

Erläuternder Bericht

Dringliche Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012

Entwurf der Verordnungsanpassungen

Bundesamt für Migration
Februar 2013

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeiner Teil	2
1.1	Gegenstand der Anhörung des EJPD	2
1.2	Prüfung neuer Verfahrensabläufe im Rahmen von Testphasen	2
1.2.1	Ausgangslage.....	2
1.2.2	Nationale Asylkonferenz	3
1.2.3	Revision des Asylgesetzes	4
1.2.4	Grundzüge der vorgeschlagenen Neustrukturierung des Asylbereiches	4
1.3	Wesentlicher Inhalt der Testphasenverordnung	6
1.4	Wesentlicher Inhalt der übrigen Verordnungsänderungen	6
2.	Besonderer Teil	8
2.1	Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Testphasenverordnung.....	8
2.2	Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Asylverordnung 1 (AsylV 1)	22
2.3	Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Asylverordnung 2 (AsylV 2)	25
2.4	Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich	27
2.4.1	Einleitung.....	27
2.4.2	Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen.....	27
3.	Finanzielle Auswirkungen	30
3.1	Testbetrieb	30
3.2	Besondere Zentren	31
3.3	Sicherheitspauschale.....	31
3.4	Beschäftigungsprogramme	32

1. Allgemeiner Teil

1.1 Gegenstand der Anhörung des EJPD

Das Parlament hat am 28. September 2012 eine dringliche Änderung des Asylgesetzes verabschiedet, die am 29. September in Kraft gesetzt wurde (Vorlage 3)¹. Dagegen wurde erfolgreich das nachträgliche Referendum ergriffen. Die Referendumsabstimmung wird am 9. Juni 2013 stattfinden.

Für die Umsetzung eines Teils dieser dringlichen Änderungen des Asylgesetzes sind Ausführungsbestimmungen oder systematische Anpassungen in den Verordnungen des Bundesrates erforderlich. Sie bilden den Gegenstand der vorliegenden Anhörung. Verordnungsanpassungen ergeben sich insbesondere in folgenden Bereichen:

- Prüfung neuer Verfahrensabläufe im Rahmen von Testphasen (Art. 112b AsylG).
- Entrichtung einer Sicherheitspauschale durch den Bund und Entrichtung von Beiträgen des Bundes für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen an Standortkantone von Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) sowie für Zentren für renitente Asylsuchende (Art. 91 Abs. 2ter und Abs. 4bis AsylG).
- Schaffung von besonderen Zentren für renitente Asylsuchende (Art. 26 Abs. 1bis ff. AsylG).

Damit alle dringlichen Änderungen des Asylgesetzes vom 28. September 2012 möglichst rasch und umfassend umgesetzt werden können, findet die Anhörung zu den erforderlichen Verordnungsanpassungen bereits vor der Referendumsabstimmung statt. Wird die Änderung des Asylgesetzes in der Referendumsabstimmung abgelehnt, fallen die gesetzlichen Grundlagen für diese Ausführungsbestimmungen weg und sie werden nicht in Kraft gesetzt.

1.2 Prüfung neuer Verfahrensabläufe im Rahmen von Testphasen

1.2.1 Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 26. Mai 2010 eine Botschaft zur Revision des Asylgesetzes (AsylG) verabschiedet. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) ist am 23. November 2010 auf die Vorlage eingetreten. Gleichzeitig beauftragte sie das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), bis Ende März 2011 einen Bericht über die Situation im Asylbereich zu verfassen und neue, weitergehende Optionen für eine markante Reduktion der Verfahrensdauer aufzuzeigen.

Die SPK-S sprach sich am 9. Mai 2011 einstimmig dafür aus, die Handlungsoption 1 des „Berichts über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich“² (nachfolgend Beschleunigungsbericht) weiter zu verfolgen. Diese Option sieht vor, dass die Mehrheit der Asylverfahren in Verfahrenszentren innerhalb einer kurzen, verbindlichen Frist abgeschlossen wird. Voraussetzung dafür ist eine umfassende Neustrukturierung des Asylbereichs. Tatsächlich verfolgten Personen soll weiterhin in der Schweiz vollumfänglich Schutz gewährt werden. Das Asylverfahren soll rechtsstaatlich korrekt und fair durchgeführt werden. Dazu gehört insbesondere ein umfassender und unentgeltlicher Rechtsschutz für die betroffenen Asylsuchenden. Durch rasche Asylverfahren soll der Anreiz für offensichtlich missbräuchliche Asylgesuche nachhaltig gesenkt werden. Dadurch wird die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Asylpolitik nachhaltig gestärkt.

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/as/2012/5359.pdf>

² <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/ber-beschleunig-asyl-d.pdf>

Der Bundesrat hat das EJPD am 6. Juni 2011 beauftragt, die finanziellen, organisatorischen, rechtlichen und politischen Konsequenzen der notwendigen Änderungen vertieft zu prüfen. Am 2. Juli 2012 veröffentlichte die dafür eingesetzte Arbeitsgruppe Bund/Kantone einen Zwischenbericht.³ Sie hat sich dafür ausgesprochen, dass die Eckwerte der Beschleunigungsmassnahmen durch Vertreterinnen und Vertreter der Kantone im Rahmen einer Asylkonferenz verabschiedet werden.

Am 29. Oktober 2012 hat die Arbeitsgruppe Bund / Kantone ihren Schlussbericht⁴ und die darin enthaltenen Eckwerte⁵ verabschiedet. Sie beschreiben die zentralen Ziele der Neustrukturierung, die Anforderungen an den Asylprozess⁶, mögliche Umsetzungsvarianten und die Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren des Asylbereichs, insbesondere zwischen Bund und Kantonen. Zur Prüfung der vorgeschlagenen Beschleunigungsmassnahmen sollen möglichst rasch Asylverfahren im Rahmen von Testphasen durchgeführt werden.

Der Schlussbericht und die Eckwerte wurden am 22. November 2012 durch den Lenkungsausschuss der Arbeitsgruppe Bund Kantone genehmigt. Im Lenkungsausschuss vertreten sind das EJPD (Departementsvorsteherin Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga), die KKJPD⁷ (Präsident Herr Regierungsrat Hans-Jürg Käser) sowie die SODK⁸ (Präsident Herr Landammann Peter Gomm). Am 21. Januar 2013 fand dazu eine Asylkonferenz statt (siehe Ziffer 1.2.2).

Der Stadtrat von Zürich hat am 1. Februar 2013 beschlossen, dem Bundesamt für Migration das Duttweiler-Areal in Zürich-West für ein temporäres Bundesverfahrenszentrum zur Verfügung zu stellen. Das Zentrum soll dereinst 400 bis 500 Asylsuchende und rund 100 Arbeitsplätze beherbergen und dient in der ersten Phase dazu, neue Asylverfahren auszutesten. Die Umsetzung des Projekts steht unter Vorbehalt, dass die notwendigen Bewilligungen erteilt werden und die zuständigen Organe des Bundes und des Kantons Zürich damit einverstanden sind.

1.2.2 Nationale Asylkonferenz

Die im Schlussbericht der Arbeitsgruppe Bund/Kantone angeregte nationale Asylkonferenz wurde am 21. Januar 2013 durchgeführt. Teilnehmende waren die Vorsteherin des EJPD, Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga; die für die KKJPD die SODK zuständigen Regierungsrätinnen und Regierungsräte, die Spitzen des Städte- und Gemeindeverbandes sowie Mitglieder des Bundesverwaltungsgerichts.

Die Asylkonferenz verabschiedete eine gemeinsame Erklärung⁹, wonach sie dem Schlussbericht der Arbeitsgruppe Bund/Kantone sowie den Eckwerten des Konzepts „Neustrukturierung des Asylbereichs“ vom 21. November 2012 zustimmt. Dabei wird auch festgehalten, dass der Bund Testphasen für die Neustrukturierung im Asylbereich durchführen soll. Die Kantone unterstützen gemeinsam mit den Städten und Gemeinden den Bund bei der Schaffung von optimalen Voraussetzungen für eine rasche und reibungslose Durchführung dieser Testphasen.

³ <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/zwber-umsetz-beschleunig-asyl-d.pdf>

⁴ <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-d.pdf>

⁵ <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/eckwerte-neustruktur-asyl-d.pdf>

⁶ Der Begriff umfasst den gesamten Asyl- und Wegweisungsprozess: Einreichen des Gesuchs, Vorbereitungsphase, erstinstanzliches Verfahren und allenfalls Beschwerdeverfahren, bis zur Regelung des Aufenthalts in der Schweiz, der Ausreise aus der Schweiz oder dem Ausschluss aus den ordentlichen Unterbringungsstrukturen.

⁷ Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

⁸ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

⁹ <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2013/2012-01-21/erklaerung-d.pdf>

1.2.3 Revision des Asylgesetzes

Die vom Bundesrat mit der Botschaft vom 26. Mai 2010 vorgeschlagene Revision des Asylgesetzes wurde durch das Parlament in drei Vorlagen aufgeteilt:

Vorlage 2: Das Parlament stimmt der im Beschleunigungsbericht des EJPD vorgeschlagenen Neustrukturierung des Asylbereichs grundsätzlich zu (Ziffer 1.1.). Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Bestimmungen über die Beschwerdefristen und die Verfahrens- und Chancenberatung wurden daher zurückgewiesen mit dem Auftrag, eine neue Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren durch Schaffung von Verfahrenszentren des Bundes sowie durch die Anpassung der Beschwerdefristen und des Rechtsschutzes für die Asylsuchenden zu unterbreiten. Diese neue Vorlage soll im Frühjahr 2013 in die Vernehmlassung gegeben werden.

Vorlage 3: Das Parlament hat am 28. September 2012 auch im Hinblick auf die Neustrukturierung des Asylbereiches dringliche Änderungen des AsylG verabschiedet, die bereits am 29. September 2012 in Kraft getreten sind. Für die geplante Neustrukturierung wichtig sind insbesondere:

- Schaffung besonderer Zentren für Asylsuchende, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder durch ihr Verhalten den ordentlichen Betrieb der Empfangsstellen erheblich stören (Art. 26 Abs. 1bis ff. AsylG; nachfolgend "besondere Zentren" genannt)
- Entrichtung einer Sicherheitspauschale durch den Bund (Art. 91 Abs. 2ter AsylG) und Entrichtung von Beiträgen des Bundes für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen (Art. 91 Abs. 4bis AsylG) an Standortkantone von EVZ und besonderen Zentren
- Bewilligungsfreie vorübergehende Nutzung von Anlagen und Bauten des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden für maximal drei Jahre (Art. 26a AsylG)
- Möglichkeit der Prüfung neuer Verfahrensabläufe im Rahmen von Testphasen (Art. 112b AsylG)
- Ergänzung von Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (Art. 74 ff. AuG)

Vorlage 1: Weitere, nicht dringliche Änderungen des AsylG wurden vom Parlament am 14. Dezember 2012 beschlossen. Sie dienen teilweise ebenfalls der Neustrukturierung des Asylbereichs (z.B. Verbesserungen beim Rechtsschutz, Einführung einer Vorbereitungsphase, Ersatz Nichteintretensentscheide durch rasche materielle Asylverfahren)¹⁰. Die dafür notwendigen Ausführungsbestimmungen werden zurzeit ausgearbeitet und zu einem späteren Zeitpunkt in die Vernehmlassung gegeben.

1.2.4 Grundzüge der vorgeschlagenen Neustrukturierung des Asylbereiches

Eine ausführliche Darstellung findet sich im Schlussbericht und in den Eckwerten der Arbeitsgruppe Bund/Kantone (siehe oben, mit Fundstellen im Internet).

Die Arbeitsgruppe Bund/Kantone kommt zum Schluss, dass eine effektive Beschleunigung der Asylverfahren nur dann erreicht werden kann, wenn sich die wichtigsten Akteure am gleichen Ort befinden (insbesondere Unterbringung der Asylsuchenden, Verantwortliche für das Asylverfahren im BFM; Rechtsvertretung und Rückkehrberatung, Spezialisten für die Dokumentenprüfung, Abgleich mit der Eurodac-Datenbank und Länderdokumentation). Dies bedingt angesichts der derzeit vergleichsweise hohen Asylgesuchszahlen einen Ausbau der bestehenden EVZ und allenfalls die Eröffnung von weiteren Zentren an anderen Standorten.

Diese Zentren des Bundes müssen für eine optimale Organisation eine bestimmte Grösse aufweisen; sehr grosse Zentren wie in den Niederlanden (Ter Apel) sind in der Schweiz kaum realisierbar. Realistisch wäre die Schaffung von Zentren des Bundes durch einen Aus-

¹⁰ <http://www.admin.ch/ch/d/ffi/2012/9685.pdf>

bau der heutigen EVZ, allenfalls ergänzt durch Warte- und Ausreisezentren sowie besondere Zentren.

Ebenfalls einig sich die Arbeitsgruppe Bund/Kantone, dass rasche Asylverfahren nur dann rechtsstaatlich korrekt und fair durchgeführt werden können, wenn Asylsuchende einen Anspruch auf einen professionellen, unentgeltlichen und unabhängigen Rechtsschutz gewährt wird.

Um die angestrebte Beschleunigung zu erzielen, soll neu zwischen folgenden Asylverfahren unterschieden werden:

Ordentliches Verfahren (gemäss Testphasenverordnung: beschleunigtes Verfahren)

Asylgesuche, bei denen nach der Anhörung keine weiteren Abklärungen notwendig sind (z.B. safe countries), sollen nach einem festgelegten Zeitplan (getaktetes Verfahren) in einem raschen ordentlichen Verfahren behandelt werden (rund 20% aller Asylgesuche). Dabei können Nichteintretensentscheide sowie materielle Asylentscheide gefällt werden. Dies gilt auch für Asylgesuche mit einem voraussichtlichen Bleiberecht in der Schweiz (Asylgewährung, vorläufige Aufnahme). Bei der Festlegung der Verfahrensart für voraussichtlich positive Entscheide mit Bleiberecht ist insbesondere die Asylpraxis der EU-Staaten zu berücksichtigen. Der Anteil der im ordentlichen Verfahren behandelten Asylgesuche kann somit je nach deren Zusammensetzung variieren.

Im ordentlichen Verfahren erfolgt grundsätzlich keine Zuteilung auf die Kantone. Asylgesuche, die im Rahmen des ordentlichen Verfahrens behandelt werden, sollen innerhalb von 100 Tagen rechtskräftig entschieden und die Wegweisung vollzogen werden. Die betroffenen Asylsuchenden werden für die Dauer des Verfahrens und des Wegweisungsvollzuges in den Zentren des Bundes untergebracht.

