den übrigen Verfahrenstypen weniger Unterschiede zum heutigen System. Es sind jedoch folgende relevante Veränderungen zu berücksichtigen:

- Die freiwillige Rückkehr wird durch intensive Rückkehrberatung bereits während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes sowie frühzeitige und umfassende Rückkehrangebote gefördert. Sobald die Asylsuchenden im Rahmen des erweiterten Verfahrens einem Kanton zugewiesen werden, besteht die Möglichkeit das Angebot der kantonalen Rückkehrberatungsstellen in den Kantonen in Anspruch zu nehmen.
- Durch die deutlich kürzeren Verfahrensdauern wird der Aufenthalt in den Kantonen bis zum negativen Asylentscheid verkürzt, wodurch mit einer höheren Rückkehrbereitschaft gerechnet wird. Die Anhörung wird bereits stattgefunden haben, bevor die Asylsuchenden auf die Kantone verteilt werden. Das erweiterte Verfahren soll inklusive des Vollzuges innerhalb eines Jahres abgeschlossen sein (5 Monate bis erstinstanzlicher Entscheid bzw. 6 Monate bis zur Rechtskraft, sofern keine Beschwerde eingereicht wird).
- Es wird eine weitere Straffung der kantonalen Nothilfesysteme mit klarer Zäsur zwischen Sozial- und Nothilfe erwartet.
- Insgesamt werden sich weniger Ausreisepflichtige in Zuweisungskantonen aufhalten, was ein konzentrierteres Vollzugsregime mit mehr Ausreisen ermöglicht.
- Das Modell der Neustrukturierung geht davon aus, dass es den Langzeitbezug im heutigen Ausmass nicht mehr geben wird. Nationalitätenspezifische objektive Vollzugshindernisse bleiben allerdings bestehen.

Auf der Basis der Erfahrungen aus dem Regelbetrieb wird für die erstmalige Festlegung der Nothilfepauschale für negative Entscheide aus dem erweiterten Verfahren von folgenden Werten für die Kosten pro Tag bzw. die Bezugsquote ausgegangen:

- Durchschnittliche Kosten pro Tag: 50 Franken (langjähriger, gesamtschweizerischer Durchschnitt zwischen 2008 bis 2016)
- Durchschnittliche Bezugsquote: 66 %
- Durchschnittliche Bezugsdauer: 182 Tage (entspricht der Bezugsdauer im Regelbetrieb 2014-2015 bzw. einer Kürzung der Bezugsdauer im Regelbetrieb 2010-2015 um rund 30 % aufgrund des Beschleunigungseffektes)

Aus der Multiplikation dieser Faktoren ergibt sich eine Nothilfepauschale pro negativen Entscheidung in einem erweiterten Verfahren von: 6006 Franken.

Da es sich bei allen drei Pauschalen um neu festgesetzte Beträge handelt, wird der Indexstand des Landesindex der Konsumentenpreise auf den 31. Oktober 2018 festgesetzt. Eine erstmalige Anpassung erfolgt somit erst auf das Folgejahr nach Inkrafttreten der Beschleunigungsvorlage.

Artikel 30 Absatz 2 (aufgehoben)

Absatz 2 wird gestrichen, da ein neuer in Artikel 30a E-AsylV 2 geregelter Anpassungsmechanismus zur Anwendung kommt.

Artikel 30a (neu) Anpassung der Nothilfepauschalen

Aufgrund der Unsicherheiten bezüglich der Entwicklung des Nothilfebezuges nach Inkrafttreten der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren wird ein automatischer regelbasierter Anpassungsmechanismus mittels einer technischen Berechnungsformel eingeführt. Bei diesem Mechanismus hat das SEM keinerlei Ermessensspielräume bei der Festsetzung der Höhe der Pauschalen, sondern ist an die Resultate der Berechnungsformel gebunden. Mit der Formel soll gewährleistet werden, dass weder Bund noch Kantone durch zu hoch oder zu tief festgelegte Nothilfepauschalen übervorteilt werden. Der Mechanismus gestaltet sich wie folgt:

1. Erstmalige Festlegung der nach Verfahrenstyp differenzierten Pauschalen

Auf Basis der Überlegungen zur Höhe der Nothilfepauschale ist pro Verfahrenstyp eine Pauschalhöhe festzulegen. Bei der Festlegung sind Annahmen zur durchschnittlichen Bezugsquote und zur durchschnittlichen Bezugsdauer nach Neustrukturierung auf Basis der Erfahrungen aus dem Regelbetrieb und des Testbetriebs zu treffen.

2. Jährliche Überprüfung, ob der automatische Anpassungsmechanismus auszulösen ist

Im Rahmen des bereits bestehenden Monitorings Sozialhilfestopp ist jährlich und je Verfahrenstyp zu prüfen, ob eine Anpassung zu erfolgen hat (Abs. 1). Die Überprüfung folgt im Wesentlichen den folgenden Schritten:

a. Wesentliche Abweichung des Produkts aus durchschnittlicher Bezugsquote und durchschnittlicher Bezugsdauer von der geltenden Basispauschale (Abs. 1):

Es wird geprüft, ob die durchschnittlich gemessene Bezugsquote und die durchschnittliche Bezugsdauer von den Werten der geltenden Basispauschale abweichen. Eine wesentliche Abweichung besteht dann, wenn das Produkt aus Bezugsquote und Bezugsdauer um mehr als $\pm 10\%$ vom aktuell geltenden Wert abweicht. Berücksichtigt werden dabei die letzten sechs Rechtskraftjahre. Zudem werden bei der Berechnung Kantone mit „Ausreissern“ nicht berücksichtigt, indem diejenigen Kantone mit dem höchsten bzw. tiefsten Produkt, auf die zusammen je 10 % aller Fälle der jeweiligen Fallkategorie entfallen, ausgeschlossen werden (Stützung Kantone).

b. Prüfung der bestehenden Reserven (Abs. 2 und 3) und Anpassung (Abs. 5 und 6):

Wird festgestellt, dass gemäss dem Mechanismus zu hohe Pauschalen ausgerichtet wurden, wird geprüft, ob die Kantone seit Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren genügend finanzielle Reserven aufgebaut haben. Als genügend werden dabei Reserven im Umfang von mindestens 100 % des durchschnittlichen jährlichen Gesamtbetrages für die ausbezahlten Pauschalen der letzten vier Jahre verstanden. Zudem werden bei der Berechnung Kantone mit „Ausreissern“ nicht berücksichtigt, indem diejeni-

gen Kantone mit dem höchsten bzw. tiefsten Produkt, auf die zusammen je 10 % aller Fälle der jeweiligen Fallkategorie entfallen, ausgeschlossen werden (Stutzung Kantone). Nur falls genügend Reserven vorhanden sind, erfolgt eine Senkung der Pauschale gemäss anzuwendender Formel. Die Pauschale wird um die massgebend ermittelte prozentuale Abweichung gesenkt.

Wird festgestellt, dass gemäss dem Mechanismus zu tiefe Pauschalen ausgerichtet wurden, wird geprüft, ob die Kantone seit der Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren nicht bereits genügend Reserven aufgebaut haben. Nur falls keine genügenden Reserven (vgl. Definition oben) vorhanden sind, erfolgt eine Erhöhung der Pauschale gemäss anzuwendender Formel. Die Pauschale wird um die massgebend ermittelte prozentuale Abweichung erhöht. Die Anpassung wird demnach wie folgt berechnet (Abs. 5): Das neu ermittelte Produkt wird multipliziert mit den indexierten Kosten pro Tag in der Höhe von 50 Franken. Die Anpassung der Pauschale erfolgt jeweils auf den Beginn des folgenden Kalenderjahres (Abs. 6).

3. Schutzklausel:

Es muss eine Verordnungsanpassung geprüft werden, wenn die Reserve der entsprechenden Fallkategorie rückläufig ist und unter 25 % des vierjährigen Jahresdurchschnitts der ausbezahlten Pauschalen liegt. Mit dem vorgeschlagenen Anpassungsmechanismus ist gewährleistet, dass die Kostenrisiken des Nothilfesystems durch Bund und Kantone gleichmässig getragen werden. Zudem garantiert die Schutzklausel, dass die Kantone insgesamt nicht vorschüssig Kosten decken müssen. Der Mechanismus garantiert also, dass die Kantone – korrigiert um die Ausreisser mit den höchsten und tiefsten Nothilfekosten sowie Reserven – kein Defizit in der Nothilfe aufweisen bzw. ein allfälliges Defizit umgehend durch erhöhte Nothilfepauschalen ausgeglichen werden (Abs. 7).

Artikel 31 Absätze 2 und 3

Zu Absatz 2

Der Verweis zur Ziffer Y bezüglich des Verteilschlüssels wurde mit Artikel 21 Anhang 3 der AsylV 1 präzisiert. Mit dem Verweis auf Artikel 21 Anhang 3 der AsylV 1 wurde auch der Begriff „massgebender“ Verteilschlüssel in „bevölkerungsproportionaler“ Verteilschlüssel umbenannt.

Zu Absatz 3

Grundsatz: Bei der Verwaltungskostenpauschale handelt es sich um einen Beitrag an die Kosten der Kantone und nicht um eine kostendeckende Abgeltung.

Eine Senkung der Pauschale von heute 1100 Franken auf 550 Franken (50 %) ist angezeigt, da der Bund künftig zusätzliche Aufgaben im Vollzug übernimmt (im Bereich Unterbringung, Unterstützung, Betreuung und Ausreise). Rund 60 % der Asylsuchenden werden künftig in den Zentren des Bundes untergebracht. Die Kantone werden dementsprechend im Umfang von bis zu 60 % bei der Unterbringung, Betreuung und Unterstützung entlastet. Der Testbetrieb hat gezeigt, dass durchschnittlich nur ca. 40 % Personen zugewiesen werden, da viele Asylsuchende bereits ihr Asylgesuch in den Zentren des Bundes zurückziehen oder vor der Anhörung untertauchen.

Zudem entlastet der Bund die Kantone auch im Bereich der Vollzugaufgaben: Z.B. Einreichung eines Gesuchs um Vollzugsunterstützung entfällt; intensivierete Rückkehrberatung bereits ab der Vorbereitungsphase und auf Kosten des Bundes (durch beauftragte Dritte oder kantonale Rückkehrberatung) in den Zentren des Bundes; bei Bedarf neu auch Durchführung der Ausreisegespräche (Modell Testbetrieb ZH). Eine weitere Entlastung der Kantone im Vollzug wird erreicht durch die automatische Weitergabe der medizinischen Dossiers, welche im Zentrum des Bundes angelegt wurden. Auch die schnelleren Verfahren in den Zentren des Bundes wie auch bei den erweiterten Verfahren dürften sich insgesamt positiv auf den Vollzug auswirken. Die Standortkantone von Zentren des Bundes erhalten zudem für die Vollzugaufgaben bereits eine separate Kompensation. Viele Vollzugsfälle in den Zen-

tren des Bundes tauchen darüber hinaus dauerhaft unter, bevor den Kantonen Vollzugsaufwände entstehen. Zu erwähnen ist auch die künftige finanzielle Entlastung der Kantone durch die neu vorgesehene Bundesfinanzierung der ärztlichen Untersuchungen und Begleitungen (Art. 58b E-AsylV 2) im Rahmen der Vollzugsaufgaben der Kantone.

Artikel 41

Die Regelung in Artikel 41 AsylV 2 ist auf den 28. September 2019 befristet. Sie soll jedoch nach diesem Zeitpunkt weiterhin anwendbar bleiben. Deshalb muss sie unbefristet ins ordentliche Recht überführt werden und ist Bestandteil dieser Vorlage.

Die Beträge auf der Basis des Landesindexes der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2012 wurden dem Stand vom 31. Oktober 2016 angepasst (Indexstand auf der Basis Dezember 2015 = 100 Punkte). Das Stichdatum per Ende Oktober garantiert jeweils eine fristgerechte Anpassung in den Kantonen per 1. Januar des Folgejahres.

Artikel 44 Absatz 2

Das SEM finanziert auch Vorhaben, um die Qualität der Betreuung traumatisierter Personen weiter zu entwickeln; entsprechend soll die Verordnungsbestimmung ergänzt werden.

Artikel 53 Buchstaben d und e

Diese Regelung ist auf den 28. September 2019 befristet. Sie soll jedoch nach diesem Zeitpunkt weiterhin anwendbar bleiben. Deshalb muss sie unbefristet ins ordentliche Recht überführt werden und ist Bestandteil dieser Vorlage.

Artikel 54 Absatz 2

Aktualisierung der Behördenbegriffe, Migrations- und Sozialhilfebehörden an Stelle von Fremdenpolizei- und Fürsorgebehörden sowie begriffliche Präzisierung, „beantragt“ statt „verlangt“.

Artikel 56 Absatz 3

Der Begriff „namentlich“ präzisiert, dass die Aufzählung nicht abschliessend ist.

Artikel 58 *Kosten für die Begleitung*

Dieser Artikel wird teilweise neu gegliedert und inhaltlich angepasst.

Zu Absatz 1

Der heute geltende Buchstabe b, welcher die soziale Begleitung von ausländischen Personen mit Familien und Kindern sowie die von allein reisenden Minderjährigen regelt, wird in Absatz 5 (neu) integriert. Absatz 5 (neu) regelt die soziale Begleitung dieser Personengruppen sowie von weiteren Gruppen. Der Buchstabe a wird in Absatz 1 integriert.

Zu Absatz 2 Buchstabe a

In der Praxis werden die Begleitungen an einen Grenzübergang zwecks Überstellung einer ausreisepflichtigen Person auf dem Landweg grundsätzlich analog abgegolten wie die Begleitungen an den Flughafen. Aufgrund der starken Zunahme der Überstellungen auf dem Landweg im Rahmen des Dublin-Verfahrens soll die entsprechende Praxisregelung auf Verordnungsstufe festgehalten werden.

Zu Absatz 2 Buchstabe b

Redaktionelle Anpassung aufgrund der Aufnahme eines neuen Buchstaben c.

Zu Absatz 2 Buchstabe c (neu)

Im Hinblick auf die veränderten Rahmenbedingungen bei Rückführungen mittels Sonderflügen soll den Equipenleitern eine höhere Pauschale im Vergleich zu derjenigen der Polizeibegleiterinnen und -begleiter ausgerichtet werden. Die Equipenleiter sind speziell ausgebil-

dete Polizeikräfte, welche aus polizeilicher Sicht verantwortlich sind für die Rückführungsaktionen.

Die Rückführungen haben in den letzten Monaten zugenommen. Gleichzeitig sind die Polizeikräfte in den Kantonen knapp an personellen Ressourcen und dauernd überlastet. In der Praxis wird es dadurch zunehmend schwieriger, insbesondere Equipenleiter für die Rückführungen einzusetzen, weil letztere nicht zu den primären Polizeiaufgaben der Kantone gehören. Ziel der Ausrichtung einer höheren Pauschale ist es, neben weiteren anderen Massnahmen die Bereitschaft der Equipenleiter, Rückführungen zu begleiten, zu fördern.

Zu Absatz 4

Redaktionelle Anpassung, wonach die Begriffe der Zielorte präzisiert werden.

Zu Absatz 5 (neu)

Dieser Absatz regelt neu die soziale Begleitung umfassend. Das SEM entrichtet den Kantonen eine Pauschale von 200 Franken pro Begleitperson, wenn ausländische Personen mit Familien mit Kindern oder unbegleiteten Minderjährigen entweder vom Wohnort zum Flughafen oder zum Grenzübergang oder für die gesamte Rückreise sozial begleitet werden müssen. Zudem hat die kantonale Behörde wie bisher die Möglichkeit, weitere Personengruppen sozial begleiten zu lassen. In beiden Fällen hat die kantonale Behörde die soziale Begleitung dem SEM allerdings zu beantragen.

Zu Absatz 6 (neu)

Der vorliegende Absatz ermächtigt zudem den Kanton neu, Dritte mit der sozialen Begleitung zu beauftragen. Er regelt ebenfalls die Kostenübernahme für Drittanbieter, welche im Auftrag des Kantons die soziale Begleitung wahrnehmen.

Grundsätzlich wird die soziale Begleitung durch die Rückkehrhilfemassnahme swiss REPAT-IOM - Movements organisiert, wobei IOM für die soziale Begleitung zuständig ist. Lehnt IOM die Organisation eines SIM-Fluges ab, so obliegt es dem Kanton eine soziale Begleitung zu organisieren. Die Reisekosten sowie eine Pauschale von 200 Franken für die Begleitperson werden dabei vom SEM getragen.