Erweitertes Verfahren (gemäss Testphasenverordnung: Verfahren ausserhalb der Testphasen)

Das erweiterte Verfahren (rund 40%) kommt insbesondere bei Asylgesuchen zur Anwendung, bei denen nach der Anhörung oder im Rahmen des Beschwerdeverfahrens nicht sofort entschieden werden kann, da weitere Abklärungen notwendig sind. Ferner kann das erweiterte Verfahren auch bei Gesuchen mit einem voraussichtlichen Bleiberecht (vorläufige Aufnahme oder Asylgewährung) zur Anwendung kommen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Behandlung von Asylgesuchen aus bestimmten Herkunftsgebieten vorübergehend ausgesetzt wird, weil die Entwicklung der Lage in der näheren Zukunft nicht absehbar ist (Moratorium; Prioritätensetzung).

Kommt das erweiterte Verfahren zur Anwendung, werden Asylsuchende für die Dauer des Asylverfahrens und des Wegweisungsvollzuges den Kantonen zugewiesen. Es soll innerhalb eines Jahres rechtskräftig abgeschlossen werden, einschliesslich einer allfälligen Wegweisung.

Dublin-Verfahren

Asylsuchende im Dublin-Verfahren (derzeit rund 40%) bleiben ebenfalls bis zur Ausreise in der Zuständigkeit des Bundes. Es erfolgen keine Kantonszuweisungen. Kann das Dublin-Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt nicht weitergeführt werden, erfolgt ein ordentliches oder erweitertes Verfahren. Wie bereits heute erfolgen im Dublin-Verfahren keine Anhörungen, es wird jedoch eine Befragung durchgeführt und das rechtliche Gehör gewährt. Vor dem Asylentscheid muss die Antwort des zuständigen Dublin-Staates zum Gesuch um Rückübernahme abgewartet werden.

Bei dieser Aufteilung der Asylsuchenden zwischen dem Bund (ordentliches Verfahren rund 20% der Asylgesuche, Dublin-Verfahren rund 40% der Asylgesuche) und den Kantonen (erweitertes Verfahren rund 40% der Asylgesuche) ist zu beachten, dass bei einem Teil der Dublin-Fälle eine Rückübernahme durch einen anderen Dublin-Staat später nicht zustande kommt und dass bei einem Teil der Gesuche im ordentlichen Verfahren zwar ein rascher

Entscheid möglich ist, aber der Vollzug einer Wegweisung während der Dauer des Aufenthalts in den Zentren des Bundes nicht durchführbar ist. In diesen Fällen kann zu einem späteren Zeitpunkt eine Zuweisung auf die Kantone notwendig werden. Zudem kann die tatsächliche Zusammensetzung der Gesuche ändern (Anteil der Dublin-Verfahren, notwendige weitere Abklärungen etc.).

Ein weiteres wesentliches Merkmal der Neustrukturierung des Asylbereiches ist es, die freiwillige Rückkehr von Asylsuchenden mit ablehnendem Asylentscheid zu fördern. Hierzu sollen in den Zentren des Bundes frühzeitig Rückkehrberatungsgespräche mit Asylsuchenden durchgeführt werden, um diese umfassend auf das bestehende Rückkehrhilfeangebot hinzuweisen. Der Zugang zur Rückkehrberatung und die freiwillige Ausreise mit Rückkehrhilfe sollen grundsätzlich in jeder Verfahrensphase möglich sein.

Personen, die in der Schweiz verbleiben können, sollen möglichst rasch integriert werden.

1.3 *Wesentlicher Inhalt der Testphasenverordnung*

Der Entwurf der Testphasenverordnung regelt insbesondere folgende Punkte:

- Befristung der Testphasen auf zwei Jahre
- Die Testphasen umfassen lediglich das beschleunigte sowie das Dublin-Verfahren. Das Asylverfahren ausserhalb der Testphasen entspricht dem geltenden Recht.
- Zuteilung der Asylsuchenden in die Testphasen durch Zufallsentscheid, keine Einreichung des Asylgesuchs in den Zentren des Bundes
- Keine Vor- oder Nachteile für Asylsuchende beim Entscheid über das Asylgesuch im Zentrum des Bundes
- Ausgestaltung der Zentren des Bundes (Verfahrens-, Warte- und Ausreisezentrum), maximaler Aufenthalt von 140 Tagen
- Organisation und Entschädigung der Rechtsvertretung und – Beratung im beschleunigten Verfahren; Verzicht auf eine Hilfswerkvertretung bei der Anhörung
- Kompensation der Standortkantone bei der Verteilung von Asylsuchenden
- Ausgestaltung der Vorbereitungsphase und des beschleunigten Verfahrens (einschliesslich Kriterien für die Zuteilung zum nicht beschleunigten Verfahren mit Verteilung auf die Kantone)
- Ausgestaltung der Dublin – Verfahren (verkürzte Vorbereitungsphase)
- Zuweisung der Asylsuchenden auf den Standortkanton, bei welchen im beschleunigten Verfahren mit dem negativen Asylentscheid der Vollzug der Wegweisung angeordnet wurde

Die vorgeschlagenen Verordnungsbestimmungen entsprechen den Vorgaben der Bundesverfassung und des Völkerrechts. Sie respektieren die in Artikel 112b AsylG vorgegebenen Rahmenbedingungen. Die Verfahrensrechte der Asylsuchenden werden vollumfänglich gewährt.

1.4 *Wesentlicher Inhalt der übrigen Verordnungsänderungen*

Nicht alle der vom Parlament am 28. September 2012 verabschiedeten dringlichen Änderungen des Asylgesetzes erfordern eine Umsetzung auf Verordnungsstufe (s. Ziff. 1.1). Direkt anwendbar sind namentlich die Massnahmen betreffend die Nutzung von Anlagen und Bauten des Bundes zur Unterbringung Asylsuchender (Art. 26a AsylG) sowie die Zuständigkeitsregeln für die Anordnung von Zwangsmassnahmen (Art. 74 Abs. 2; Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff 5; Art. 80 Abs. 1 AuG).

Die Verordnungsanpassungen sowie die neue Verordnung über die Testphasen sind zeitlich begrenzt und sollen bis zum 28. September 2015 in Kraft bleiben.

Die Asylverordnungen 1 und 2 sowie die Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich werden auf folgende Art und Weise umgesetzt:

1. Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1)¹¹

Die Änderung der Asylverordnung 1 betrifft den Verzicht auf die Möglichkeit, im Ausland ein Asylgesuch einzureichen; die Bestimmung über das Verfahren bei einer schweizerischen Vertretung im Ausland wird dadurch aufgehoben (Art. 10 AsylV 1). Diese Bestimmung bleibt jedoch auf Asylgesuche anwendbar, die vor dem 29. September 2012 im Ausland eingereicht wurden.

Es wird eine neue Bestimmung für die besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG (neuer Art. 16^{bis} AsylV 1) eingeführt. Das BFM soll die Möglichkeit erhalten, asylsuchenden Personen, welche die Sicherheit und öffentliche Ordnung gefährden oder durch ihr Verhalten den Betrieb in den Empfangsstellen erheblich stören, für maximal 140 Tage einen Aufenthaltsort und eine Kollektivunterkunft (besonderes Zentrum) zuzuweisen. Die Zuweisungsverfügung kann im Rahmen der Beschwerde gegen den endgültigen Asylentscheid (Endverfügung) angefochten werden (in Anwendung von Art. 107 AsylG).

Die Anpassung der Verordnung soll zudem die Fortsetzung des Asylverfahrens in einem besonderen Zentrum und den direkten Vollzug der Wegweisung ab diesem Zentrum ermöglichen. Die betroffenen Asylsuchenden werden in diesem Fall dem Standortkanton des Zentrums zugewiesen.

2. Die Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)¹²

Eine neue Bestimmung in der Asylverordnung 2 dient der Berechnung der Sicherheitspauschale, die an die Standortkantone der Empfangsstellen, der Aussenstellen im Sinne von Artikel 16a AsylV 1 oder der besonderen Zentren im Sinne von Art. 26 Abs. 1^{bis} AsylG ausgerichtet werden (neuer Art. 41 AsylV 2). Vorgesehen ist die jährliche Ausschüttung eines Referenzbetrags von 110'000 Franken für eine Aufnahmekapazität von 100 Personen in den Empfangs- oder Aussenstellen sowie in den Zentren des Bundes (Testphase); im Falle besonderer Zentren soll dieser Betrag verdoppelt werden. Mit dem Pauschalbeitrag sind sämtliche nach Artikel 91 Absatz 2^{ter} AsylG vergütbaren Sicherheitskosten der Standortkantone abgegolten.

3. Die Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich¹³

Mit dem neuen Artikel 91 Abs. 4^{bis} AsylG erhält der Bund die Möglichkeit, Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen mit Aufenthalt in einer Empfangsstelle des Bundes, in einer Aussenstelle, in einem besonderen Zentrum nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG oder in einem Zentrum des Bundes (Testphase) auszurichten. Davon ausgenommen sind die kantonal geführten Asylunterkünfte. Es erschien daher sachdienlich, die neuen Ausführungsbestimmungen über die Beschäftigungsprogramme direkt in die Verordnung des EJPD aufzunehmen, da diese die Modalitäten für den Betrieb der durch den Bund geführten Zentren regelt.

Zwei neue Bestimmungen wurden in der Verordnung des EJPD über die Durchführung und Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen in den Bundeszentren geschaffen (neue Art. 6a und 6b). Der Zugang zu diesen Programmen soll auf Personen über 16 Jahren begrenzt sein. Ihnen kann eine Motivationsentschädigung für die geleistete Arbeit ausgerichtet werden. Grundsätzlich müssen die ausgeübten Tätigkeiten einem allgemeinen lokalen oder regionalen Interesse des Standortkantons oder der Standortgemeinde entsprechen. Die Finanzierung der Beschäftigungsprogramme durch den Bund erfolgt im Rahmen des zu diesem Zweck vorgesehenen und budgetierten jährlichen Höchstbetrags. Beim Abschluss einer Vereinbarung über ein Beschäftigungsprogramm wird für dessen Realisierung eine Finanzierung durch den Bund, den Kanton oder die Gemeinde angestrebt.

¹¹ SR 142.311

¹² SR 142.312

¹³ SR 142.311.23

Die Verordnung des EJPD wird ferner in formaler Hinsicht angepasst, damit sie auf die besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG sowie die im Rahmen von Testphasen betriebenen Zentren angewendet werden kann. Da das BFM bisher keine derartigen Zentren betreibt und nicht über ausreichende Fakten für den Erlass einer spezifischen Hausordnung verfügt, soll die Verordnung des EJPD bei Bedarf zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden.

2. Besonderer Teil

2.1 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Testphasenverordnung

Artikel 1 Zweck und Geltungsbereich

Absatz 1

Der Geltungsbereich der vorliegenden Verordnung erstreckt sich lediglich auf Verfahren, welche im Rahmen der Testphasen durchgeführt werden. Wird eine asylsuchende Person aus dem Testverfahren ausgeschlossen, sind die Bestimmungen des Asyl und AuG anwendbar.

Absatz 2

Die gesetzliche Grundlage dieser Testphasenverordnung wurde am 28. September 2012 im Rahmen der dringlichen Änderungen des Asylgesetzes vom Parlament verabschiedet. Das Gesetz wurde nach Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt und untersteht nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe b der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum. Es ist am 29. September 2012 in Kraft getreten und gilt bis zum 28. September 2015. Artikel 112b Absatz 5 AsylG legt fest, dass die Testphasen eine Höchstdauer von zwei Jahren aufweisen dürfen.

Mit Absatz 2 wird diesen zeitlichen Vorgaben zur Dauer der Testphasen und der Gültigkeit des Gesetzes Rechnung getragen.

Artikel 2 Begriff

Neu eingeführt wird der Begriff „Zentrum des Bundes“ für die Testphasen. Die Differenzierung zwischen Verfahrens-, Warte- und Ausreisezentren ist bedingt durch die unterschiedliche Funktion der Zentren (vgl. hierzu Ausführungen zu Art. 7).

Artikel 3 Einreichung des Asylgesuches

Asylsuchende haben weiterhin die Möglichkeit, in Anwendung von Artikel 19 AsylG ein Asylgesuch bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder an einer Empfangsstelle einzureichen.

Artikel 4 Zuweisung in das Zentrum des Bundes

Absatz 1

Asylsuchende, die ein Asylgesuch einreichen, werden nach dem Zufallsprinzip an das Zentrum des Bundes und somit den Testphasen zugewiesen. Das Zufallsprinzip kann unterschiedlich angewendet werden. Denkbar sind ein Losentscheid oder zum Beispiel die Zuweisung jeder fünften Person, welche in einer Empfangsstelle ein Asylgesuch einreicht.

Bei der Zuweisung in ein Zentrum des Bundes muss der Grundsatz der Einheit der Familie (8 EMRK) beachtet werden. Wird ein Familienmitglied den Testphasen zugewiesen, so sollen die Asylgesuche aller Familienmitglieder im Rahmen der Testphasen behandelt werden.

Absatz 2

Gewisse Gesuchskategorien wie Mehrfach- oder Wiedererwägungsgesuche sollen nicht im Rahmen der Testphasen behandelt werden.

Am 14. Dezember 2012 hat das Parlament die Revision des AsylG (Vorlage 1) verabschiedet, die Änderungen treten voraussichtlich am 1. Januar 2014 in Kraft. In Artikel 111b ff. AsylG werden die Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche neu geregelt. Neu soll für Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche ein einheitliches und rasches Verfahren eingeführt werden. Das Verfahren soll grundsätzlich nur noch schriftlich durchgeführt werden. Die Behandlung von Mehrfach- und Wiedererwägungsgesuchen im Rahmen der Testphasen ist deshalb nicht angezeigt.

Absatz 3

Absatz 1 hält fest, dass bei der Zuweisung in ein Zentrum des Bundes der Grundsatz der Familieneinheit beachtet wird. Der Entscheid über die Gewährung oder die Verweigerung des Asyls muss unabhängig davon getroffen werden, ob er im Rahmen der Testphasen erlassen wird oder nicht (siehe auch Art. 5). Die Rügegründe beschränken sich daher auf die in Artikel 8 EMRK statuierte Garantie der Einheit der Familie.

Absatz 4

Die Zuweisung oder Nichtzuweisung in die Testphasen ist mit dem verfassungsmässigen Gleichheitsgebot vereinbar. Zwar durchlaufen die betroffenen Asylsuchenden im Rahmen der Testphasen ein rasches Asylverfahren, welches zur Folge hat, dass die Behandlungs- und Beschwerdefristen entsprechend verkürzt werden. Als flankierende Massnahme ist dafür ein umfassender und unentgeltlicher Rechtsschutz vorgesehen. In allen Verfahren sind die Verfahrensrechte gewährleistet, insbesondere auch bezüglich einer umfassenden Abklärung des Sachverhalts durch die Behörden.

Es besteht daher kein Anspruch darauf, dass ein Asylgesuch in den Testphasen behandelt wird oder nicht.