Artikel 58b (neu) Kosten für ärztliche Untersuchungen und Begleitungen

Die Kantone sind verpflichtet, dem SEM spätestens im Zeitpunkt der Fluganmeldung zu bestätigen, dass sie im Hinblick auf die Rückführung einer ausländischen Person überprüft haben, ob bei der betreffenden Person allfällige medizinische Probleme bestehen. Sofern im Rahmen dieser Vorabklärungen eine ärztliche Begutachtung notwendig war, sehen die vorliegenden Absätze vor, dass sich das SEM an den Kosten der ärztlichen Begutachtung beteiligt.

Bei rund einem Fünftel der Personen, die zurückgeführt werden, ergibt die Beurteilung ihrer Transporttauglichkeit, dass die betreffende Person ärztlich begleitet werden muss. Das SEM beauftragt eine private Organisation, die Transporttauglichkeit zu überprüfen. Aus diesem Grund rechtfertigt es sich, dass sich das SEM ebenfalls an den Kosten der ärztlichen Begleitung von Personen aus dem Asylbereich finanziell beteiligt. Die ärztliche Begleitung erfasst den Transport der Person vom Aufenthaltsort bis zum Abgangsflughafen oder bis zum Grenzübergang.

Die Absätze 1 und 2 sehen vor, dass sich das SEM im Hinblick auf die Rückführung einer ausländischen Person sowohl an den Kosten für allfällige ärztliche Untersuchungen wie auch an einer ärztlichen Begleitung beteiligt. Die durchschnittlichen Kosten für die ärztlichen Untersuchungen belaufen sich auf rund 350 Franken. Dies ist das Ergebnis einer Erhebung in drei Kantonen. Das SEM richtet den Kantonen eine Pauschale von 350 Franken pro ärztliche Untersuchung aus. Eine solche ist dann angezeigt, wenn die ausreisepflichtige, ausländische Person im Hinblick auf die bevorstehende Rückführung in den Heimat- oder den Drittstaat medizinische Gründe geltend macht. Die durchschnittlichen Kosten für eine ärztliche Begleitung betragen rund 1000 Franken. Auch hier richtet das SEM den Kantonen eine Pau-

schale von 1000 Franken pro ärztliche Begleitung der ausreisepflichtigen, ausländischen Person vom Aufenthaltsort bis zum Flughafen oder zum Grenzübergang aus. Gestützt auf die Auswertungen der medizinisch untersuchten Personen und der ärztlichen Begleitungen bei Zuführung und unter Berücksichtigung der zukünftigen Entwicklung bei den begleiteten Rückführungen entstehen dem SEM zusätzliche Ausgaben von rund 950 000 Franken jährlich.

Da es sich um neue Pauschalen handelt, wird der Indexstand des Landesindexes der Konsumentenpreise auf den 31. Oktober 2018 festgesetzt.

Artikel 59 Sachüberschrift und Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 3

Weitere vergütbare Kosten

Die Sachüberschrift wird auf Grund der Neuschaffung von Artikel 58b mit „weitere vergütbare Kosten“ ergänzt.

Zu Absatz 1 Buchstabe c

Der Betrag für die Kinder von 50 Franken wird gestrichen, weil dieser Betrag beispielsweise für eine allein reisende minderjährige Person nicht ausreicht. Alle Personen sollen vom Betrag von 200 Franken profitieren können. Aus diesem Grund wurde das Adjektiv „erwachsene“ gestrichen.

Zu Absatz 3

Neu verrechnet das SEM dem Kanton neben den Flugannullierungskosten auch die Kosten insbesondere für die Ersatzreisepapiere sowie die Kosten für die ärztliche Begleitung, die trotz der Annullierung angefallen sind. Die Verrechnung ist wie bis anhin nur dann möglich, wenn der Kanton die Flugannullierung zu verantworten hat.

Artikel 59a Absätze 1, 2 und 2^{bis}

In Absatz 1 wurde auf Grund der Korrektur in Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe c E-AsylV 2 der Beitrag von 50 Franken pro Kind gestrichen. Das Adjektiv „volljährig“ wurde ebenfalls gestrichen (auch in Absatz 2), um allen Personen den Betrag von 100 Franken ausrichten zu können. Der Absatz wurde zusätzlich mit dem Passus „höchstens jedoch 500 Franken pro Familie“ ergänzt.

Da das Beratungsgespräch in Administrativhaft neu in Artikel 3b E-VVWAL geregelt ist, musste der Verweis in Absatz 2^{bis} angepasst werden.

Artikel 59a^{bis} Absatz 3 Buchstabe a, Absätze 3^{bis} (neu) und 5

Zu Absatz 3 Buchstabe a

Da das Beratungsgespräch in Administrativhaft neu in Artikel 3b E-VVWAL geregelt ist, musste der Verweis in Absatz 3 Buchstabe a angepasst werden.

Zu Absatz 3^{bis} (neu)

Der entsprechende Artikel wurde 2013 aufgenommen, um ausreisepflichtigen Personen, die gemäss Artikel 64 Absatz 1 AsylV 2 von der Rückkehrhilfe ausgeschlossen sind, als Anreiz eine Starthilfe zu gewähren. Das SEM konnte bei der Umsetzung einzelne schwierige Fallkonstellationen aufgrund der in Absatz 3 aufgeführten, sehr einschränkenden Bedingungen nicht lösen.

Der neu eingefügte Absatz 3^{bis} soll den Handlungsspielraum erweitern. Aufgrund des Gesundheitszustandes, und aus länderspezifischen Gründen kann das SEM in Zukunft gezielte Aktionen für gewisse Personengruppen lancieren und diesen den Zugang zum Ausreisegeld ermöglichen. Diese Aktionen müssen befristet sein und können nationale oder gemeinsame europäische Projekte (z.B. im Rahmen des European Reintegration Network - ERIN) umfassen. Diese zusätzlichen Aktionen können sich für das SEM als Plus bei den Verhandlungen mit den Herkunftsstaaten erweisen.

Zu Absatz 5

Absatz 5 soll dahingehend angepasst werden, dass eine Auszahlung des Ausreisegeldes auch am Abgangsflughafen möglich ist. Dies entspricht dem Anliegen der Kantone, welche grossmehrheitlich der Ansicht sind, dass die ausreisepflichtigen Personen eher dazu bereit sind, auszureisen, wenn ihnen das Ausreisegeld bereits in der Schweiz ausgerichtet wird. Zudem ist eine Auszahlung am Abgangsflughafen – insbesondere im Falle von kurzfristigen Ausreisen – auch aus Praktikabilitätsgründen vorzuziehen.

Artikel 59a^{ter} (aufgehoben)

Das Beratungsgespräch in Administrativhaft wird neu umfassend in Artikel 3b E-VVWAL geregelt. Aus diesem Grund kann der vorliegende Artikel aufgehoben werden. Das Ausreisegespräch in Haft entspricht inhaltlich dem Beratungsgespräch in Administrativhaft gemäss E-VVWAL.

Gliederungstitel vor Artikel 62

6. Kapitel: Rückkehrhilfe und Wiedereingliederung

(Art. 93, 93a und 93b AsylG)

Anpassung des Klammerverweises: Neu werden 93a und 93b nAsylG erwähnt.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 62 Zweck der Rückkehrhilfe

Zu den Absätzen 1 und 2

Der im geltenden Absatz 1 verwendete Begriff „selbständig“ ist irreführend. Eine Rückkehr aus eigenem Antrieb geschieht freiwillig (und selbständig). Selbstständige Ausreisen finden aber auch im unfreiwilligen Bereich statt (z.B. selbständige Flugreisen nach polizeilicher Begleitung zum Fluggerät). Deshalb ist an dieser Stelle der Begriff „selbständig“ durch „freiwillig“ zu ersetzen. Die Ausreise mit Rückkehrhilfe nach einer entsprechenden Verfügung des SEM erfolgt pflichtgemäss. Die neu gewählten Begriffe „freiwillig“ und „pflichtgemäss“ bilden die Ausgangslage der Ausreisen mit Rückkehrhilfe besser ab.

Zu Absatz 4

Das SEM hat durch die zunehmende Vernetzung innerhalb Europas vermehrt Kenntnis von in anderen europäischen Staaten ausbezahlten Rückkehrhilfen. Der Absatz nimmt diese Entwicklung auf.

Zu Absatz 5

Mit diesem Absatz soll die heute gängige Praxis der Rückforderungen der Rückkehrhilfe abgebildet werden.

Artikel 64 Absatz 5 (neu)

Das EJPD behält sich vor, bei überdurchschnittlichen Ausreisequoten gewisse Zielgruppen (Heimat-, Herkunfts- oder Drittstaaten) von Rückkehrhilfeleistungen auszuschliessen. Das SEM definiert ein Steuerungsinstrument, welches Kriterien bezüglich Ausreisequoten enthält.

Gliederungstitel vor Artikel 65

2. Abschnitt: Rückkehrberatung

(Art. 93a AsylG)

Anpassung des Klammerverweises an das neue AsylG.

Artikel 67 Absatz 3

Dieser Absatz wurde gestützt auf die Bestimmung von Artikel 93a nAsylG angepasst, wonach die Aufgaben der Rückkehrberatung in den Zentren des Bundes an die Kantone oder an beauftragte Dritte übertragen werden sollen.

Artikel 68 Absätze 3 und 4

Zu Absatz 3

Nach Einführung der Neustrukturierung sollen 60 % der Fälle in den Zentren des Bundes behandelt und nur noch rund 40 % aller Asylsuchenden, die ein erweitertes Verfahren durchlaufen, den Kantonen zugewiesen werden. Entsprechend sind in Absatz 3 die Basispauschalen halbiert worden. Statt wie bisher 2,2 Millionen Franken erhalten die Kantone nur noch 1,1 Millionen Franken.

Zu Absatz 4

Gleichzeitig wird die Leistungspauschale von 600 Franken auf 1000 Franken pro im Vorjahr ausgereiste Personen erhöht, weil davon auszugehen ist, dass die Beratungstätigkeit bei besonders intensiven Beratungsfällen aus dem erweiterten Verfahren sowie bei Personen aus vollzugsschwierigen Herkunftsstaaten zeitlich und inhaltlich aufwändiger wird. Zudem wurde die Leistungspauschale seit über 10 Jahren nicht mehr angepasst. Bei der Halbierung der Basispauschale und gleichzeitiger Erhöhung der Leistungspauschale handelt es sich um ein solides Finanzierungsmodell mit grosser Schwankungstauglichkeit. Das Modell führt zudem zu Kosteneinsparungen von rund 1,8 Millionen Franken gegenüber den zwischen 2012 und 2017 durchschnittlich verfügbaren Subventionszahlungen von insgesamt 3,4 Millionen Franken pro Jahr. Schliesslich ermöglicht das Modell den Rückkehrberatungsstellen, insbesondere auch kleineren, Planungssicherheit und trägt der tendenziell kleineren Rückkehrbereitschaft bei Personen im erweiterten Verfahren Rechnung.

Artikel 72 Absatz 2

Die entsprechende Regelung ist veraltet (Balkanprogramme der 1990er Jahre). Heute trägt das SEM die Hauptverantwortung.

Artikel 74 Absätze 2, 3, 4 und 5

Zu Absatz 2

Die Abstufung in den Zentren des Bundes, wie sie die Testphasenverordnung vorsieht, ist mit der Abstufung nach Verfahrensstand ergänzt worden. Absatz 2 formuliert einen Regelbetrag und den maximalen Höchstbetrag. Dieser richtet sich nach der konkreten Praxis: Wenn eine begleitete Umsetzung und Auszahlung der Rückkehrhilfeprojekte vor Ort nicht möglich ist, erfolgt heute eine Barauszahlung am Flughafen. Die gewählte Formulierung ermöglicht eine grösstmögliche Flexibilität bei der konkreten Ausgestaltung auf Weisungsstufe und rasche Anpassungen bei besonderen Situationen. In die gleiche Richtung zielt die ebenfalls neu erwähnte Abstufung aus länderspezifischen Gründen.

Zu Absatz 3

Die Aufenthaltsdauer von drei Monaten ist nicht kompatibel mit dem geplanten degressiven Modell in den Zentren des Bundes und ist entsprechend gestrichen worden.

Zu Absatz 4

Die Erhöhung der materiellen Zusatzhilfe aus länderspezifischen Gründen ermöglicht dem SEM bei besonderen Situationen rasch höhere Anreize im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe zu setzen.

Zu Absatz 5

Die Höhe der individuellen Rückkehrhilfe in den Zentren des Bundes soll sich je nach Verfahrensstand und Aufenthaltsdauer ausrichten und wird degressiv ausgestaltet. Im Gegensatz

zur bestehenden Regelung werden die Rückkehrhilfeleistungen folglich neu im Verhältnis zur Aufenthaltsdauer reduziert. Diese Regelung gilt für alle Personen. Deshalb entfällt die heutige Spezialregelung für vulnerable Personen.

Artikel 76 Ausreise in einen Drittstaat

Zu Absatz 1

Der dauerhafte Verbleib ist konkretisiert worden, da die bisherige Formulierung bei der praktischen Umsetzung zu keiner Klärung beitrug und entsprechend Probleme verursachte.

Zu Absatz 2

Die namentliche Aufzählung der EU-EFTA-Staaten sowie der USA, Kanada und Australien ist gestrichen worden, da es sich bei allen um visumsbefreite Staaten gemäss Artikel 76a AsylV 2 handelt. Die bisherige, doppelte Aufzählung dieser Staaten ist verwirrend. Deshalb ist der Absatz entsprechend angepasst worden.

Artikel 76a Absatz 1 Einleitungssatz

Die individuelle Rückkehrhilfe umfasst alle Elemente (finanzielle, materielle und medizinische Hilfe). An dieser Stelle müssen sie nicht einzeln aufgeführt werden.

Artikel 77 Zuständigkeit

Der entsprechende Artikel bildete die Praxis ungenügend ab. Die zuständigen kantonalen Stellen sind mit dem Zusatz „oder beauftragte Dritte“ ergänzt worden. Die Kompetenzübertragung an die zuständigen kantonalen Stellen oder beauftragten Dritten im bisherigen Absatz 1 über die Gewährung der Pauschale für die individuelle Rückkehrhilfe nach Artikel 74 Abs. 2 AsylV 2 war in der Praxis aufgrund der teilweise unvollständigen kantonalen Aktenlage nicht umsetzbar. Deshalb ist Artikel 77 E-AsylV 2 angepasst und vereinfacht worden. Über die Gewährung der individuellen Rückkehrhilfe entscheidet in jedem Fall das SEM auf Ge- such der kantonalen Rückkehrberatungsstellen oder der beauftragten Dritten hin.

Artikel 78

Die internationalen Flughäfen werden neu nicht mehr namentlich erwähnt.

7. Kapitel (Art. 79 und 80) (aufgehoben)

Das 7. Kapitel wird aufgehoben, da die Artikel 79 E-AsylV 2 und 80 E-AsylV 2 zu den Beiträgen an Hilfswerke für die Mitwirkung an der Anhörung ebenfalls aufgehoben werden.

Artikel 79 und 80 (aufgehoben)

Da der Artikel 94 AsylG über die Beiträge an Hilfswerke im Rahmen der Beschleunigungsvorlage gestrichen wurde, müssen auch die entsprechenden Verordnungsbestimmungen aufgehoben werden.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

II

Zu Absatz 1

Die Übergangsbestimmung gewährleistet, dass bei Inkrafttreten der Verordnungsänderung die Pauschalbeträge nach den Artikeln 22 Absätze 1 und 5, 23 Absatz 3, 26 Absätze 1 und 5 und 41 Absätze 1 und 3 AsylV 2 dem Landesindex der Konsumentenpreise (Stand 31. Oktober 2018) angepasst sind. Ohne eine solche Übergangsbestimmung würde für diese Verordnungsbestimmungen eine Anpassung erst auf das Folgejahr nach dem Inkrafttreten (auf den 1. Januar 2020) erfolgen.

Zu Absatz 2

Im Sinne einer Gleichstellung der vor Inkrafttreten des neuen Finanzierungssystems eingereisten Resettlementflüchtlinge wird die siebenjährige Kostenerstattungspflicht nach Artikel 24a auch auf diese Personengruppe angewandt. Die Artikel 26 Absatz 1 und 27a gelten dabei ab Inkrafttreten der Verordnungsänderung.

Zu Absatz 3

Diese Regelung soll garantieren, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Artikel 28 des bisherigen Rechts der Umfang und die Höhe der alten Nothilfepauschale Anwendung findet. Dies weil der die Rechtsfolgen auslösende rechtserhebliche Sachverhalt nach den Buchstaben a-c des Artikels 28 sich nach Inkrafttreten des neuen Rechts verwirklichen wird.