Artikel 5 Folgen der Teilnahme an den Testphasen

Das Verfahren im Rahmen der Testphasen hat keinen Einfluss auf den Ausgang des Asylverfahrens. Ob eine asylsuchende Person die Flüchtlingseigenschaft erfüllt und ihr in der Folge Asyl gewährt wird, muss unabhängig von der Art des durchgeführten Verfahrens entschieden werden. Insbesondere gelten die Grundsätze des AsylG (insbesondere Art. 1 ff. AsylG) und des Verfahrensrechts auch für die Verfahren in den Testphasen. Entsprechende Rügen können im Beschwerdeverfahren geltend gemacht werden.

Artikel 6 Geltung des Asylgesetzes und des Ausländergesetzes

Art. 112b Abs. 4 AsylG hält fest, dass alle Gesetzesbestimmungen, von denen im Rahmen der Testphasen abgewichen wird, in einer Verordnung aufgelistet werden müssen. In der Folge gelten alle Bestimmungen des AsylG und AuG auch für die Testphasen, sofern in dieser Verordnung nicht explizit davon abgewichen wird.

Artikel 7 Verfahrens-, Warte- und Ausreisezentren

Absatz 1

Artikel 7 regelt neu den Ablauf des Asylverfahrens in Zentren des Bundes. Die Zentren des Bundes werden vom BFM geführt und können als Verfahrens-, Warte- und Ausreisezentren genutzt werden. Die Funktionen der Zentren sind auf die Bedürfnisse unterschiedlicher Verfahrensstadien ausgerichtet. In einem Verfahrenszentrum finden diverse Verfahrensschritte statt, welche die Anwesenheit aller am Verfahren beteiligter Personen bedingt. In einem Wartezentrum befinden sich zumeist asylsuchende Personen, welche die wichtigsten Verfahrensschritte durchlaufen haben, jedoch der Asylentscheid noch nicht getroffen werden konnte. Dies ist insbesondere bei Dublin-Verfahren der Fall. In Ausreisezentren befinden sich Personen, welche bereits einen Entscheid erhalten haben und die Ausreise in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat antreten müssen. Sie werden dort intensiv auf ihre Ausreise vorbereitet und führen regelmässige Gespräche mit Rückkehrberatungsstellen.

Absatz 2

Bei allen Verfahrenskategorien wird am Anfang des Verfahrens eine Vorbereitungsphase durchgeführt (siehe Art. 15). Diese findet in einem Verfahrenszentrum statt. Personen, die

nach der Vorbereitungsphase das beschleunigte Verfahren durchlaufen, befinden sich während dem gesamten erstinstanzlichen Verfahren bis zum Ablauf der Beschwerdefrist in einem Verfahrenszentrum (vgl. Bst. a).

Personen im Dublin-Verfahren können nach Ablauf der Vorbereitungsphase in einem Wartezentrum untergebracht werden (Bst. b). Dies ist einerseits damit begründet, dass bei Dublin-Verfahren praktisch alle verfahrensrelevanten Schritte, welche die Anwesenheit der asylsuchenden Person bedingen, noch in Vorbereitungsphase durchgeführt werden und in der Folge danach deren Anwesenheit in einem Verfahrenszentrum nicht zwingend erforderlich ist. Andererseits können die Antwortfristen bei Dublin-Verfahren bis zu zwei Monate betragen. Personen, deren Asylgesuch weder im beschleunigten noch im Dublin-Verfahren behandelt werden können, werden den Kantonen zugewiesen (Bst. c).

Absatz 3

Siehe Bemerkungen zu Absatz 2, zweiter Abschnitt.

Absatz 4

Personen, die im Rahmen der Testphasen einen negativen Asylentscheid erhalten haben und in der Folge der Vollzug der Wegweisung angeordnet wurde, können nach Ablauf der Beschwerdefrist in Ausreisezentren untergebracht werden. Ziel ist es, die Personen dort auf intensiv ihre Ausreise vorzubereiten und die freiwillige Rückkehr zu fördern.

Absatz 5

Die Ausgestaltung der Zentren hängt insbesondere davon ab, welche Örtlichkeiten für die Zentren des Bundes zur Verfügung stehen. Hier müssen flexible Lösungen möglich sein, dies gilt insbesondere auch für die Testphasen.

Absatz 6 und 7

Der Gesamtaufenthalt in den Zentren des Bundes beträgt je nach Verfahrensart höchstens 140 Tage. Die maximale Aufenthaltsdauer muss nicht in jedem Fall ausgeschöpft werden. Dies gilt selbstverständlich bei der Gewährung eines Aufenthaltsrechts (Asylgewährung oder vorläufige Aufnahme) oder bei einem früheren Vollzug der Wegweisung ab dem Zentrum des Bundes.

Eine frühere Verteilung auf die Kantone soll aber auch etwa dann möglich sein, wenn bereits feststeht, dass der Vollzug einer Wegweisung innerhalb der vorgesehen Fristen nicht realistisch ist. Im Rahmen der Testphasen müssen dazu Erfahrungen gesammelt werden können.

Die maximale Aufenthaltsdauer kann um eine angemessene Frist verlängert werden, beispielsweise wenn der Vollzug der Wegweisung absehbar ist. Die Verteilung und Zuweisung auf die Kantone richtet sich in den Testphasen nach den Artikeln 13 und 14.

Artikel 8 Betrieb der Zentren

Absatz 1

Die Regelung, wonach Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der EVZ an Dritte delegiert werden können, ist derzeit auf Verordnungsstufe verankert (Art. 17 Asylverordnung 1). Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz ist sie im Rahmen der letzten Asylgesetzrevision, welche am 14. Dezember 2012 vom Parlament verabschiedet wurde, in das Gesetz aufgenommen worden (Vorlage 1). Diese neue Bestimmung tritt voraussichtlich erst am 1. Januar 2014 in Kraft. Sie wurde daher in den Verordnungsentwurf aufgenommen.

Absatz 2

Die Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich vom 24. November 2007 regelt den Betrieb dieser Unterkünfte. Anwendungsbereich sind die vom Bund geführten Empfangs- und Aussenstellen sowie Unterkünfte an den internationalen Flughäfen.

Der Betrieb der Zentren des Bundes kann ebenfalls in dieser Verordnung oder aber in einer separaten Verordnung geregelt werden. Für diesen Betrieb besteht noch kein abschliessendes Konzept; es ist insbesondere abhängig von den tatsächlich zur Verfügung stehenden

Örtlichkeiten. Der Erlass der entsprechenden Bestimmungen erfolgt daher später durch das EJPD.

Artikel 9 Zustelladresse

Absatz 1

Artikel 12 Absatz 1 AsylG regelt die Zustellung von Mitteilungen und Zustellungen an Asylsuchende. Im Rahmen der Testphasen sollen Asylsuchende in Zentren des Bundes untergebracht werden. Eine postalische Zustellung erübrigt sich daher. Aus diesem Grund ist eine persönliche Aushändigung vor Ort gegen schriftliche Empfangsbestätigung vorgesehen.

Absatz 2

Für einen reibungslosen Ablauf der Asylverfahren muss die Anwesenheit des Leistungserbringers für die Rechtsberatung und die Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes gewährleistet sein. Der Leistungserbringer ist dafür verantwortlich, dass die dem Asylsuchenden zugewiesene Rechtsvertretung Zustellungen und Mitteilungen unverzüglich erhält. Die der asylsuchenden Person zugewiesene Rechtsvertretung befindet sich nicht ständig in den Zentren des Bundes. Aus diesem Grund müssten Zustellungen an die Rechtsvertretung auf dem postalischen Weg erfolgen. Dies würde aufgrund der gesetzlichen vorgesehenen sieben-tägigen Abholfrist zu nicht unerheblichen Verzögerungen führen. Durch die Zustellung an den Leistungserbringer ist jedoch sichergestellt, dass die Rechtsvertretung die Mitteilungen umgehend erhält und es zu keinen Verzögerungen im Verfahrensablauf führt (zum Konzept der Rechtsberatung und Rechtsvertretung siehe Art. 21 ff.).

Artikel 10 Eröffnung von Verfügungen und Entscheiden

Absatz 1

Das Konzept der Rechtsberatung und Rechtsvertretung sieht vor, dass der Leistungserbringer der asylsuchenden Person eine Rechtsvertretung zuweist (Artikel 21 ff.). Der Leistungserbringer ist ständig im Zentrum des Bundes vertreten. Die Eröffnung einer Verfügung ist deshalb jederzeit möglich. Aus diesem Grund sollen Asylentscheide und sonstige Verfügungen ab Zustellung an den Leistungserbringer als eröffnet gelten. Es ist Aufgabe des Leistungserbringers, respektive der mit der Rechtsvertretung betrauten Person, der asylsuchenden Person die Eröffnung unverzüglich mitzuteilen.

Absatz 2

Werden asylsuchende Personen durch eine von ihr selbst bestimmten Person vertreten, so sollen ihnen die Entscheide direkt eröffnet werden, da die postalische Zustellung zu Verzögerungen im Verfahren führen kann (siehe Kommentar zu Art. 9 Abs. 2).

Artikel 11 Verfahrenssprache

Absatz 1

Personen, deren Asylgesuch im Rahmen der Testphasen behandelt wird, erhalten einen umfassenden Rechtsschutz. Vor diesem Hintergrund ist die Einschränkung der Eingaben auf die Sprache des Standortkantons sowie das Erlassen von Verfügungen in der Sprache des Standortkantons, vertretbar. Die Einschränkung auf eine Sprache dient der Verfahrensbeschleunigung.

Absatz 2

Hier werden zwei Ausnahmetatbestände aufgeführt, in welchen das BFM von der Regel nach den Absätzen 1 und 2 abweichen kann. Die Ausnahmetatbestände entsprechen grundsätzlich dem geltenden Artikel 4 der Asylverordnung 1 (diese Bestimmung wurde im Rahmen der letzten Asylgesetzrevision in das Gesetz aufgenommen, sie tritt jedoch voraussichtlich erst am 1. 1. 2014 in Kraft).

Für Verfahren im Rahmen der Testphasen findet einzig Artikel 4 Bst. c der Asylverordnung 1 keine Anwendung, weil in diesem Absatz die direkte Anhörung in einer Empfangsstelle geregelt wird.

Artikel 12 Besondere Verfahrensbestimmungen

Allgemeine Bemerkungen

Die Absätze 1 und 2 entsprechen Bestimmungen, welche im Rahmen der letzten Asylgesetzrevision vom 14. Dezember 2012 angepasst wurden (Vorlage 1; Artikel 17 Abs. 3bis und Abs. 5 AsylG). Diese Bestimmungen treten voraussichtlich am 1. Januar 2014 in Kraft. Für die Durchführung von Asylverfahren im Rahmen der Testphasen sollen sie daher unverändert in die Verordnung aufgenommen werden.

Siehe dazu auch Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 (BBl 2010 S. 4487) sowie Zusatzbotschaft vom 23. September 2011 (2011 BBl S. 7340)

Artikel 13 Verteilung auf Standortkanton und Anrechnung an den Anteil gemäss Verteilschlüssel

Absatz 1

Absatz 1 legt fest, dass die Unterbringungsplätze eines Zentrums des Bundes dem Standortkanton mit dem Faktor 1 an seinen Anteil gemäss dem Verteilschlüssel nach Artikel 21 Absatz 1 AsylV 1 angerechnet werden. Diese Anrechnung wird gemäss dem genannten Verteilschlüssel auf alle Kantone verteilt. Diese Kompensation entspricht dem Modell, welches die SODK am 21. September 2012 im Sinne einer Übergangslösung für die Standortkantone von zusätzlichen Bundesunterkünften beschlossen hat.

Absatz 2

Personen, deren Asylgesuch im Rahmen der Testphasen entschieden und bei denen der Vollzug der Wegweisung angeordnet wurde, werden dem Standortkanton zugewiesen und an den Verteilschlüssel entsprechend angerechnet. Die Ausnahmetatbestände von Artikel 27 Absatz 4 AsylG finden keine Anwendung. Das Umsetzungskonzept der Neustrukturierung sieht vor, dass der Standortkanton für den Vollzug der Wegweisung ab Zentrum des Bundes verantwortlich ist. Da heute Fälle mit Vollzug der Wegweisung ab Empfangszentrum (EVZ) dem Standortkanton an den Verteilschlüssel angerechnet werden, muss dies im Rahmen der Testphasen gleich gehandhabt werden.

Artikel 14 Verteilung auf die Kantone

Absatz 1

Personen, denen im Rahmen der Testphasen Asyl gewährt oder eine vorläufige Aufnahme angeordnet wurde, werden in Anwendung von Artikel 21 Absatz 1 AsylV 1 auf alle Kantone verteilt.

Absatz 2

In Abweichung von Artikel 27 Absatz 3 AsylG weist der Bund Asylsuchende, deren Gesuch nicht im Rahmen der Testphasen entschieden werden konnte, den Kantonen zu. Analog zu Artikel 27 Absatz 3 AsylG kann dieser Entscheid nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

Artikel 15 Vorbereitungsphase

Eine ähnliche Bestimmung wurde bei der letzten Asylgesetzrevision am 14. Dezember 2012 vom Parlament verabschiedet (Vorlage 1, Art. 26 AsylG). Sie tritt voraussichtlich am 1. Januar 2014 in Kraft. Für die Durchführung der Testphasen soll die Bestimmung bereits in Kraft gesetzt und punktuell angepasst werden.

Absatz 1

Dieser Absatz entspricht Artikel 26 Absatz 1bis AsylG (Vorlage 1). Mit der Einreichung des Asylgesuches und Zuweisung in die Testphasen soll neu eine Vorbereitungsphase beginnen, während dieser unmittelbar nach Eintritt in das Zentrum des Bundes möglichst alle zur Durchführung eines Asylverfahrens entscheiderelevanten Vorabklärungen getroffen werden. Die Vorbereitungsphase dient auch dazu, die spätere Anhörung zu den Asylgründen gut zu

organisieren. Im Unterschied zum Artikel 26 Absatz 1bis AsylG (Vorlage 1) wird zusätzlich präzisiert, dass bei Dublin-Verfahren eine kürzere Vorbereitungsphase durchgeführt wird. Die notwendige Anfrage beim zuständigen Dublin-Staat soll möglichst rasch eingeleitet werden. Ein Entscheid über das Asylgesuch kann erst erfolgen, wenn die Antwort darauf eingetroffen ist (je nach Ausgangslage spätestens nach zwei Wochen oder zwei Monaten).

Absatz 2

Bereits in der Vorbereitungsphase sollen zum Beispiel Personendaten der Betroffenen aufgenommen und registriert werden; ferner sollen die Identität, die vorgelegten Beweismittel sowie Reise- und Identitätsdokumente überprüft werden. Die Fingerabdrücke werden erhoben und mit den entsprechenden Datenbanken abgeglichen.

Bei minderjährigen Asylsuchenden unter vierzehn Jahren, die sich in elterlicher Begleitung befinden, werden keine Fingerabdrücke abgenommen (Art. 6 der Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten vom 11. August 1999; SR 142.314; AsylV 3). Zudem erübrigt sich eine Abnahme der Fingerabdrücke, wenn sie bereits früher gespeichert wurden. Diese Ausnahmen werden durch den Begriff „in der Regel“ bezüglich der Abnahme der Fingerabdrücke erfasst.

In der Vorbereitungsphase können zudem weitere hilfreiche herkunftsspezifische Abklärungen getätigt werden. Darunter kann das Erstellen eines länderspezifischen Fragenkataloges, das Sammeln von Informationen zur Identität oder zum Reiseweg fallen.

Absatz 3

Die Asylsuchenden sollen bereits in der Vorbereitungsphase zu ihrer Identität, zum Reiseweg und summarisch zu den Gründen befragt werden, warum sie ihr Land verlassen haben. Dies entspricht grundsätzlich der heutigen Befragung zur Person (Art. 26 Abs. 2 AsylG). Dabei sollen auch Dublin-spezifische Abklärungen getroffen werden.

Im Unterschied zu dem noch nicht in Kraft getretenen Artikel 26 Absatz 2 AsylG (Vorlage 1) wird die Erstbefragung aus redaktionellen Gründen in Absatz 3 geregelt.

Gemäss dem Entschied des Parlaments zur Artikel 25a AsylG (Vorlage 1, noch nicht in Kraft) wird für die Testphasen vorgeschlagen, dass im Rahmen der Erstbefragung der asylsuchenden Person auch über ihre Chancen im Asylverfahren gesprochen wird. Falls sie danach ihr Asylgesuch freiwillig zurückzieht, erfolgt eine formlose Abschreibung des Asylgesuchs. Die Anordnung und der Vollzug der Wegweisung erfolgt in diesem Fall durch den Standortkanton des Zentrums für die Testphasen.

Absatz 4

Dieser Absatz entspricht inhaltlich grundsätzlich dem Artikel 26 Absatz 2bis AsylG (Vorlage 1, noch nicht in Kraft). Eine allfällige Dublin-Anfrage zur Aufnahme oder Wiederaufnahme von Asylsuchenden soll jedoch während den Testphasen in jedem Fall in der Vorbereitungsphase eingereicht werden (nicht nur „in der Regel“). Durch die zeitliche Vorgabe ist das BFM gehalten, allfällige Dublin-Verfahren unverzüglich einzuleiten.

Absatz 5

Lediglich die in Absatz 2 aufgeführten administrativen Tätigkeiten sollen an Dritte delegiert werden können. Andere Aufgaben wie die Redaktion eines Asylentscheides, die formelle Erstbefragung oder eine Anhörung zu den Asylgründen sind Kernelemente des Asylverfahrens; sie sollen deshalb weiterhin nur durch Mitarbeitende des BFM wahrgenommen werden können.

Artikel 16 Beschleunigtes Verfahren

Absatz 1

Ist die Vorbereitungsphase abgeschlossen, wird das eigentliche Asylverfahren eingeleitet. Hier entscheidet sich, ob ein Asylgesuch im Rahmen des beschleunigten Verfahrens oder im Asylverfahren nach geltendem Recht behandelt wird.

Die Dauer des beschleunigten Verfahrens beträgt grundsätzlich acht bis zehn Arbeitstage; es kann jedoch in begründeten Fällen um einige Tage verlängert werden (Absatz 3). Gemäss dem Schlussbericht der AG Bund / Kantone sind acht Arbeitstage vorgesehen. In den Testphasen ist es jedoch sinnvoll, den Zeitrahmen etwas flexibler zu gestalten. Im Einzelfall sind zudem Ausnahmen von den vorgesehenen Fristen möglich (vgl. Abs. 3).

Absatz 2

Im Absatz 2 werden die durchzuführenden Verfahrensschritte aufgeführt. Sie sollen in Analogie zum holländischen Asylverfahren nach einem vorgegebenen Zeitplan durchgeführt werden. Die Verfahrensschritte für jeden einzelnen Tag soll jedoch nicht auf Verordnungsstufe, sondern auf Weisungsstufe festgelegt werden. Die Verordnung enthält lediglich die Maximaldauer für das beschleunigte Verfahren und erlaubt damit ein flexibles Vorgehen während den Testphasen.

Nach der Anhörung zu den Asylgründen (Bst. b) findet eine Triage zwischen dem beschleunigten Verfahren und dem Verfahren ausserhalb der Testphasen statt. Wenn feststeht, dass das Verfahren nicht innerhalb der vorgegebenen acht Arbeitstage abgeschlossen werden kann, z.B. weil weitere Abklärungen notwendig sind, wird das Verfahren auf der Grundlage des geltenden Rechts weitergeführt und die asylsuchende Person umgehend einem Kanton zugewiesen (Art. 14 Abs. 2).

Analog zum niederländischen Modell wird der Entwurf eines ablehnenden Asylentscheides vor der definitiven Verfügung der zuständigen Rechtsvertretung zur Stellungnahme unterbreitet (Bst. f). Ein solches Vorgehen kann die Qualität und Akzeptanz des Asylentscheides erhöhen und ein allfälliges Beschwerdeverfahren verkürzen, da mögliche Beschwerdegründe bereits bei der Entscheiderredaktion berücksichtigt werden können.

Absatz 3

Die Maximaldauer des beschleunigten Verfahrens kann ausnahmsweise für wenige Tage verlängert werden, wenn das Verfahren innert kurzer Frist abgeschlossen werden kann. Eine Verlängerung kann aus organisatorischen Gründen notwendig werden, etwa bei Krankheit oder unvorhergesehener Abwesenheit einer am Verfahren beteiligten Person.

Artikel 17 Verfahren ausserhalb der Testphasen

Kann der Asylentscheid nicht innerhalb der in der Verordnung vorgegebenen Frist gefällt werden, wird ein Asylverfahren ausserhalb der Testphasen durchgeführt. Sobald die betroffene Person das Zentrum des Bundes verlassen hat, ist die vorliegende Verordnung nicht mehr anwendbar. Die Gesuchsbehandlung im Verfahren ausserhalb der Testphasen richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen des AsylG und des AuG.

Artikel 18 Dublin-Verfahren

Absatz 1

Die wichtigsten Verfahrensschritte bei Dublin-Verfahren erfolgen bereits während der Vorbereitungsphase (Art. 15 Abs. 2-4), dazu gehört insbesondere auch die Gewährung des rechtlichen Gehörs. Wie bereits nach geltendem Recht findet keine Anhörung zu den Asylgründen statt (Art. 36 Abs. 2 AsylG).

Absatz 2

Die in Artikel 16 Absatz 2 Bst. e-h aufgeführten Schritte sind sinngemäss auch bei Dublin-Verfahren durchzuführen. Dabei wird insbesondere der Entwurf des Nichteintretensentscheides vor der definitiven Verfügung der zuständigen Rechtsvertretung zur Stellungnahme unterbreitet (Artikel 16 Absatz 2 Bst. f). Danach wird der Asylentscheid getroffen und eröffnet (vgl. hierzu erstinstanzliche Verfahrensfristen in Artikel 20 Absatz 2).

Artikel 19 Vertretung der Hilfswerke während der Testphasen

Bei allen asylsuchenden Personen ist während der Anhörung ein Rechtsvertreter oder eine Rechtsvertreterin anwesend. Die Bestimmungen über die Hilfswerksvertretung nach den Artikeln 29 und 30 AsylG kommen in der Folge nicht zur Anwendung.

Ehemalige Hilfswerksvertreterinnen und –Vertreter können weiterhin an den Verfahrensschritten teilnehmen, wenn sie die asylsuchende Person vertreten (im Rahmen der unentgeltlichen Rechtsvertretung oder als eine von den Asylsuchenden selbst bestimmte Rechtsvertretung (vgl. hierzu Ausführungen zu Art. 23). Schliesslich können auch Aufgaben im Rahmen der Rückkehrhilfe ebenfalls an Dritte delegiert werden.

Wird eine asylsuchende Person nach erfolgter Anhörung dem Verfahren ausserhalb der Testphasen zugewiesen und muss sie später nochmals angehört werden, ist eine Vertretung der Hilfswerke anwesend. Im Verfahren ausserhalb der Testphasen besteht kein Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsvertretung (siehe Art. 21 ff.).

Artikel 20 Erstinstanzliche Verfahrensfristen

Absatz 1

Eine Verlängerung der acht- bis zehntägigen Behandlungsfrist um einige Tage ist im Rahmen von Artikel 16 Absatz 3 möglich.

Absatz 2

Die dreitägige Frist bei Dublin-Verfahren wird für die Durchführung der notwendigen Verfahrensschritte benötigt (Art. 18 Abs. 2).

Artikel 21 Grundsatz

Absatz 1

Als flankierende Massnahme zur Verfahrensbeschleunigung besteht ein Anspruch auf eine kostenlose Rechtsberatung und –Vertretung für mittellose Asylsuchende.

Dieser Anspruch besteht nur insoweit, als ein Asylgesuch im Rahmen der Testphasen behandelt wird. Personen, deren Gesuch nach erfolgter Anhörung zu den Asylgründen nicht in den Testphasen weiterbehandelt wird, haben keinen Anspruch mehr auf kostenlose Rechtsberatung und Rechtsvertretung. In diesen Fällen wird das Asylverfahren wie bisher nach den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen durchgeführt. Da die Testphasen lediglich das beschleunigte sowie das Dublin-Verfahren umfassen, sind ausserhalb dieser Verfahren keine besonderen Regelungen für den Rechtsschutz vorgesehen. Darüber hinaus könnte eine Ungleichbehandlung nicht gerechtfertigt werden zwischen Personen, deren Asylgesuch von Anfang an im Rahmen des Asylverfahrens ausserhalb der Testphasen geprüft wird und solchen, welche bis zur Triage den Testphasen zugewiesen wurden. Die Ausgestaltung des Rechtsschutzes im erweiterten Verfahren ist Teil der vorgesehenen Asylgesetzrevision (Vorlage 2).

Die Zuweisung der Rechtsvertretung erfolgt zu Beginn der Vorbereitungsphase. Ein Wechsel soll nur möglich sein, wenn dafür gewichtige Gründe bestehen.

Während des Asylverfahrens kann die Rechtsberatung und -vertretung insbesondere die Asylsuchenden informieren, an der Anhörung teilnehmen, zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids Stellung nehmen und bei Bedarf eine Beschwerde gegen Verfügungen des BFM einreichen.

Absatz 2

Die Organisation der Rechtsberatung und -vertretung soll im Rahmen einer Leistungsvereinbarung durch einen beauftragten Dritten erfolgen. In welcher Form die Rechtsberatung und -vertretung sicherstellt wird, ist Inhalt der Leistungsvereinbarung. Denkbar ist, dass der Leistungserbringer zum Beispiel eine Liste mit interessierten und geeigneten Rechtsvertretern führt. In diese Liste können Rechtsberatungsstellen sowie auch unabhängige Anwältinnen und Anwälte sowie Juristinnen und Juristen aufgenommen werden, die über vertiefte Kenntnisse im Asylrecht verfügen.

Die Rechtsberatung und -vertretung erfolgt in den Zentren des Bundes oder in deren unmittelbarer Nähe. Die Entschädigung erfolgt pauschal an den Leistungserbringer. Dabei könnte zum Beispiel für jede Leistung in einem Verfahrensschritt eine Pauschale festgelegt werden (v.a. Beratung, Teilnahme am beschleunigten Verfahren, Beschwerdeeinreichung). In den Pauschalen ist insbesondere auch eine Entschädigung für eine unabhängige Übersetzung (Dolmetscher) und den Organisationsaufwand enthalten.

Es findet ein regelmässiger Erfahrungsaustausch zwischen dem Leistungserbringer und dem BFM statt. Dazu gehören insbesondere die Qualitätssicherung und Koordinationsfragen. Die Rückkehrberatung ist von der Rechtsberatung und Rechtsvertretung zu trennen.

Artikel 22 Rechtsberatung

Absatz 1

Der freie Zugang zur Rechtsberatung ist gewährleistet, solange sich die Asylsuchenden im Zentrum des Bundes befinden und ihr Asylgesuch im Rahmen der Testphasen geprüft wird. Die Rechtsberatung steht für Fragen betreffend das gesamte Asylverfahren einschliesslich des Beschwerdeverfahrens zur Verfügung. Inhaltlich ist die Rechtsberatung auf das eigentliche Asylverfahren beschränkt. Die Büros der Rechtsberatung befinden sich in den Zentren des Bundes oder in unmittelbarer Nähe.

Absatz 2

Die Rechtsberatung beinhaltet die Information der Asylsuchenden insbesondere über ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren und über den Ablauf des Verfahrens.

Artikel 23 Rechtsvertretung

Absatz 1

Zu Beginn der Vorbereitungsphase wird jeder asylsuchenden Person eine Rechtsvertretung zugewiesen, sofern sie nicht ausdrücklich darauf verzichtet. Sie soll an allen verfahrensrelevanten Schritten beteiligt sein und so einen umfassenden Rechtsschutz sicherstellen. Ein Wechsel der Rechtsvertretung ist nur möglich, wenn gewichtige Gründe dafür sprechen. Dies könnte etwa der Fall sein wenn, eine asylsuchende Person geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe geltend macht und daher einer Person gleichen Geschlechts vertreten werden möchte.

Absatz 2 und 3

Ab Zeitpunkt der Zuweisung dauert die Rechtsvertretung bis zur Rechtskraft des Entscheides im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren oder bis zum Entscheid über die Durchführung eines Verfahrens ausserhalb der Testphasen. Die Teilnahme der Rechtsvertretung an den Verfahrensschritten richtet sich nach Artikel 25.

Artikel 24 Aufgaben des Leistungserbringers

Absatz 1

Der Leistungserbringer ist zuständig für die Organisation der Rechtsberatung und Rechtsvertretung sowie für die Qualitätssicherung. Damit ist sichergestellt, dass die Zuweisung durch eine von den Behörden unabhängige Stelle erfolgt. Es ist wichtig, dass die Rechtsberatung und Rechtsvertretung ihre Aufgaben objektiv und unabhängig wahrnehmen kann.

Absatz 2

Bei der Zuweisung muss den Umständen des Einzelfalls Rechnung getragen werden (z.B. bei Geltendmachung einer geschlechtsspezifischen Verfolgung).

Die Rechtsberatung wird im Unterschied zu der Rechtsvertretung den Asylsuchenden nicht in jedem Fall zugewiesen. Die Kontaktaufnahme erfolgt durch die Asylsuchenden bei Bedarf am Anfang der Vorbereitungsphase. Sie werden auf diese Möglichkeit insbesondere durch Informationsblätter hingewiesen.