III

Zu Absatz 1

Die Änderungen der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen treten unter Vorbehalt von Absatz 2 am 1. März 2019 in Kraft.

Zu Absatz 2

Die Regelung des Artikels 68 Absätze 3 und 4 in der heutigen Fassung soll noch bis zum 31. Dezember 2019 gelten. Diese Regelungsabsicht wird mit einem gestaffelten Inkrafttreten umgesetzt. Der Artikel 68 Absätze 3 und 4 tritt somit erst am 1. Januar 2020 in Kraft. Das SEM richtet den Kantonen die Basis- und Leistungspauschalen jeweils für die im Vorjahr erbrachten Leistungen aus. Weil die Kantone im 2019 überwiegend noch Fälle nach bisherigem Recht zu behandeln haben werden, rechtfertigt dieser Umstand die Ausrichtung der bisherigen Pauschalen für das ganze Jahr 2019.

2.4 Änderungen der Asylverordnung 3 (AsylV 3)

Ersatz eines Ausdrucks

Der heute in der Asylverordnung 3 vom 11. August 1999 über die Bearbeitung von Personendaten geltende Begriff „Empfangs- und Verfahrenszentrum“ soll in der gesamten Verordnung durch den Ausdruck „Zentrum des Bundes“ ersetzt werden.

Anhang 5

Zukünftig werden Mitarbeitende von kantonalen oder kommunalen Zentren nach Artikel 24d nAsylG Zugriff auf MIDES (Informationssystem der Zentren des Bundes und der Unterkünfte am Flughafen) erhalten (vgl. Art. 99b Bst. d nAsylG). Die detaillierten Zugriffs- und Bearbeitungsrechte zu diesem Informationssystem sind in Anhang 5 zur AsylV 3 geregelt. Diese Liste muss entsprechend mit einer Spalte (Kanton) und den konkreten Zugriffs- und Bearbeitungsrechten für die Mitarbeitenden von kantonalen oder kommunalen Zentren im Bereich Betreuung und Unterbringung nach Artikel 24d nAsylG ergänzt werden.

Bei den Organisationseinheiten, die in der Einleitung zum Anhang 5 aufgeführt werden und die Personendaten in MIDES bearbeiten, fällt die externe Einheit AFIS zukünftig weg. Die Aufgaben dieser Einheit werden zukünftig von SEM-Mitarbeitenden übernommen. Die Spalte „Flupo“ betrifft die Polizei am Flughafen die im Auftrag des SEM verschiedene Verfahrensschritte (insb. Befragung zur Person) durchführen kann (vgl. Art. 22 Abs. 1 AsylG i.V.m. Art. 99b Bst. b AsylG). Die Dienste des Fedpol und des NDB verfügen mangels einer formellgesetzlichen Grundlage über keinen Zugriff auf MIDES. Die Spalte „Sicherheit“ betrifft ausschliesslich die externen Mitarbeitenden von Sicherheitsdiensten, die im Auftrag des SEM mit Sicherheitsaufgaben in den Zentren des Bundes beauftragt (Art. 99b Bst. c AsylG i.V.m. Art. 99c AsylG).

Die Sachbearbeiter des SEM im Asylbereich (Spalte VI) können künftig mehr Personendaten in MIDES selber erfassen. Damit können die engen Zeitvorgaben im Rahmen des beschleunigten Verfahrens und des Dublin-Verfahrens besser eingehalten werden und Zuständig-

keitswechsel (zur Erfassung der entsprechenden Personendaten) vermieden werden. Die Spalte VI wird hinsichtlich mehrerer Datenfelder angepasst (insbesondere Datenfelder unter Punkt 3).

Die SEM-Mitarbeitenden des Bereichs Identifikation (VII; bisherige Bezeichnung: Datenaustausch und Identifikation) erhalten zukünftig mehr Anfragerechte, was insbesondere auch mit dem Wegfall der Einheit AFIS zusammenhängt. Entsprechend muss die Tabelle VII angepasst werden.

Auf der Grundlage von Artikel 99a Absatz 2 Buchstabe a AsylG (Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten) weitere Datenfelder in die Tabelle aufgenommen. Es handelt sich dabei einerseits um die Fingerabdrücke und die Fotografien der asylsuchenden Personen. Diese Daten sollen zukünftig auch in MIDES gespeichert werden können. Zudem sind im Rahmen der Voraufnahme in einem Zentrum des Bundes (vor einer allfälligen Neuzuteilung in ein anderes Zentrum) neue Datenfelder für die Registrierung eines Medizinalfalles und für die Registrierung der Familienzugehörigkeit vorgesehen.

Weitere neue Datenfelder bilden die Unterkunftsart und die Unterkunftsadresse (in Tabelle aufgeführt unter *Eintritt*). Diese Datenfelder werden zukünftig benötigt, um Unterkunftswechsel von Asylsuchenden innerhalb der Asylregion registrieren zu können (insbesondere bei einer Verschiebung von einem Verfahrenszentrum in ein Ausreisezentrum). Bei weiteren Datenfeldern wurden lediglich die Bezeichnungen angepasst.

2.5 Änderungen der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)

Artikel 2 Beginn der Vollzugsunterstützung

Der Titel dieser Bestimmung wird geändert, weil es darin nicht um den Umfang der Vollzugsunterstützung, sondern um den Zeitpunkt geht, wann die entsprechenden Arbeiten im Hinblick auf die Papierbeschaffung ausgenommen werden. Was die Vollzugsunterstützung im Einzelnen beinhaltet, wird erst in den nachfolgenden Bestimmungen umschrieben. Absatz 1 entspricht dem bisherigen Wortlaut von Artikel 2 VWWAL. Absätze 2 bis 4 kommen neu hinzu.

Zu Absatz 2

Für Asylsuchende, die sich im Rahmen des beschleunigten Verfahrens (Art. 26c nAsylG) in Zentren des Bundes aufhalten, beginnt das SEM zukünftig ohne Auftrag des für den Vollzug der Wegweisung zuständigen Kantons (Art. 46 Abs. 1^{bis} nAsylG), bzw. ohne entsprechendes kantonales Gesuch um Vollzugsunterstützung mit der Papierbeschaffung. Die Papierschaffung umfasst dabei insbesondere die Identitäts- und Nationalitätsabklärung im Hinblick auf den Erhalt von heimatlichen Reisepapieren bzw. die Ausstellung von Reiseersatzdokumenten.

Wie nach geltendem Recht kann grundsätzlich mit der Beschaffung der Reisepapiere begonnen werden, wenn das SEM die Wegweisung verfügt und der betroffenen Person eröffnet hat. Die entsprechenden Anstrengungen im Hinblick auf die Papierbeschaffung können grundsätzlich auch aufrechterhalten, bzw. weitergeführt werden, wenn eine Beschwerde gegen diesen Entscheid beim BVGer hängig ist. Dieser Grundsatz gilt bereits nach geltendem Recht und ist weiterhin im Artikel 4 E-VWWAL festgehalten. Das BVGer kann die Papierbeschaffung während eines hängigen Beschwerdeverfahrens vorübergehend aussetzen.

Nach geltender Praxis machen die Kantone nur selten von der Möglichkeit Gebrauch, unmittelbar nach der Entscheideröffnung mit der Papierbeschaffung zu beginnen. Sie reichen im Regelfall ein Gesuch um Vollzugsunterstützung erst nach Eintritt der Rechtskraft eines Wegweisungsentscheids ein. Dadurch geht im Einzelfall wertvolle Zeit verloren.

Für das beschleunigte Verfahren wird daher explizit auf Verordnungsstufe festgehalten, dass ein entsprechendes kantonales Gesuch nicht mehr abgewartet werden muss, um mit der

Papierbeschaffung zu beginnen. Dieses Vorgehen bedingt, dass das SEM den Kanton, der in der Wegweisungsverfügung für die Durchführung des Wegweisungsvollzugs zuständig bezeichnet wurde, fortlaufend über die eingeleiteten und bevorstehenden Schritte im Hinblick auf die Papierbeschaffung informiert (vgl. Abs. 4). Der Kanton wird weiterhin alle notwendigen Vollzugshandlungen vornehmen, für welche das SEM über keine Kompetenzen verfügt. Nach der Beschaffung der Reisepapiere kann das SEM unter Einbezug des zuständigen Kantons (allfällige Anordnung von Zwangsmassnahmen, polizeiliche Begleitung) über swissREPAT (vgl. Art. 11 E-VVWAL) die Organisation der Rückkehr einleiten. Bei einem Dublin-Verfahren nach Artikel 26b nAsylG müssen keine Reisepapiere beschafft werden, weshalb hier kein Regelungsbedarf hinsichtlich der Abläufe auf Verordnungsstufe besteht.