Absatz 3

Für die Ausübung der *Rechtsberatung* ist kein juristischer Hochschulabschluss notwendig. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bereits heute viele Rechtsberatungsstellen qualifizierte Rechtsberaterinnen und Rechtsberater beschäftigen, welche nicht über eine formaljuristische Ausbildung verfügen. Sie besitzen jedoch die notwendigen umfassenden Kenntnisse für die Beratung von Asylsuchenden.

Absatz 4

Zur *Rechtsvertretung* sind nur Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen sowie Personen mit einem juristischen Hochschulabschluss zugelassen, die sich beruflich mit der Beratung und Vertretung von Asylsuchenden befassen. Eine ähnliche Regelung wurde im Rahmen der letzten Asylgesetzrevision eingeführt (Vorlage 1, Art. 110a Absatz 3 AsylG, noch nicht in Kraft).

Zudem können auch die Vertretungen der Hilfswerke, welche bis anhin an den Anhörungen teilgenommen haben, eine neue Funktion als unentgeltliche Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter übernehmen (Art. 23).

Artikel 25 Teilnahme der Rechtsvertretung an den Verfahrensschritten

Absatz 1

Es ist Aufgabe des Leistungserbringers, dafür zu sorgen, dass die Rechtsvertretung an der Erstbefragung sowie an der Anhörung zu den Asylgründen teilnimmt und über weitere Verfahrensschritte rechtzeitig informiert wird. Das BFM teilt dem Leistungserbringer die entsprechenden Termine rechtzeitig mit. Ist die Rechtsvertretung nicht anwesend, so entfalten die Handlungen des BFM trotzdem ihr volle Rechtswirkung. Diese Regelung ist notwendig, um die Asylverfahren innerhalb der vorgeschlagenen kurzen Fristen durchführen zu können.

Es ist Aufgabe des Leistungserbringers, bei einer Verhinderung des Rechtsvertreters rechtzeitig für einen Ersatz zu sorgen. Konnte die Abwesenheit der der Rechtsvertretung nicht vorhergesehen werden und beruht sie auf nicht beeinflussbare Umstände (z.B. plötzliche Krankheit, Unfall etc.), wird der Verfahrensschritt auf den nächsten möglichen Zeitpunkt verschoben (Siehe auch Art. 16 Abs. 3).

Absatz 2

Der Entwurf eines ablehnenden Asylentscheides wird der Rechtsvertretung zur Stellungnahme unterbreitet (Art. 16 Abs. 2 Bst. f). Unterlässt die Rechtsvertretung die Einreichung einer Stellungnahme oder wird diese nicht fristgerecht eingereicht, so gilt dies als Verzicht auf Stellungnahme. Dadurch wird gewährleistet, dass das Verfahren innert kurzer Zeit abgeschlossen werden kann. Dieses Vorgehen ist gerechtfertigt, da die Rechtsvertretung nach Eröffnung des definitiven Entscheids weiterhin die Möglichkeit hat, eine Beschwerde einzureichen.

Artikel 26 Entschädigung für die Rechtsberatung und Rechtsvertretung

Absatz 1

Absatz 1 listet alle Aufgaben auf, für welche die Rechtsberatung und Rechtsvertretung entschädigt wird.

Absatz 2

Personen, deren Gesuch nach erfolgter Anhörung zu den Asylgründen ausserhalb der Testphasen weiter behandelt wird, haben nur bis zum entsprechenden Triageentscheid Anspruch auf unentgeltliche Rechtsberatung und Rechtsvertretung. Nach Ausschluss aus den Testphasen sind die Bestimmungen des AsylG sowie die Bestimmungen im VwVG zur unentgeltlichen Rechtspflege anwendbar (siehe auch Kommentar zu Art. 21 Abs. 1).

Absatz 3

Die Pauschale beinhaltet auch die Verwaltungskosten, das heisst die Organisation und Zuteilung der Rechtsvertretung durch den Leistungserbringer sowie eine unabhängige Übersetzung. Insbesondere eine unabhängige Übersetzung trägt dem Anliegen einer unabhängigen Rechtsberatung und Rechtsvertretung Rechnung.

Absatz 4

In der Leistungsvereinbarung werden die Höhe der pauschalen Entschädigungen sowie die Voraussetzungen für deren Ausrichtung festgelegt. Für die Testphasen wird darauf verzichtet, den Pauschalbetrag in der Verordnung festzulegen. Bei diesem durch den Bund finanzierten umfassenden Rechtsschutz handelt es sich um ein Novum im Verwaltungsverfahren, für das noch keine Richtwerte vorhanden sind. Die Entschädigung der Rechtsberatung und Rechtsvertretung ist ebenfalls Gegenstand der Testphasen. Es muss möglich bleiben, die Entschädigungen gemäss den Erfahrungen im Testbetrieb anzupassen. Eine gewisse Flexibilität ist hier unabdingbar. Um die finanziellen Auswirkungen zu begrenzen (vgl. hierzu 3. Finanzielle Auswirkungen), wird der Bund kostengünstige Lösungen bevorzugen. Im Rahmen der Qualitätskontrolle ist auch dafür zu sorgen, dass sich die Rechtsvertretung im Beschwerdeverfahren auf Fälle beschränkt, die nicht von Anfang an aussichtslos sind.

Artikel 27 Bewilligung zur Erwerbstätigkeit

Während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes sollen Asylsuchende keiner Erwerbstätigkeit nachgehen können. Es ist wichtig, dass sich die Asylsuchenden in dieser Zeit dem BFM zur Verfügung halten. Nur so können Asylverfahren effektiv beschleunigt werden. Vom Verbot der Erwerbstätigkeit ausgenommen sind die Beschäftigungsprogramme.

Auch das geltende Recht sieht ein Arbeitsverbot von drei Monaten vor, dass bei einem erstinstanzlichen negativen Entscheid bis auf sechs Monate verlängert werden kann (Art. 43 Abs. 1 AsylG).

Artikel 28 Wegweisungsverfügung

Absatz 1

Eine generelle Ausreisefrist von sieben Tagen ist angemessen, da sich Personen, deren Gesuch im Rahmen der Testphasen behandelt und entschieden wurden, erst seit kurzer Zeit in der Schweiz aufgehalten haben.

Absatz 2

Absatz 2 trägt besonderen Umständen Rechnung. Eine angemessene Verlängerung der Ausreisefrist kann insbesondere im Hinblick auf die familiäre Situation oder auf schwerwiegende gesundheitliche Probleme gerechtfertigt sein.

Artikel 29 Zuständigkeit

Halten sich Asylsuchende in einem Zentrum des Bundes auf, so wird ihnen während der Dauer des Verfahrens Sozialhilfe ausgerichtet. Personen mit einem rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid, welche die Schweiz verlassen müssen, werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Sie erhalten Nothilfe gemäss Artikel 12 der Bundesverfassung. Während der Dauer des Aufenthalts in einem Bundeszentrum ist der Bund für die Ausrichtung der Unterstützung, sei es in Form von Sozialhilfe oder Nothilfe, zuständig. Zusammen mit dem Kanton und beauftragten Dritten gewährleistet der Bund, dass die Gesundheitsversorgung der betroffenen Personen sichergestellt ist, inklusive Abschluss und Verwaltung der Krankenversicherung. Der Bund kann Dritte mit der Ausrichtung der Unterstützung (Sozialhilfe oder Nothilfe) und der Betreuung von Asylsuchenden beauftragen. Der Bund vergütet die Aufwendungen gestützt auf Vereinbarungen pauschal.

Ausländische Kinder haben Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht und unterstehen der obligatorischen Schulpflicht (Art. 62 BV). Die Kosten für den Unterricht in Zentren des Bundes werden vom Bund übernommen. Der Kanton übernimmt die Organisation des Unterrichts (Anstellung Lehrpersonen, Festlegung des Gehalts der Lehrperson, Organisation Unterricht, Lehrplan etc.).

Artikel 30 Monitoring der Nothilfe im Standortkanton

Absatz 1 und 2

Neu wird während einer gewissen Dauer (maximal 100 Tage, respektive 140 Tage) die Nothilfe in den Zentren des Bundes ausgerichtet. Im jetzigen Zeitpunkt ist es jedoch nicht möglich, die genauen Auswirkungen der Testphasen auf die Höhe der Nothilfebezüge im Standortkanton abzuschätzen. Aus diesem Grund soll dazu nach sechs Monaten ein besonderes Monitoring der Nothilfe im Standortkanton durchgeführt werden (analog Art. 30 AsylV2 Monitoring Sozialhilfestopp). Die entsprechenden Instrumente sind bereits vorhanden.

Artikel 31 Weitere Beiträge

Diese Bestimmung hält fest, dass die Ausrichtung von Sicherheitspauschalen an die Standortkantone (vgl. Art. 91 Abs. 2^{ter} AsylG) sowie die Ausrichtung von Beiträgen für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen, welche sich in Zentren des Bundes befinden (vgl. Art. 91 Abs. 4^{bis} AsylG) auch für Testphasen möglich sind. Die Ausführungsbestimmungen dazu, sollen zur gleichen Zeit wie die vorliegende Verordnung in Kraft treten (siehe Ziff. 1.3).

Artikel 32 Grundsatz

Absatz 1

Ziel der Rückkehrberatung in den Zentren des Bundes ist es, die asylsuchenden Personen frühzeitig und umfassend auf das bestehende Rückkehrhilfeangebot hinzuweisen und dadurch die freiwillige Rückkehr zu fördern.

Scheidet eine asylsuchende Person aus den Testphasen aus und wird sie einem Kanton zugewiesen, so ist dieser auch für die Rückkehrberatung zuständig.

Der Zugang zur Rückkehrberatung und die freiwillige Ausreise mit Rückkehrhilfe sind in jeder Verfahrensphase (auch in der Vorbereitungsphase) möglich. Nach Rechtskraft des Asylentscheids und nach Ablauf der Ausreisefrist kann die Rückkehrhilfe reduziert werden.

Absatz 2

Eine vom BFM unabhängige Stelle (kantonale Rückkehrberatungsstelle oder Dritte) führt die Rückkehrberatung in den Zentren des Bundes durch. Dies entspricht einem Anliegen der bereits heute tätigen Rückkehrberatungsstellen, welche einer unabhängigen Beratung grossen Wert einräumen.

Nach dem heutigen Stand wird der Testbetrieb voraussichtlich in der Stadt Zürich stattfinden. Es ist geplant, dass hier die kantonale Rückkehrberatungsstelle diese Leistungen erbringt.

Absatz 3

Für die Rückkehrhilfe gilt Artikel 93 AsylG sinngemäss.

Artikel 33 Rückkehrberatung

Absatz 1

Der Rückkehrberatung soll im Rahmen der Testphasen ein grosses Gewicht eingeräumt werden. Das Ziel ist die Förderung der freiwilligen Ausreise.

Absatz 2

Rückkehrgespräche sollen bereits während der Vorbereitungsphase geführt werden, sofern das Asylgesuch als offensichtlich unbegründet erscheint. Dadurch werden der betroffenen Person Alternativen zum Asylverfahren in der Schweiz aufgezeigt und sie kann sich frühzeitig mit einer allfälligen Rückkehr in den Heimatstaat befassen.

In Anlehnung an das strukturierte beschleunigte Verfahren sollen auch die Rückkehrberatungsgespräche in regelmässigen Abständen erfolgen. Weitere Rückkehrgespräche sollen bei Bedarf beispielsweise bei der Eröffnung des negativen Asylentscheids, nach der Rechtskraft des Asylentscheids, nach Ablauf der Ausreisefrist und drei Wochen nach Rechtskraft des Asylentscheids stattfinden.

Artikel 34 Entschädigung für die Rückkehrberatung

Absatz 1

Der Bund richtet Beiträge an den Leistungserbringer gemäss Artikel 32 Absatz 2 aus. Sie setzen sich zusammen aus den entstandenen Verwaltungs- und Personalkosten der kantonalen Rückkehrberatungsstelle resp. des beauftragten Dritten, welcher die Rückkehrberatung im Zentrum des Bundes wahrnimmt.

Absatz 2

Die Bundesbeiträge an kantonale Rückkehrberatungsstellen richten sich nach Artikel 67 Absatz 3 AsylV 2. Übernimmt die kantonale Rückkehrberatungsstelle des Standortkantons des Zentrums des Bundes die Aufgaben im Bereich der Rückkehrberatung, so ist mit einem Anstieg der zu behandelnden Fälle zu rechnen. Artikel 68 Absatz 7 AsylV 2 sieht diesbezüglich vor, dass das EJPD die Pauschalen nach Artikel 68 Absätze 3 und 4 AsylV 2 entsprechend anpassen kann.

Nimmt ein Dritter die Rückkehrberatung in den Zentren des Bundes wahr, so richten sich die Entschädigungen des Bundes nach den Berechnungen gemäss Artikel 68 AsylV2. Sie werden in einer Leistungsvereinbarung festgelegt.

Es wird darauf verzichtet, die Bundesbeiträge in der Verordnung festzulegen. Die Rückkehrberatung soll im Rahmen der Testphasen intensiviert werden, mit dem Ziel, die freiwillige Rückkehr zu fördern. Der Bund muss deshalb über eine gewisse Flexibilität in Bezug auf die Höhe der Beiträge verfügen, um diese situationsgemäss anpassen zu können.

Artikel 35 Zusätzliche finanzielle Hilfe

Absatz 1

Im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe nach Artikel 93 Absatz 1 Bst. d AsylG kann der Bund Personen in den Testphasen neu eine zusätzliche finanzielle Hilfe gewähren. Im Unterschied zur materiellen Zusatzhilfe gemäss Artikel 74 Absatz 3 AsylV 2 kann diese zusätzliche finanzielle Hilfe bei einem Aufenthalt unter drei Monaten ausgezahlt werden. Es handelt sich hierbei um einen Paradigmenwechsel im Bereich der Rückkehrhilfe. Artikel 74 Absätze 3 und 4 AsylV 2 sind so ausgerichtet, dass die materielle Zusatzhilfe einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten bedingt. Eine Vielzahl der Asylgesuche, welche im Rahmen der Testphasen behandelt werden, erhält jedoch nach kürzester Zeit einen Asylentscheid (bspw. im beschleunigten Verfahren bereits spätestens nach 31 Tagen [maximal 21 Tage Vorbereitungsphase plus 10 Kalendertage beschleunigtes Verfahren]). Diese zusätzliche finanzielle Hilfe soll ein Anreiz zu einer raschen Ausreise nach einem beschleunigten Verfahren sein.

Das neue System soll im Rahmen der Testphasen getestet werden. Es ist diesbezüglich eine Evaluation vorgesehen, bei der die tatsächliche Wirkung bezüglich der Ausreisebereitschaft untersucht wird. Durch raschere Ausreisen können die entsprechenden Aufenthaltskosten eingespart werden.