Absatz 3

Im Einzelfall kann es sinnvoll sein, auch im Rahmen eines erweiterten Verfahrens (Art. 26d nAsylG) die Anstrengungen im Hinblick auf die Papierbeschaffung ohne Gesuch des Kantons um Vollzugsunterstützung einzuleiten. Deshalb wird eine entsprechende „Kann-Formulierung“ in die Verordnung aufgenommen. Die generelle Einleitung der Papierbeschaffung im erweiterten Verfahren ohne kantonales Gesuch, in Analogie zu Absatz 2, wäre wenig sinnvoll, da in vielen Fällen vergebens ein grosser Aufwand durch das SEM betrieben würde und Doppelspurigkeiten mit den kantonalen Migrationsbehörden zu befürchten wären. Die Einzelheiten zu den organisatorischen Abläufen sollen auf Weisungsstufe geregelt werden.

Absatz 4

Das SEM informiert den für den Vollzug der Wegweisung zuständigen Kanton, wenn es mit der Papierbeschaffung beginnt.

Artikel 2a (neu) Ausreisegespräch

Zu Absatz 1

Neu wird ausdrücklich auf Verordnungsstufe der Grundsatz geregelt, dass zumindest ein Ausreisegespräch durchgeführt werden muss, damit das SEM den betroffenen Kanton beim Vollzug der Weg-, oder Ausweisung oder der Landesverweisung unterstützt. Das Ausreisegespräch ist klar vom Beratungsgespräch im Rahmen der Rückkehrberatung abzugrenzen (vgl. Art. 66 ff. AsylV 2). Es geht beim Ausreisegespräch in erster Linie um die Unterstützung bei der Papierbeschaffung und Ausreiseorganisation für Personen aus dem Asylbereich, die sich im Rahmen des erweiterten Verfahrens in den kantonalen Unterbringungsstrukturen befinden. Das SEM leistet auf Antrag des Kantons auch für Personen aus dem Ausländerbereich Vollzugsunterstützung. In diesen Fällen führt ausschliesslich der Kanton das Ausreisegespräch durch. Dieses bildet dabei eine zwingende Voraussetzung dafür, dass das SEM die Vollzugsunterstützung aufnimmt.

Zu Absatz 2

Mit Personen im beschleunigten Verfahren (Art. 26c nAsylG) muss unmittelbar nach Erlass des erstinstanzlichen Entscheids ein erstes Ausreisegespräch geführt werden. Bei Bedarf können nach Eintritt der Rechtskraft des Wegweisungsentscheids weitere Ausreisegespräche geführt werden, insbesondere für die Anordnung allfälliger Zwangsmassnahmen. Das SEM sorgt dafür, dass die Informationen aus den von ihm durchgeführten Ausreisegesprächen an die für den Vollzug der Wegweisung zuständigen kantonalen Behörden weitergeleitet werden.

Grundsätzlich ist das SEM für die Durchführung der Ausreisegespräche im beschleunigten Verfahren zuständig. Aus organisatorischen Gründen kann das SEM mit den zuständigen Behörden des Standortkantons eines Ausreisezentrums vereinbaren, dass die Gespräche durch kantonale Mitarbeitende geführt werden.

Zu Absatz 3

Bei Personen im Dublin-Verfahren (Art. 26b nAsylG) erfolgt das Ausreisegespräch nach Eröffnung des erstinstanzlichen Nichteintretensentscheides. Dieses Ausreisegespräch wird nicht im Hinblick auf die Einleitung der Papierbeschaffung, sondern in erster Linie im Hinblick auf die Sicherstellung der späteren Übergabe an den zuständigen Dublin-Staat und die Anordnung allfälliger Zwangsmassnahmen durchgeführt.

Grundsätzlich ist die zuständige kantonale Behörde für die Durchführung der Ausreisegespräche zuständig. Sie kann jedoch mit dem SEM aus organisatorischen Gründen vereinbaren, dass die Gespräche durch das SEM geführt werden.

Zu Absatz 4

Dieser Absatz enthält die zentralen Themenbereiche, welche Gegenstand des Ausreisegesprächs bilden können. Beim Ausreisegespräch geht es darum, der betroffenen Person „den Ernst der Lage“ darzustellen und sie über ihre Rechte und Pflichten im Ausreiseprozess zu informieren. Es geht jedoch auch darum, notwendige Informationen für den Papierbeschaffungs- und Ausreiseprozess zu erhalten. Diese Informationen werden vom SEM, bzw. von den zuständigen kantonalen Migrations-, und Polizeibehörden benötigt, um weitere Schritte, wie beispielsweise eine Botschaftsvorführung, eine zentrale Befragung, die Organisation der Ausreise (auf dem Luftweg) oder die Anordnung von ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen vornehmen zu können. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Je nach Situation kann es angezeigt sein, das Gespräch zu erweitern oder einzelne Themenbereiche wegzulassen, wenn die notwendigen Informationen schon vorliegen oder unabhängig vom Ausreisegespräch erhoben werden (insbesondere zum Gesundheitszustand). Das SEM wird im Hinblick auf die gesamtschweizerisch möglichst einheitliche Durchführung der Ausreisegespräche auf Weisungsstufe die Einzelheiten zu den Zuständigkeiten, den Abläufen und Besonderheiten je nach Verfahrensart und Verfahrensstadium regeln.

Artikel 3b (neu) Beratungsgespräch in Administrativhaft

Das Beratungsgespräch in Administrativhaft für Personen aus dem Asylbereich ist nach geltendem Recht unter der Bezeichnung „Ausreisegespräch“ in der AsylV 2 geregelt (Art. 59a^{ter} AsylV 2). Die Änderung der Bezeichnung dient der Abgrenzung zum Ausreisegespräch nach Artikel 2a E-VVWAL. Die Aufnahme in der VVWAL (und gleichzeitige Streichung in der AsylV 2) erfolgt aus systematischen und materiellen Gründen.

Zu Absatz 1

Im Unterscheid zu Artikel 59a^{ter} Absatz 1 AsylV 2 sieht die Formulierung in Absatz 1 sowohl für den Asyl-, wie auch den Ausländerbereich die Möglichkeit der Durchführung eines Beratungsgesprächs vor, wenn bei einer betroffenen Person die Aussicht besteht, dass sie dadurch, verbunden mit allfälligen finanziellen Anreizen, dazu bewogen werden kann, mit den Behörden zusammenzuarbeiten, selbständig auszureisen und damit die Haft zu beenden, bzw. zu verkürzen.

Zu Absatz 2

Die Grundlagen zur Höhe der Ausrichtung des Reisegeldes und des Ausreisegeldes bei Personen aus dem Asylbereich bilden Artikel 59a Absatz 2^{bis} E-AsylV 2, bzw. Artikel 59a^{bis} E-AsylV 2. Im Ausländerbereich richtet sich die Möglichkeit einer entsprechenden finanziellen Unterstützung nach kantonalem Recht.

Zu Absatz 3

Die Formulierung entspricht materiell dem bisherigen Artikel 59a^{ter} Absatz 2 AsylV 2.

Artikel 4 Beschaffung von Reisepapieren bei eingereichten Rechtsmitteln und Rechtsbehelfen

Der erste Absatz der geltenden Verordnungsbestimmung sollte eigentlich der Konkretisierung von Artikel 97 Absatz 2 AsylG dienen. Dieser Zweck wird nicht erfüllt. Der Wortlaut ist unklar. Wenn ein Asylgesuch abgelehnt wird, bedeutet dies nicht automatisch, dass damit auch die Flüchtlingseigenschaft verneint wird. Ein Asylgesuch kann abgelehnt werden, obwohl die Flüchtlingseigenschaft bejaht wird (Art. 53 AsylG). In einem solchen Fall wird eine vorläufige Aufnahme angeordnet und die Papierbeschaffung folglich noch nicht eingeleitet. Absatz 1 soll daher ersatzlos gestrichen werden. Artikel 97 Absatz 2 AsylG ist hinsichtlich des Zeitpunkts, wann die Papierbeschaffung eingeleitet werden kann, genügend klar formuliert, weshalb es keiner neuen Formulierung auf Verordnungsstufe bedarf. Der Wortlaut des geltenden Absatzes 2 soll beibehalten werden.

Aufgrund des Wegfalls von Absatz 1 wird der Titel der Bestimmung angepasst. Es geht bei dieser Bestimmung neu ausschliesslich um die Klarstellung, dass grundsätzlich trotz eines eingereichten Rechtsmittels oder Rechtsbehelfs (Wiedererwägungsgesuch) die Anstrengungen im Hinblick auf die Papierbeschaffung unter Vorbehalt von Artikel 97 Absatz 1 AsylG eingeleitet oder fortgeführt werden können.

Artikel 5 Absätze 1 und 3

Die neuen Formulierungen in den Absätzen 1 und 3 sind umfassender als diejenigen im geltenden Recht. Das SEM arbeitet bei der Organisation der Ausreise, namentlich der Weg- oder Ausweisung oder Landesverweisung, nicht nur mit den zuständigen Stellen des EDA, den Fluggesellschaften und privaten Reiseagenturen zusammen, sondern auch mit weiteren Departementen und Bundesstellen (insbesondere dem VBS bzw. dem fedpol), mit den zuständigen ausländischen Behörden von EU-Mitgliedstaaten, bzw. Schengen-Staaten und Drittstaaten oder beispielsweise auch mit europäischen Institutionen, wie der neuen Agentur für die Grenz- und Küstenwache. Dadurch hat das SEM die Möglichkeit, für den Vollzug von Wegweisungen die benötigten Transportmittel zu chartern, bundeseigene Transportmittel zu verwenden oder sich an gemeinsamen internationalen Rückführungsaktionen zu beteiligen.

Artikel 11 Sachüberschrift, Absatz 1 Buchstaben a bis c und d bis f (neu) und Abs. 2 bis 4 Flughafendienst

Zu Absatz 1

Der Flughafendienst swissREPAT ist die Ausreiseorganisation des SEM an den interkontinentalen Flughäfen Zürich und Genf. swissREPAT hat den Auftrag, die Kantone, das Fürstentum Liechtenstein und verschiedene Stellen des Bundes beim Vollzug von Weg-, und Ausweisungen, von Landesverweisungen und von Auslieferungen ausländischer Personen auf dem Luftweg zu unterstützen. Die Unterstützung erfolgt sowohl für den Bereich der freiwilligen als auch der zwangsweisen Rückkehr. swissREPAT hat aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen im Bereich der Rückkehr auf dem Luftweg die Dienstleistungen in den letzten Jahren kontinuierlich ausgebaut. Die bisherigen Buchstaben a – c wurden teilweise umformuliert und präzisiert. Die Liste zu den Aufgaben ist weiterhin nicht abschliessend.

Zu Absatz 1 Buchstabe a

Dieser Buchstabe präzisiert die Zuständigkeiten bei der Festlegung der Vollzugsstufen. Der zuständige Kanton meldet dem SEM (swissREPAT) die ausreisepflichtige Person zur Flugbuchung an. Dabei legt der betreffende Kanton die Vollzugsstufe fest. Gestützt auf die kantonalen Anmeldeunterlagen führt das SEM (swissREPAT) eine eigene Risikoüberprüfung durch. Gestützt auf diese sowie auf die Sicherheitsvorgaben der jeweiligen Fluggesellschaft legt swissREPAT die Vollzugsstufe nach Absprache mit den zuständigen kantonalen Polizeibehörden definitiv fest.

Zu Absatz 1 Buchstabe b

swissREPAT bietet die medizinischen, polizeilichen und sozialen Begleitpersonen für eine konkrete Rückführung auf, sobald das Datum der begleiteten Rückführung feststeht. swissREPAT ist anschliessend dafür verantwortlich, dass die Ausreisepreparationen der verschiedenen Begleitpersonen aufeinander abgestimmt sind.

Zu Absatz 1 Buchstabe d

Im Hinblick auf die Durchführung eines Sonderflugs holt swissREPAT verschiedene Offerten für die Bereitstellung eines Fluggeräts ein. Sobald das Fluggerät sowie der Termin der Rückführung feststehen, bietet swissREPAT die polizeilichen, medizinischen und sozialen Begleitpersonen sowie das Personal für die Bodenorganisation am betreffenden Abgangsflughafen auf.

Zu Absatz 1 Buchstabe e

Die Beratung umfasst alle Bereiche und Fragen zur Ausreisorganisation, insbesondere die Abläufe und Modalitäten der Ausreise.

Zu Absatz 1 Buchstabe f

SwissREPAT richtet den Personen aus dem Asylbereich, denen Rückkehrhilfebeiträge oder Ausreise- oder Reisegelder zugesprochen wurden, die Geldbeträge am jeweiligen Abgangsflughafen aus.

Zu Absätze 2 bis 4

Siehe Kommentar zu Artikel 11a.

Artikel 11a (neu) Dienstleistungen am Flughafen

Die Dienstleistungen am Flughafen, die Gegenstand von Vereinbarungen des SEM mit den zuständigen kantonalen Behörden oder Dritten bilden können, sollen aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen bei der Organisation der zwangsweisen Rückkehr auf dem Luftweg umformuliert und präzisiert (Absatz 1 Bst. a bis e) und neu in einer eigenen Bestimmung aufgeführt werden. Bisher waren die entsprechenden Grundlagen in Artikel 11 Absatz 2 bis 4 VVWAL aufgeführt. Die Absätze 2 bis 4 von Artikel 11a E-VVWAL entsprechen materiell unverändert den Absätzen 2 (letzter Satz) bis 4 von Artikel 11 VVWAL.

Artikel 15 Absatz 4 (aufgehoben)

Zukünftig wird das SEM keine ausländerrechtliche Haft mehr anordnen. Die Ausschaffungshaft ab den Zentren des Bundes wird in der Regel vom Standortkanton (des Ausreisezentrums) angeordnet. Das SEM bzw. das EJPD sind daher auch nicht mehr darauf angewiesen, Vereinbarungen mit den Kantonen über die Nutzung kantonalen Haftplätze abschliessen zu können. Absatz 4 kann somit aufgehoben werden.

Artikel 15a Sachüberschrift, Absatz 1 Buchstaben g und h (neu)

Übermittlung von Daten zur Administrativhaft

Bis anhin konnte bei Artikel 15a VVWAL auf eine Titelgebung verzichtet werden, da es sich um die einzige Bestimmung in Abschnitt 1a (Datenerhebung im Bereich der Zwangsmassnahmen) handelte. Mit der Ergänzung dieses Abschnitts durch den Artikel 15b E-VVWAL wird die Bestimmung neu mit einem entsprechenden Titel versehen.

Ausserdem wird die Bestimmung mit zwei neuen Buchstaben g und h ergänzt. Buchstabe g erfasst den Ort der Inhaftierung und Buchstabe h die Haftdauer. Das neue Informationssystem E-Retour wird alle Daten des Rückkehr- bzw. Ausreiseprozesses erfassen. Dazu gehören auch der Ort sowie die Dauer der Inhaftierung, damit das SEM die Ausreisekosten korrekt abrechnen kann. Vgl. hierzu die Bestimmung von Artikel 109g Abs. 2, Bst. i VE-AuG (Vernehmlassung bezüglich Anpassungen des AuG [Verfahrensnormen und Informationssysteme]).

Artikel 15f Absatz 1 Buchstabe d

Es soll präzisiert werden, dass bei der Überwachung der Übergabe der betroffenen Personen an die Behörden des Zielstaats die Souveränität dieser Behörden beachtet werden muss. Allfällige Vorgaben oder Regelungen der Behörden des Zielstaats bezüglich der Übergabe am Flughafen müssen auch durch alle anderen Beteiligten beachtet werden.

Artikel 15g Absatz 2

Der zweite Absatz soll in eine Kann-Bestimmung umformuliert werden, weil mit den für das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring zuständigen Dritten nicht zwingend eine Vereinbarung abgeschlossen werden muss. Zurzeit übernimmt die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag diese Aufgabe, weshalb der Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung nicht notwendig war.

Artikel 15k Absatz 3

Es wird lediglich der Ausdruck „Unterkünfte des Bundes“ durch „Zentren des Bundes“ ersetzt.

Gliederungstitel vor Artikel 26f (neu)

2b. Abschnitt: Gestaffelter Vollzug einer Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung (neu)

Aufgrund von Artikel 26f (neu) muss ein neuer Gliederungstitel eingefügt werden.