Da es sich bei der zusätzlichen finanziellen Hilfe um eine Kann-Bestimmung handelt, kann in der Praxis rasch auf allfällige Fehlentwicklungen reagiert werden.

Absatz 2

Die zusätzliche finanzielle Hilfe beträgt maximal 2000 Franken pro asylsuchende Person. Die Höhe der zusätzlichen finanziellen Hilfe kann individuell abgestuft werden und nimmt im Verlauf des Verfahrens ab. Es besteht kein Anspruch auf solchen Leistungen. Die zusätzliche finanzielle Hilfe kann nicht mit der materiellen Zusatzhilfe nach Artikel 74 Absatz 3 AsylV 2 kombiniert werden.

Für Personen, deren Asylgesuch aussichtslos ist, kann sich ein frühzeitiger Entscheid zur freiwilligen Rückkehr auszahlen. Dies im Unterschied zur materiellen Zusatzhilfe, welche erst nach einem dreimonatigen Aufenthalt ausbezahlt werden kann.

Absatz 3

Von der zusätzlichen finanziellen Hilfe ausgeschlossen sind Personen, welche einen Nicht-eintretensentscheid im Rahmen des Dublin-Verfahrens erhalten haben oder aus einem sicheren Heimat- oder Herkunftsstaat stammen (safe countries).

Artikel 36 Anfechtbare Zwischenverfügungen im Rahmen der Testphasen

Zwischenverfügungen, die im Rahmen der Zuweisung in die Testphasen getroffen werden, können nur durch Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden (vgl. Artikel 4 Absatz 3; wobei die Rügegründe auf die Einheit der Familie beschränkt sind). Dies ist vertretbar, da der erstinstanzliche Entscheid rasch nach der Zuweisung in die Testphase erfolgt.

Artikel 37 Beschwerdefristen

Artikel 112b Absatz 3 AsylG legt fest, dass für Testphasen die Beschwerdefrist von 30 Tagen gemäss Artikel 108 Absatz 1 AsylG auf zehn Tage verkürzt werden kann, wenn der wirksame Rechtsschutz der betroffenen Asylsuchenden durch geeignete Massnahmen gewährleistet ist. Personen, deren Asylgesuch im Rahmen des beschleunigten Verfahrens in den Testphasen behandelt und materiell entschieden werden, erhalten in Anwendung dieser Verordnung einen wirksamen Rechtsschutz. Eine Reduktion der Beschwerdefrist von 30 auf zehn Tage ist aus diesem Grund rechtlich möglich und angemessen. Die geltenden Beschwerdefristen von Artikel 108 Absatz 2 AsylG finden auch auf Entscheide, welche im Rahmen der Testphasen getroffen werden, Anwendung.

Artikel 38 Anwendbarkeit der Zwangsmassnahmen

Die in Artikel 73 ff. AuG aufgeführten Zwangsmassnahmen beziehen sich teilweise auf Personen, die sich in einer Empfangsstelle oder in einem besonderen Zentrum nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG aufhalten (z.B. Art. 74 Abs. 2 AuG und Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5 AuG). Sie sollen jedoch auch bei Personen anwendbar sein, die sich in einem Zentrum des Bundes befinden.

Artikel 39 Haftanordnung und Haftüberprüfung

Im Rahmen der dringlichen Gesetzesänderungen, welche am 29. September 2012 in Kraft getreten sind, wurde Artikel 76 Absatz 1 Bst. b Ziff. 5 AuG dahingehend ergänzt, dass das BFM die betroffene Person zur Sicherstellung des Vollzugs in Haft nehmen kann, wenn der Wegweisungsentscheid in einer Empfangsstelle oder in einem besonderen Zentrum nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG eröffnet wird und der Vollzug der Wegweisung absehbar ist. Um der besonderen Situation bei den Zentren des Bundes beim Vollzug von Wegweisungen Rechnung zu tragen, soll diese Anordnung der Haft auch durch den Standortkanton erfolgen können.

Der Testbetrieb wird voraussichtlich im Kanton Zürich stattfinden. Es ist geplant, dass die diese Haft ausschliesslich durch den Standortkanton angeordnet werden soll.

Artikel 40 Beteiligung an den Haftkosten

Bei Anordnung einer Haft (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft und bei der kurzfristigen Festhaltung) richtet das BFM ab einer Haftdauer von 12 Stunden einen Pauschalbetrag von 140 Franken aus. Dieser Betrag ist in der Regel nicht kostendeckend. Nach Angaben der Kantone kostet ein Administrativhaftplatz pro Tag gesamtschweizerisch durchschnittlich rund 200 Franken pro Tag. Um den Vollzug ab dem Bundeszentrum zu erhöhen, soll daher dem Standortkanton des Testbetriebes eine kostendeckende Pauschale abgegolten werden. Die Höhe der Pauschale soll in einer Verwaltungsvereinbarung festgehalten werden. Sie richtet sich nach dem Betrag, welcher der Standortkanton einem Drittkanton bei der Nutzung der Haftplätze verrechnet. Eine generelle Überprüfung der Haftkostenpauschale findet zurzeit statt.

2.2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Asylverordnung 1 (AsylV 1)

Artikel 4 Verfahrenssprache

Buchstabe c

Die für die Empfangsstellen vorgesehenen Verfahren können sich auf die besonderen Zentren beziehen, soweit es nicht um die Einreichung eines Asylgesuches geht (Art. 26 Abs. 1^{ter} AsylG). Die Möglichkeit von Anhörungen zu den Gründen für ein Asylgesuch ist daher direkt in den besonderen Zentren vorzusehen. Falls sich die asylsuchende Person in einem besonderen Zentrum aufhält, kann das BFM daher ausnahmsweise von der Regel abweichen, wonach das Verfahren in der Sprache am Wohnsitz der asylsuchenden Person geführt wird (Art. 16 Abs. 2 AsylG). Damit kann es die asylsuchende Person direkt über ihre Asylgründe in einer anderen Amtssprache befragen als in der Amtssprache des betreffenden Kantons, dem die betreffende Person zugewiesen wurde (Art. 4 Bst. c AsylV 1).

Artikel 4 AsylV 1 wurde integral in den vom Parlament am 14. Dezember 2012 angenommenen neuen Artikel 16 Absatz 3 AsylG¹⁴ übernommen (noch nicht in Kraft). Zwar erwähnt diese neue Bestimmung des Asylgesetzes die besonderen Zentren nicht, sondern ausschliesslich die Empfangs- und Verfahrenszentren. Trotzdem gibt es keinen Grund, hierin ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers zu erkennen, sondern lediglich eine Lücke, die bei der vorliegenden Anpassung der Asylverordnung 1 beseitigt werden kann (in Art. 4 AsylV 1 wird präzisiert, dass der neue Art. 16 Abs. 3 Bst. c AsylG - noch nicht in Kraft - auch auf besondere Zentren Anwendung findet).

Artikel 7a Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsvertretung

Absatz 2

Die asylsuchende Person muss eine Rechtsberatung oder eine Rechtsvertretung in den besonderen Zentren beanspruchen können, wenn dort Prozesshandlungen vorgenommen werden (vgl. auch Kommentar zu Art. 4).

Artikel 9 Anwesenheitsbewilligung

Aufgehoben

Artikel 19 Absatz 2 AsylG wurde durch die dringliche Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 aufgehoben. Die Aufhebung beruht auf dem Umstand, dass das BFM bei der vorhergegangenen Revision des Asylgesetzes die alleinige Zuständigkeit erhalten hat, asylsuchende Personen zu ihren Asylgründen anzuhören (Art. 29 Abs. 1 AsylG). Es ist daher nicht mehr möglich, ein Asylgesuch bei einer kantonalen Behörde zu stellen, wenn die betreffende Person im Besitz einer gültigen Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung ist. Die betreffende Person muss sich in ein Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) begeben und dort ihr Gesuch einreichen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit der Aufhebung von Artikel 9 AsylV 1.

Artikel 10 Verfahren bei der schweizerischen Vertretung im Ausland

Aufgehoben

Die Aufhebung steht in Zusammenhang mit dem Verzicht auf die Möglichkeit der Einreichung eines Asylgesuchs im Ausland (Aufhebung von Art. 20, Art. 52 Abs. 2 und Art. 68 Abs. 3 AsylG). Artikel 10 bleibt in seiner Fassung vom 12. Dezember 2008 jedoch weiterhin anwendbar für Asylgesuche, die vor dem 29. September 2012 im Ausland gestellt wurden (siehe auch die Schlussbestimmung der vorliegenden Anpassung).

Artikel 16^{bis} Zuweisung und Aufenthalt in einem besonderen Zentrum

¹⁴ BBl 2012 9685

Absatz 1

Artikel 28 AsylG ermöglichte bereits die Nutzung von besonderen Zentren vor der dringlichen Änderung des AsylG vom 28. September 2012. Diese Bestimmung räumt dem BFM und den kantonalen Behörden die Befugnis ein, asylsuchenden Personen einen Aufenthaltsort zuzuweisen und sie in einer kollektiven Unterkunft unterzubringen. Der neue Artikel 26 Abs. 1^{bis} AsylG betreffend die besonderen Zentren für renitente Asylsuchende regelt diese Möglichkeit zusätzlich für eine bestimmte Gruppe von Asylsuchenden.

Aufgrund ihres Verhaltens kann Asylsuchenden ein anderer Aufenthaltsort zugewiesen werden, wo sie untergebracht werden und Unterstützung erhalten. Das sie betreffende Asylverfahren kann dort ebenfalls weitergeführt werden. Die in einem besonderen Zentrum praktizierte Hilfe soll sich von der bisher in den Empfangsstellen des Bundes gewährten Unterstützung unterscheiden. Asylsuchende, die sich in einem besonderen Zentrum aufhalten, sollen grundsätzlich nur Unterstützung in Form von Sachleistungen erhalten. Die Zuweisung in ein derartiges Zentrum ist eine organisatorische Massnahme, die nur im Rahmen einer Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden kann; sie stellt eine Zwischenverfügung im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 erster Satz AsylG dar. Die betroffenen Asylsuchenden werden in ihrer Bewegungsfreiheit nur eingeschränkt, wenn ihnen die kantonale Behörde einen Wohnort zuweist oder ihnen gestützt auf Artikel 74 AuG ein Rayonverbot erteilt; gegen diese Zwangsmassnahme kann vor der kantonalen richterlichen Behörde Beschwerde geführt werden (Art. 74 Abs. 3 AuG).

Das BFM trägt bei der Überstellung in ein besonderes Zentrum dem *Verhältnismässigkeitsprinzip* Rechnung. So muss der Verbleib einer Person in einer Empfangsstelle als nicht mehr angebracht erscheinen (z. B. weil sie andere Personen bedroht oder wegen beleidigender oder feindseliger Äusserungen). Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der *Einheit der Familie* wird das BFM Familienmitglieder (Vater, Mutter und Kinder) nur in schweren Fällen voneinander trennen, namentlich wenn die Umstände darauf schliessen lassen, dass die familiären Beziehungen wegen des Verhaltens des Betroffenen gestört sind (z. B. im Fall einer Drohung oder Aggression gegen ein Mitglied der Familie), oder wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse die Trennung der Familie rechtfertigt.

Gemäss der in Absatz 1 verwendeten Kann-Formulierung erfolgt die Überstellung einer asylsuchenden Person nicht automatisch, wenn eine der hierfür notwendigen Bedingungen, d. h. eine Gefährdung der Sicherheit und öffentlichen Ordnung (Abs. 2) oder eine erhebliche Störung des Betriebs der Empfangsstelle (Abs. 3) eintritt.

Soweit es sich nicht um die Nutzung von Anlagen oder Bauten des Bundes gemäss Artikel 26a Absatz 1 AsylG handelt, ist der Betrieb eines besonderen Zentrums zeitlich nicht begrenzt und keinen besonderen Bedingungen unterworfen.

Absatz 2

„Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ ist der allgemeine Begriff für rechtlich geschützte Güter: Die *öffentliche Ordnung* umfasst die Gesamtheit der ungeschriebenen Ordnungsvorstellungen, deren Befolgung nach der herrschenden sozialen und ethischen Anschauung als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens anzusehen ist; die *öffentliche Sicherheit* bedeutet die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, der Rechtsgüter des Einzelnen (Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum usw.) sowie der Einrichtungen des Staates¹⁵.

Absatz 2 übernimmt sinngemäss die Definition der *Gefährdung* der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Artikel 80 Absatz 2 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)¹⁶. Eine Bedrohung besteht dann, wenn konkrete Elemente darauf hinweisen, dass das Verhalten der betreffenden Person aller Wahrscheinlichkeit nach zu einer Gefährdung der Sicherheit und öffentlichen Ordnung führen wird. Die Einschätzung der Bedrohung erfolgt nach den fallspezifischen Umständen und un-

¹⁵ Vergl. Botschaft vom 8. März 2002 betreffend das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer; BBl 2002 3809.

¹⁶ SR 142.201

ter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Indes können allgemeine und präventive Erwägungen in die Beurteilung einfließen¹⁷. Der Ausdruck „Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ wird vom Gesetzgeber auch im Bereich der Zwangsmassnahmen verwendet, insbesondere bei der Bekämpfung des widerrechtlichen Handels mit Betäubungsmitteln (Art. 74 Abs. 1 Bst. a AuG). In diesem Zusammenhang stellt der Verdacht, dass die ausländische Person sich widerrechtlich im Drogenmilieu betätigen könnte, bereits einen hinreichenden Grund für die Zwangsmassnahme dar¹⁸.

Der in Artikel 80 Absatz 1 Bst. a VZAE erwähnte *Verstoss* gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung wird sinngemäss verwendet, so dass die Missachtung von gesetzlichen Vorschriften oder Verfügungen der Behörden das BFM zur Überführung der betroffenen Person in ein besonderes Zentrum veranlassen kann. Die mutwillige Nichterfüllung von öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen sowie die öffentliche Billigung einer Straftat oder die Anstachelung zum Hass gegen gewisse Bevölkerungsgruppen (Bst. b und c des Art. 80 Abs. 1 VZAE) werden hingegen in Absatz 2 nicht übernommen. Denn bei asylsuchenden Personen, die sich in einer Empfangsstelle aufhalten, sind solche Situationen entweder bei der Missachtung von gesetzlichen Vorschriften oder bei einer erheblichen Störung des ordentlichen Betriebs der Empfangsstelle sofern relevant ebenfalls erfasst (Abs. 3 Bst. b)

Absatz 3

Eine erhebliche Störung des ordentlichen Betriebs einer Empfangsstelle liegt vor, wenn die asylsuchende Person erheblich gegen die Hausordnung verstösst (Bst. a) oder sich wiederholt den Verhaltensanweisungen des Leiters der Empfangsstelle widersetzt, welche dieser zur Sicherstellung des ordentlichen Betriebs der Empfangsstelle erteilt (Bst. b).

Die Schwere des Verstosses gegen die Hausordnung wird nach der Art der verletzten Regel beurteilt. Beispiel: Wenn die asylsuchende Person die Empfangsstelle an einem bestimmten Tag nicht verlassen darf, weil ihre Anwesenheit im Rahmen der Prüfung des Asylgesuchs oder des Vollzugs der Ausschaffung erforderlich ist (Art. 12 Abs. 1 Bst. a der Verordnung des EJPD vom 24. November 2007 zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich)¹⁹, ist der Verstoss gegen das Ausgehverbot als schwer zu bewerten. Die wiederholte Begehung einzelner Verstösse, die an sich eine Disziplinar-massnahme nicht rechtfertigen würde (beispielsweise eine Rückkehr in die Empfangsstelle ausserhalb der Regelzeit), weist darauf hin, dass die betreffende Person nicht bereit ist, die geltende Hausordnung zu respektieren; ein solches Verhalten kann ebenfalls als schwerer Verstoss gewertet werden.

Buchstabe b verweist auf Situationen, in denen der Leiter der Empfangsstelle oder dessen Stellvertreter der asylsuchenden Person direkt besondere Verhaltensanweisungen erteilt. Dabei kann es beispielsweise darum gehen, Äusserungen in beleidigender oder feindseliger Absicht zu verbieten oder sexuelle Belästigungen zu unterbinden. Für die Anwendung dieser Bestimmung ist die vorgängige Einleitung eines Strafverfahrens nicht erforderlich.

Absatz 4

Dieser Absatz übernimmt die Formulierung von Artikel 16 Absatz 1 AsylV 1, der daran erinnert, dass die asylsuchende Person einer Mitwirkungspflicht untersteht (Art. 8 Abs. 3 AsylG) und sich während ihres Aufenthalts im Zentrum zur Verfügung der Behörden halten muss.

Absatz 5

Ein weiterer Zweck der Zuweisung in ein besonderes Zentrum ist die Beschleunigung des Asylverfahrens der Betroffenen. Das Verhalten einer asylsuchenden Person wird vom BFM in die Strategie für die Behandlung von Asylgesuchen einbezogen; vgl. hierzu den von der Bundesversammlung am 14. Dezember 2012 verabschiedeten neuen Art. 37b AsylG (noch nicht in Kraft)²⁰. Verglichen mit der maximalen Aufenthaltsdauer in einer Empfangsstelle (90 Tage) beträgt die Dauer des Aufenthalts in einem besonderen Zentrum 140 Tage, gerechnet

¹⁷ Vgl. Urteil des BGer 2C.36/2009, Erw. 2.1.

¹⁸ Vgl. Urteil des BGer 2A.347/2003, Erw. 2.2.

¹⁹ SR **142.311.23**

²⁰ BBl **2012** 9685

ab dem Tag der Zuweisung. Damit soll der direkte Vollzug der Wegweisung aus den besonderen Zentren sichergestellt werden.

Artikel 17 Führung der Aussenstellen

Die Möglichkeit, Dritte mit Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der Empfangsstellen und der besonderen Zentren zu beauftragen, ist heute im Asylgesetz (Art. 26 Abs. 2^{ter} AsylG) geregelt. Damit erübrigt sich eine Erwähnung auf Verordnungsstufe. Hingegen muss in Bezug auf die Aussenstellen weiterhin erwähnt werden, dass Dritte mit nicht hoheitlichen Aufgaben beauftragt werden dürfen.

Artikel 18 Betrieb der Empfangsstellen, der besonderen Zentren und der Aussenstellen

Die Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich vom 24. November 2007 regelt auch den Betrieb der besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG.

Bisher betreibt das BFM keine besonderen Zentren und verfügt nicht über hinreichende Fakten für die Erstellung einer Hausordnung. Die Verordnung des EJPD wird bei Bedarf zu einem späteren Zeitpunkt einer Anpassung unterzogen.

Artikel 19 Überprüfung der Identität und summarische Befragung

Der Titel wird redaktionell angepasst, so dass in der Klammer der Verweis auf Artikel 26 Absatz 1^{ter} AsylG erscheint. Siehe auch Bemerkung zu Artikel 4 Buchstabe c.

Artikel 21 Verteilung auf die Kantone

Absatz 2

Wird zufolge der Streichung von Artikel 19 Absatz 2 AsylG aufgehoben. Siehe Bemerkung zu Artikel 9.

Absatz 3

Sobald die Wegweisung ab einem besonderen Zentrum vollzogen werden soll, wird die betreffende Person dem Standortkanton dieses Zentrums zugewiesen.

Artikel 23 Meldung im Kanton

Wenn Asylsuchende während der Dauer des Aufenthalts in einem besonderen Zentrum (höchstens 140 Tage) vorläufig aufgenommen werden bzw. den Flüchtlingsstatus erhalten oder ihre Wegweisung aus dem Zentrum nicht vollzogen werden kann, bezeichnen die Kantone die Behörde, bei der sich die betreffenden Personen melden müssen.

Schlussbestimmung

Bei Asylgesuchen, die vor dem 29. September 2012 im Ausland eingereicht wurden, ist Artikel 10 in seiner Fassung vom 12. Dezember 2008 anwendbar.

2.3 *Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Asylverordnung 2 (AsylV 2)*

Gliederungstitel vor Art. 41

Das Kapitel 4 betreffend „weitere Beiträge“ erfährt eine Anpassung durch Einführung eines neuen Abschnitts betreffend den *Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten*. Abschnitt 1 wird umbenannt und der bisher geltende Abschnitt 1 wird neu zu Abschnitt 1^{bis}.

Artikel 41 (Sicherheitskosten)

Absatz 1

Der Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten ist ein Bundesbeitrag an die den Standortgemeinden und -kantonen durch den Betrieb von Bundeszentren entstehenden Aufwendungen für die Sicherheit. Die Zuständigkeiten im Bereich der Sicherheit werden durch die Ausrichtung der Subvention nicht verändert. Insbesondere verbleibt die Wahl der für die Wahrung der Sicherheit geeigneten Massnahmen in der bisherigen Verantwortung. Der Jahresansatz (JA) pro 100 Unterbringungsplätze in einer Empfangsstelle beträgt 110'000 Franken. Bei besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG verdoppelt sich die Abgeltung, da der Jahresansatz pro 50 Unterbringungsplätze ausgerichtet wird. Der Jahresansatz in der Höhe von 110'000 Franken lehnt sich an die Kosten eines durchschnittlichen Jahreslohnes eines Polizisten an.

Aussenstellen nach Artikel 16a AsylV 1 sind in Bezug auf den Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten den Empfangsstellen gleichgestellt. Den Standortkantonen solcher Unterbringungsstrukturen wird auch ein Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten ausgerichtet.

Absatz 2

Aus verwaltungsökonomischen Gründen und zur Förderung der Voraussehbarkeit wird die Höhe der Abgeltung durch die gesamte Unterbringungskapazität der vom Bund betriebenen Empfangsstellen, deren Aussenstellen und besonderen Zentren im jeweiligen Kanton bestimmt. Steht eine Unterbringungsstruktur dem Bund nicht während eines gesamten Kalenderjahres zur Verfügung (bspw. Zivilschutzanlagen in der Nähe der Empfangsstellen), wird die Abgeltung anteilmässig (pro rata temporis) ausgerichtet. Dadurch wird weitestgehend sichergestellt, dass ungenutzte Unterbringungskapazitäten bei der Berechnung des Pauschalbeitrages an die Sicherheitskosten nicht kostenerhöhend wirken.

Der Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten wird einmal jährlich ausbezahlt, sobald Ende Jahr die dem Bund zur Verfügung gestandenen Kapazitäten in Unterbringungsstrukturen bekannt sind. In der Regel sollte die Auszahlung gleichzeitig mit den Zahlungen der Globalpauschalen nach Artikel 23 und 27 AsylV 2 für das 4. Quartal erfolgen.

Der Beitrag wird an den Standortkanton ausgerichtet, da die innerkantonale Mittelverteilung im Bereich der Sicherheit in die Zuständigkeit der Kantone fällt. Erfüllen die Gemeinden die Aufgaben in diesem Bereich, leitet der Kanton die benötigten Mittel an diese weiter.

Absatz 3

Das BFM passt den Jahresansatz jeweils Ende des Jahres für das folgende Kalenderjahr der Indexentwicklung an. Der jährliche Höchstbetrag des Pauschalbeitrages wird im Budget festgelegt.

Absatz 4

Mit dem nach Absatz 2 ausgerichteten Pauschalbeitrag sind sämtliche nach Artikel 91 Absatz 2^{ter} AsylG vergütbaren Sicherheitskosten der Standortkantone abgegolten.

Absatz 5

Bei Änderungen der sicherheitspolitischen Situation muss der Bund überprüfen können, ob die an die Kantone ausgerichteten Pauschalbeiträge dem Kostendeckungsbedarf in Verbindung mit der Sicherheit der Empfangsstellen, der besonderen Zentren oder Aussenstellen weiterhin gerecht werden. Daher soll der Bund die Pauschalbeiträge an die Sicherheitskosten bei Bedarf überprüfen.

Gliederungstitel vor Art. 44

Der bisherige Abschnitt 1 wird zu Abschnitt 1^{bis}.

2.4 *Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen der Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich*

2.4.1 Einleitung

Die Verordnung des EJPD wird in formaler Hinsicht angepasst, um die Anwendbarkeit auf die besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG und die im Rahmen von Testphasen betriebenen Zentren sicherzustellen. Bisher betreibt das BFM keine derartigen Zentren und verfügt nicht über ausreichende Fakten für den Erlass einer Hausordnung. Die Verordnung des EJPD soll bei Bedarf zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden.

Der neue Artikel 91 Absatz 4^{bis} AsylG ermöglicht die Leistung eines Beitrags an die Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen zugunsten von Personen, die sich in den vom Bund geführten Zentren aufhalten. Davon ausgenommen sind die kantonal geführten Asylunterkünfte. Die neue Bestimmung schafft die bisher fehlende Rechtsgrundlage und ermöglicht damit die direkte Finanzierung in den Zentren des Bundes (Empfangsstellen, besondere Zentren und vorübergehend genutzte Aussenstellen). Für an die Kantone zugewiesene Asylsuchende sowie Personen, die sich in einem kantonal geführten besonderen Zentrum aufhalten, ist die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen bereits in der Globalpauschale (GP 1) gemäss Artikel 22 AsylV 2 enthalten.

2.4.2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Präambel

Der Bundesrat regelt die Modalitäten des Asylverfahrens im Rahmen von Testphasen auf dem Verordnungsweg (Art. 112b Abs. 2 AsylG). Artikel 8 Absatz 2 sieht vor, dass das EJPD Bestimmungen erlässt, um die schnelle Abwicklung des Verfahrens und den ordentlichen Betrieb der im Rahmen von Testphasen geführten Zentren zu gewährleisten²¹. Die Erwähnung von Artikel 112b Absatz 2 AsylG in der Präambel verkörpert mithin die Delegationsnorm, die dem EJPD die Befugnis einräumt, in seiner Verordnung zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich die Ausgestaltung des Testbetriebs in entsprechenden Zentren zu regeln.

Artikel 1 Geltungsbereich

Artikel 18 AsylV 1 über den Betrieb der Empfangs- und Aussenstellen wurde geändert, um der Möglichkeit des Betriebs von besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG durch den Bund Rechnung zu tragen. Der in Artikel 1 der Verordnung des EJPD umschriebene Geltungsbereich wird damit auf die besonderen Zentren ausgedehnt. Dies gilt analog für den Betrieb eines Zentrums im Rahmen von Testphasen nach Artikel 112b Absatz 2 AsylG.

Artikel 6a Beschäftigungsprogramme

Absatz 1

Die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen in den vom Bund geführten Zentren trägt zu einer positiven Wahrnehmung der Asylsuchenden bei. Sie erlauben es, auf die Untätigkeit der asylsuchenden Personen in den Einrichtungen des Bundes zu reagieren. Namentlich erhalten diese Personen die Möglichkeit, sich an gemeinnützigen Tätigkeiten zu beteiligen. Durch geeignete Tätigkeiten innerhalb eines geordneten Tagesablaufs wird das Zusammenleben erleichtert. Anlässlich der parlamentarischen Beratung wurden verschiedene angestrebte Ziele aufgezeigt. Es geht um eine verringerte Konzentration von Asylsuchenden an

²¹ Siehe Bemerkung zu dieser Bestimmung unter Ziffer 2.1.

sensiblen Orten des Gemeindegebiets (besonders bei Zentren in mittelgrossen Gemeinden wie Altstätten, Chiasso oder Vallorbe), den Abbau von Spannungen aufgrund der Untätigkeit der Asylsuchenden, eine positivere Wahrnehmung der Asylsuchenden in der lokalen Bevölkerung und der Nachbarschaft der Empfangsstellen sowie die Würdigung der Mitwirkung von Asylsuchenden, indem ihnen die Möglichkeit geboten wird, während der Dauer ihres Aufenthalts in den Zentren ein gewisse Selbständigkeit (Motivationsentschädigung) zu erlangen.

Die Beschäftigungsprogramme richten sich an Erwachsene oder Jugendliche ab einem Alter, das dem Abschluss der obligatorischen Schulpflicht in der Schweiz entspricht (in der Regel 16 Jahre). Da diese Beschäftigungsprogramme unregelmässig stattfinden und für eine Rotation der potenziell interessierten Asylsuchenden gesorgt werden muss, ist darauf hinzuweisen, dass kein individueller Anspruch auf Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm besteht.

In den internationalen Flughäfen gibt es keine Möglichkeiten für Beschäftigungsprogramme. Dies liegt zum einen an der Zuweisung der Asylsuchenden (die zur Einreise in die Schweiz noch nicht berechtigt sind) in die Transitzone, wo auch ein beschleunigtes Asylverfahren abgewickelt wird, zum anderen an der Begrenzung der Höchstdauer für Aufenthalte in der Transitzone (60 Tage; Art. 22 Abs. 5 AsylG).

Absatz 2

Bereits heute werden Arbeitseinsätze (Beschäftigungen) an Standorten innerhalb des Bundes organisiert (Empfangs- und Aussenstellen). Die Verordnung des EJPD sieht bereits eine Mitwirkung der Asylsuchenden bei der Gebäudereinigung (Art. 6) und beim Betrieb der Unterkünfte vor (Essensausgabe, Wäsche usw.). Vorgeschlagen werden auch andere Tätigkeiten wie die Ausübung von Sport, der Besuch von Sprachkursen oder Begegnungen mit der einheimischen Bevölkerung.