Artikel 26f (neu)

Zu Absatz 1

Damit die kantonale Behörde ihre Aufgaben bei der Weg- oder Ausweisung oder der Landesverweisung erfüllen kann, ist es wichtig, dass der Vollzug je nach Fall gestaffelt erfolgen kann. Deshalb sollen die Grundsätze zum gestaffelten Vollzug neu sowohl für den Asyl- wie auch für den Ausländerbereich einheitlich in der VVWAL geregelt werden. In Absatz 1 wird im Vergleich zur bisherigen Bestimmung in der AsylV 1 (Art. 34 AsylV 1) präzisiert, dass es sich um eine *zeitliche* Staffelung des Vollzugs handelt. Der Zweck der zeitlichen Staffelung des Vollzugs besteht darin, die Weg- oder Ausweisung oder Landesverweisung von Ehepaaren, Familien und Partnerschaften in *einen* Herkunfts- oder Heimatstaat (Zielstaat) über einen kurzen Zeitraum zu vollziehen. Eine Staffelung des Vollzugs kommt insbesondere dann in Frage, wenn beispielsweise der Familienvater über gültige Reisedokumente verfügt, welche allenfalls nur noch kurze Zeit gültig sind, während bei den übrigen Familienmitgliedern die Ausstellung entsprechender Reisedokumente absehbar ist. Im Rahmen der vorzeitigen Rückkehr kann der Familienvater dann im Hinblick auf die spätere Rückkehr der Ehefrau und der Kinder im Zielstaat die nötigen Vorbereitungen für die Ankunft der Familie treffen (z.B. Einreichung von Einreisegesuchen, Beschaffung von Wohnraum und Erwerbsarbeit etc.).

Zu Absatz 2

Eine Staffelung des Vollzugs nach Absatz 1 muss verhältnismässig sein und kommt nur in Frage, wenn die gestaffelte Rückkehr in den gleichen Herkunfts- oder Heimatstaat für die betroffenen Familienmitglieder zuzumuten ist. Der Grundsatz der Einheit der Familie ist einzuhalten, weshalb die Weg oder Ausweisung oder Landesverweisung der ganzen Familie innert kurzer Dauer vollzogen werden muss. Minderjährige Kinder dürfen in keinem Fall alleine, d.h. ohne Begleitung mindestens eines Elternteils, in den Zielstaat verbracht werden.

Das SEM wird die Einzelheiten des gestaffelten Vollzugs auf Weisungsstufe regeln. Es geht dabei insbesondere darum, die möglichen Konstellationen für eine Staffelung aufzuzeigen, das detaillierte Vorgehen im Einzelfall darzulegen und auf die zu beachtenden Grundsätze im Hinblick auf eine verfassungs- und völkerrechtskonforme Umsetzung hinzuweisen. Bei-

spielsweise ist es für ein Paar mit einem Kind, das in der Schweiz geboren wurde und für das in der Schweiz erst dann ein Reisedokument ausgestellt werden kann, wenn es zuvor von einem Elternteil bei einem Zivilstandsamt des Herkunftslandes registriert worden ist, zumutbar, dass der Vater in das Herkunftsland reist, um sein Kind dort registrieren zu lassen, während die Mutter in der Schweiz bleibt, um auf die baldige Ausstellung des Reisedokuments für ihr Kind zu warten.

Zu Absatz 3

Der Wortlaut entspricht demjenigen des bisherigen Artikel 34 Absatz 1^{bis} AsylV 1.

Gliederungstitel vor Artikel 26g

2c. Abschnitt: Asylrechtliche Wegweisung bei bestehender Landesverweisung

Artikel 26g Vorrang des Vollzugs der Landesverweisung

Zu Absatz 1

Diese Bestimmung legt fest, dass der Vollzug der Landesverweisung Vorrang hat, wenn diese in Konkurrenz mit dem Vollzug einer asylrechtlichen Wegweisungsverfügung steht. Die Landesverweisung ist als Massnahme strenger ausgestaltet als die Wegweisung oder das Einreiseverbot nach AuG, indem sie in der Regel länger dauert und nicht sistiert oder vorzeitig aufgehoben werden kann. Selbst eine Begnadigung (Art. 381 -383 StGB) kann die Wirkung einer rechtskräftigen Landesverweisung nicht aufheben. Aus dieser Optik und im Hinblick auf das Verbot des Dualismus ist davon auszugehen, dass eine bestehende Landesverweisung dem Vollzug einer Wegweisung vorgeht, die im Rahmen eines Asylverfahrens angeordnet worden ist.

Zu Absatz 2

Reist eine Person trotz bestehender Landesverweisung wieder in die Schweiz ein, so wird in erster Linie die Landesverweisung vollzogen und nicht ein neues Wegweisungsverfahren eingeleitet. In Anwendung von Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe d AsylV 1 ordnet das SEM keine Wegweisung an. Der Vollzug der Landesverweisung ist nicht abgeschlossen, wenn die betroffene Person die Schweiz zum ersten Mal verlassen hat. Der Vollzug der Landesverweisung dauert so lange an, wie die Landesverweisung angeordnet wurde. Kommt die betroffene Person während der Dauer Landesverweisung wiederholt in die Schweiz, ist die Landesverweisung jedes Mal erneut zu vollziehen. In diesem Fall kann die betroffene Person auch nach Artikel 291 StGB bestraft werden. Der Kanton, der für den Vollzug einer noch geltenden Landesverweisung zuständig ist, prüft Gründe für einen allfälligen Aufschub des Vollzugs (Art. 66d StGB). Bei einem laufenden Asylverfahren prüft das SEM nur die Flüchtlingseigenschaft der betreffenden Person. Der Kanton kann beim SEM eine Stellungnahme zu allfälligen Vollzugshindernissen einholen (Art. 32 Abs. 2 AsylV 1). Wenn keine Aufschubgründe vorliegen, vollzieht dieser Kanton die Landesverweisung. Kann diese aus anderen Gründen nicht vollzogen werden (z.B. weil der Heimatstaat der betroffenen Person sie nicht einreisen lässt), prüft die Behörde des Kantons der für den Vollzug der Landesverweisung zuständig ist, ob gestützt auf eine ausländerrechtliche Massnahme die Wegweisung in einen anderen Staat als den Heimat- oder Herkunftsstaat vollzogen werden kann, beispielsweise in einen Staat des Schengen/Dublin-Raums. Dazu gelangt der Kanton an das SEM, damit der zuständige Dublin-Staat um Aufnahme oder Wiederaufnahme ersucht wird.

Zu Absatz 3

Der Grundsatz von Absatz 2 (Vollzug der Landesverweisung) gilt auch bei einem bestehenden ausländerrechtlichen Einreiseverbot nach Artikel 67 Absätze 1 und 2 AuG

Artikel 26h Ausreisekosten

Zu Absatz 1

Der Bund übernimmt die beim Vollzug der Landesverweisung entstehenden Ausreisekosten, wenn die betreffende Person zuvor ein Asylgesuch gestellt hat. Dieses Gesuch muss aber vor der Eröffnung des Strafverfahrens, das zur Anordnung einer Landesverweisung geführt hat, eingereicht worden sein. Es kann vorkommen, dass der für den Vollzug der Landesverweisung zuständige Kanton nicht der Kanton ist, der den asylrechtlichen Wegweisungsentscheid zu vollziehen hat. In diesem Fall kann die Behörde, die die Landesverweisung vollzieht, die Ausreisekosten direkt beim SEM geltend machen. Dabei sind die Artikel 54–61 AsylV 2 betreffend die Kostenübernahme durch den Bund anwendbar.

Zu Absatz 2

Bei einer Rückkehr der betreffenden Person in die Schweiz übernimmt der Bund die beim Vollzug der Landesverweisung entstehenden Ausreisekosten, wenn diese Person ein Asylgesuch oder ein Mehrfachgesuch eingereicht hat und das Asylverfahren nicht in Anwendung von Artikel 111c Absatz 2 AsylG formlos abgeschlossen worden ist. Bei einer Abschreibung des Gesuchs ist nämlich zu berücksichtigen, dass kein Asylverfahren eröffnet worden ist und der Bund deshalb die beim Vollzug der noch gültigen Landesverweisung entstehenden Ausreisekosten nicht übernehmen muss. Situationen, in denen Artikel 111c Absatz 2 AsylG anwendbar sein kann, sind im Hinblick auf die Rechtsprechung des BVGer selten.