Hinsichtlich der *Aktivitäten im allgemeinen lokalen oder regionalen Interesse* der Kantone oder Gemeinden zeigen die bisherigen Erhebungen des BFM, dass es sich in aller Regel um Tätigkeiten handelt, die mit einer Motivationsentschädigung abgegolten werden. Als gemeinnützige Tätigkeiten im öffentlichen Interesse gelten namentlich Aktivitäten im Natur- und Umweltschutz oder im Bereich Unterhalt öffentlicher Plätze und Anlagen. Die vorgesehenen Arbeitseinsätze werden vor allem den Gemeinden zugutekommen. Die Empfangsstellen in Chiasso und Vallorbe haben mit den Standortgemeinden und den Anrainergemeinden eine fruchtbare Zusammenarbeit entwickelt. Während des Jahres 2011 beherbergten diese Zentren 3000 Asylbewerber, die gegen ein kleines Entgelt verschiedenen Tätigkeiten nachgingen, wie beispielsweise der Säuberung von Waldwegen, dem Abholzen oder der Strassenreinigung.

In Bezug auf *Aktivitäten, die das Zusammenleben erleichtern*, sind sportliche (z. B. Organisation von Fussballspielen) oder soziale Tätigkeiten (z. B. Unterstützung von betagten oder behinderten Personen) vorgesehen.

Die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen befreit die betreffenden Personen indes nicht von der Mitwirkung bei Unterhalt und Betrieb der Zentren, wie etwa bei der Essensausgabe oder bei der Gebäudereinigung (Art. 6).

Absatz 3

Während der ersten drei Monate nach dem Einreichen eines Asylgesuchs dürfen Asylsuchende keine Erwerbstätigkeit ausüben (Art. 43 Abs. 1 AsylG). Indes hat sich der Gesetzgeber dagegen entschieden, Asylsuchende, die an einem gemeinnützigen Beschäftigungsprogramm teilnehmen, einer Wartepflicht zu unterwerfen (Art. 43 Abs. 4 AsylG). In Anwendung von Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe I AuG kann bei der Regelung der Erwerbstätigkeit und der Teilnahme von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen an Beschäftigungsprogrammen von den Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden. Für die betreffenden Personen gelten somit die im jeweiligen Beschäftigungsprogramm festgesetzten Bedingungen (Art. 52 Abs. 2 VZAE). Eine Entschädigung für die von den Asylsuchenden erbrachten Leistungen ist möglich, wenn dies im betreffenden Beschäftigungsprogramm vorgesehen ist. Die Entschädigung hat indes dem angestrebten Ziel des Beschäftigungsprogramms zu entsprechen. Aus die-

sem Grund ist der Begriff der „Motivationsentschädigung“ der „Vergütung“ für eine erbrachte Leistung vorzuziehen.

Die vom BFM bisher bezüglich der gemeinnützigen Tätigkeiten durchgeführten Erhebungen haben gezeigt, dass eine Motivationsentschädigung von rund 30 Franken pro Tag von den Asylsuchenden geschätzt wurde und den erbrachten Leistungen entsprach. Diese Motivationsentschädigung, die in der in der Regel durch die Gemeinde oder die Empfänger der Dienstleistung ausbezahlt wird, soll künftig grundsätzlich nicht nur durch den Bund bezahlt werden. Der Bundesbeitrag soll als Anreiz für die Erhöhung der Zahl der möglichen Aktivitäten dienen (vgl. Art. 6b Abs. 1 Bst. c).

Gemäss der Weisung des BFM darf die Mitwirkung Asylsuchender an ausschliesslich kantonal geführten Beschäftigungsprogrammen seit dem 1. Januar 2010 im ZEMIS-System nicht als Erwerbstätigkeit registriert werden, wenn die Höhe der Entschädigung weniger als 400 Franken brutto pro Monat beträgt.²² Es ist jedoch nicht angebracht, diesen Betrag in der Verordnung aufzuführen, weil eine mögliche Änderung der Weisung in der Folge eine Anpassung der Verordnung bedingen würde.

Absatz 3 differenziert zwischen Personen, die in einem besonderen Zentrum des Bundes nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG oder in einer anderen Unterkunft untergebracht sind. Für Letztere erscheint eine Motivationsentschädigung in Form von Sachleistungen angebracht. Es wäre unvereinbar mit dem Willen des Gesetzgebers, Personen, die sich korrekt verhalten und solche, die in besondere Zentren untergebracht werden müssen, auf die gleiche Art und Weise zu entschädigen. Die in den besonderen Zentren des Bundes vorgesehenen Tätigkeiten sollen in erster Linie ein besseres Zusammenleben sicherstellen.

Absatz 4

Diese Bestimmung erinnert daran, dass die organisatorischen Notwendigkeiten des Asylverfahrens Vorrang vor allen anderen Aktivitäten haben. Die Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm ist gegenüber einzelnen Verfahrensprozessen (Anhörung, medizinische Untersuchung, Ausreisepreparierung usw.) nur von untergeordneter Priorität. Der Betreiber einer Unterkunft des Bundes überwacht das Rotationsprinzip beim Zugang zu den Beschäftigungsprogrammen (siehe auch Art. 6b Abs. 2).

Absatz 5

Die Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen durch den Bund ist begrenzt. Das BFM kann die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen nur im Rahmen des im Budget festgelegten jährlichen Höchstbetrags finanzieren.

Artikel 6b Vereinbarung über ein Beschäftigungsprogramm

Absatz 1

Die vom BFM abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen unterstehen dem öffentlichen Recht. Nicht alle Vereinbarungen können gleich ausgestaltet werden. Die lokalen oder regionalen Besonderheiten müssen berücksichtigt werden, ferner die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen dem Asylzentrum und der Standortgemeinde respektive dem Standortkanton. Daher ist der Wortlaut der Buchstaben a–c sehr allgemein gehalten. Dagegen können die Höhe der Motivationsentschädigungen (Bst. d, siehe Bemerkung zu Art. 6a Abs. 3) sowie Fragen betreffend die Kostenübernahme bei Unfällen oder Schädigungen Dritter (Bst. e) einheitlich festgelegt und in einer Rahmenvereinbarung geregelt werden.

Wenn Dritte zu nicht gewinnorientierten Zwecken beschäftigungswirksame Leistungen für Asylsuchende anbieten, kann das BFM einen finanziellen Beitrag an das Leistungsangebot ausrichten.

Absatz 2

Der Rahmenvertrag mit dem Betreiber des Bundeszentrums sieht die Bereitstellung des erforderlichen Personals für die Betreuung der Asylsuchenden bei externen Tätigkeiten vor.

²² Vgl. Weisung I. „Ausländerbereich“, Ziff. 4.8.5.7.

Falls sich ein grösserer Bedarf für Betreuungspersonal ergeben sollte, ist dies in einer Finanzierungsbestimmung der mit dem Standortkanton oder der Standortgemeinde abgeschlossenen Vereinbarung zu regeln (Art. 6b Abs. 1 Bst. b).

Gliederungstitel vor Art. 8

Die Überschrift von Abschnitt 2 wird angepasst, um den besonderen Zentren Rechnung zu tragen.

3. Finanzielle Auswirkungen

Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs wird insgesamt eine wesentliche Verfahrensbeschleunigung erwartet. Sie wird auf der einen Seite relativ hohe anfängliche Investitionsausgaben und – im Vergleich zu heute – Mehrkosten insbesondere in den Bereichen Rechtsschutz und Personal binden. Auf der anderen Seite darf mittel- und längerfristig mit erheblichen Einsparungen auf Grund der Verkürzung der Aufenthaltsdauer der Personen im Asylprozess gerechnet werden.

3.1 Testbetrieb

In der an der Asylkonferenz vom 21. Januar 2013 verabschiedeten gemeinsamen Erklärung wurde von den Kantonen sowie von den Städte- und Gemeindeverbänden einstimmig festgehalten, dass im Hinblick auf die Neustrukturierung des Asylbereiches eine Testphase durchzuführen ist (siehe Ziffer 1.2.2).

Im Vordergrund der Testphase steht die Beurteilung der mit der Neustrukturierung geplanten Neuerungen. Die Durchführung einer solchen Testphase ist wichtig und notwendig. Sie soll möglichst aussagekräftige Resultate im Hinblick auf die definitive Einführung der gesamten Neustrukturierung des Asylbereichs ermöglichen. Es wurden folgende Eckwerte definiert:

- Es werden eine umfassende Vorbereitungsphase (Informationsbeschaffung betr. Asylgesuch) und eine Taktenphase (formelle Verfahrensschritte unter Beteiligung obligatorische und unentgeltlicher Rechtsvertretung) durchgeführt. Zudem sollen die Beschwerde- und Wegweisungsvollzugsphasen getestet werden.
- Im Rahmen des Testbetriebs sollen in einem Jahr optimalerweise 1'900 Asylgesuche behandelt werden.
- Dafür werden rund 500 Betten und entsprechende Arbeitsplätze sowie Infrastruktur benötigt. Die wesentlichsten Verfahrensakteure müssen vor Ort sein.
- Dublin-Verfahren sollen in jedem Fall im Zentrum des Bundes durchgeführt, abgeschlossen und von diesem Zentrum vollzogen werden. Eine Verteilung auf die Kantone soll nur in wenigen Ausnahmefällen erfolgen.

Mehrkosten

Mit den vorgeschlagenen Testphasen entstehen dem Bund Kosten für die Finanzierung der Massnahmen für einen unentgeltlichen Rechtsschutz (Rechtsberatung und Rechtsvertretung), die medizinische Untersuchung und die konsequente Analyse der Reisepapiere im Zentrum. Mehrkosten entstehen auch im Personalbereich: Um die Verfahren massgeblich zu beschleunigen, wird mit einer ungefähren Verdoppelung der personellen Ressourcen gegenüber jenen für die Durchführung von 1'900 Verfahren gemäss heutigen Abläufen gerechnet. Neu ist unter anderem ein grösserer Aufwand während der Vorbereitungsphase (z.B. intensive Abklärungen über das Asylgesuch und Gespräche betr. freiwilliger Rückkehr) und der Taktenphase. Damit einher gehen Mietkosten für zusätzliche Arbeitsplätze und Kosten für deren Einrichtung (Mobiliar, Informatik). Für den Betrieb des Zentrums (Unterbringung, Verpflegung, Sicherheit, Betreuung, Beschäftigungsprogramme) entstehen wegen den zusätzli-

chen 500 Unterbringungsplätzen in Bundesstrukturen ebenfalls Mehrkosten. Hinzu kommen Kosten für die obligatorische Krankenversicherung sowie die neu eingeführte Sicherheitspauschale an den Standortkanton. Es wird von Totalkosten für die Testphasen von rund 40 Millionen Franken pro Jahr ausgegangen.

Minderkosten

Die Erhöhung der Kapazitäten in Bundesstrukturen in den Bereichen Unterbringung und Durchführung der Asylverfahren führt zu wesentlichen Einsparungen bei den Globalpauschalen für die Sozialhilfekosten. Insbesondere die konsequente Durchführung der Dublin-Verfahren im Zentrum schlägt diesbezüglich zu Buche. Den Kantonen müssen weniger Subventionen in der Höhe von insgesamt rund 18 Millionen Franken pro Jahr abgegolten werden. Auf Grund der Einführung eines umfassenden Rechtsschutzes verringern sich einerseits die Parteientschädigungskosten um 76 000 Franken pro Jahr; andererseits entfallen die Kosten für die Teilnahme der Hilfswerksvertretungen an den Anhörungen in der Höhe von rund 300 000 Franken Jahr. Schliesslich werden auch rund 4,7 Millionen Franken Minderkosten pro Jahr im Personalbereich erwartet, da das Asylverfahren auch nach dem bisherigen System hätte durchgeführt werden müssen. Dies führt zu einem Total von Minderkosten in der Höhe von rund 23 Millionen Franken pro Jahr.

Fazit

Aufgrund der Tatsache, dass der Aufbau der Testphase noch in der Anfangsphase steht, lassen sich die zu erwartenden Kosten noch nicht genau beziffern. Insbesondere exakte Angaben betreffend Bau- bzw. Mietkosten liegen heute noch nicht vor. Für eine erste Kostenschätzung wurde dabei auf die heute bestehenden EVZ-Strukturen abgestellt. Gleiches gilt für die Betriebskosten des Testphasenzentrums. Auch In Bezug auf die Kostenrechnung für die unentgeltliche Rechtsberatung und Rechtsvertretung lassen sich gegenwärtig aufgrund der noch ausstehenden Mandate und Konzepte nur erste Grobkosten erheben.

Im Vergleich zu den heutigen Verfahrensabläufen entstehen dem Bund Mehrkosten in der Höhe von rund 17 Millionen Franken pro Jahr.

3.2 Besondere Zentren

Der Betrieb von besonderen Zentren nach Art. 26 Abs. 1^{bis} AsylG bewirkt zusätzliche Kosten für den Bund. Diese zusätzlichen Kosten können gegenwärtig nicht beziffert werden, weil der Bund noch nicht über derartige Zentren verfügt. Der Betrieb eines besonderen Zentrums verursacht zusätzliche Kosten. Dies gilt namentlich für das Sicherheitspersonal und für das Betreuungspersonal.

3.3 Sicherheitspauschale

Die Einführung einer Sicherheitspauschale bewirkt zusätzliche Kosten für den Bund. Diese Kosten können heute nicht beziffert werden, weil die Bedürfnisse bisher nicht quantifiziert werden können. Sie hängen von der Anzahl Betten ab, über die der Bund in den Empfangsstellen, den besonderen Zentren nach Artikel 26 Absatz 1^{bis} AsylG und den Aussenstellen verfügen wird. Die theoretische Einführung dieser Pauschale am 1. Januar 2012 hätte Zusatzkosten von 1,7 Millionen Franken verursacht. Ausgehend von einem Zielbestand von 2800 Betten für 2013 würden zusätzliche Kosten in der Grössenordnung von 3,2 Millionen Franken anfallen. Die Anwendung dieser neuen Bestimmung auf die im Schlussbericht über die Neustrukturierung des Asylbereichs erwartete Situation mit 6000 Betten in den Zentren des Bundes, davon 150 Betten in den besonderen Zentren, hätte eine Pauschale von 6,7 Millionen Franken zur Folge.

3.4 Beschäftigungsprogramme

Die Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen bewirkt zusätzliche Kosten für den Bund. Diese zusätzlichen Kosten können gegenwärtig nicht beziffert werden, weil sie vom Interesse der Kantone und der Gemeinden an der Durchführung von Beschäftigungsprogrammen abhängen. Aufgrund einer Hochrechnung kann aber der Finanzierungsbedarf des Bundes im ersten Jahr der Umsetzung (ab Juli 2013) auf 3,5 Millionen Franken veranschlagt werden, für das zweite Jahr (2014) wäre vom doppelten Betrag auszugehen. Diese Berechnung berücksichtigt die 2800 Plätze in Unterkünften, die im Laufe des Jahres 2013 zur Verfügung stehen sollten.