



Ausführungsbestimmungen zur Teilrevision Asylgesetz vom 16. Dezember 2005

Bericht zur Änderung der Asylverordnungen 1, 2 und 3 sowie der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA)

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Am 24. September 2006 haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Revision des Asylgesetzes (AsylG) sowie das neue Gesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) angenommen. Der Bundesrat hat am 8. November 2006 eine teilweise Inkraftsetzung des revidierten AsylG auf den 1. Januar 2007 beschlossen. Dieses erste Paket beinhaltet folgende Bereiche:

1. Die geänderten Zwangsmassnahmen;
2. Die Neuformulierung des Nichteintretenstatbestandes wegen fehlender Reise- oder Identitätspapiere;
3. Die neue Härtefallregelung im Asylbereich;
4. Die verbesserte Rechtsstellung der vorläufig aufgenommenen Personen (Zugang zum Arbeitsmarkt, Möglichkeit des Familiennachzugs);
5. Die Sistierung der AHV-Beiträge für bestimmte Personengruppen aus dem Asylbereich;
6. Die Ausnahme bestimmter Personengruppen aus dem Asylbereich vom Risikoausgleich zwischen den Krankenkassen;
7. Die Einführung von Gebühren für Wiedererwägungs- und Zweitgesuche;
8. Die Papierbeschaffung bereits nach erstinstanzlichem Entscheid;
9. Die verstärkte Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten (Migrationspartnerschaften).

1.2 Umsetzung der weiteren Bestimmungen der Teilrevision Asylgesetz

Die weiteren Ausführungsbestimmungen zur Teilrevision AsylG, welche am 1. Januar 2008 in Kraft treten sollen, betreffen vor allem die Umsetzung der verfahrens- und vollzugsrechtlichen sowie der finanzrelevanten Bestimmungen. Zur Vorbereitung dieser Ausführungsverordnungen wurde in Absprache mit der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren

rinnen und –direktoren (KKJPD) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren (SODK) eine gemischte Arbeitsgruppe Bund / Kantone eingesetzt.

Die verfahrensrechtlichen Bereiche des revidierten AsylG, welche im Rahmen einer Revision der Asylverordnungen umgesetzt werden, sind insbesondere das Verfahren an den Empfangsstellen und Flughäfen, die Drittstaatenregelung, die vermehrten Bundesanhörungen, die Rückkehrhilfe, die Einführung eines Notfallkonzepts bei hohen Gesuchszahlen, die Erhebung und Bekanntgabe von Personendaten und biometrischen Daten sowie die noch nicht in Kraft gesetzten neuen Bestimmungen zur vorläufigen Aufnahme.

Im finanzrechtlichen Bereich werden die Bestimmungen über die Globalpauschale zur Deckung der den Kantonen entstehenden Sozialhilfekosten umgesetzt. Die neuen Bestimmungen vereinfachen das heute bestehende System mit verschiedenen, einzelnen Pauschalen je nach Verfahrensstand und Art der abzugeltenden Kosten. Des Weiteren beinhaltet der finanzrechtliche Bereich die Umsetzung der Bestimmungen über die Ausrichtung einer Not- hilfepauschale an die Kantone für jeden rechtskräftigen Nichteintretens- und negativen Asyl- entscheid, über die Sonderabgabepflicht sowie die Integrationspauschale als Beitrag an die kantonalen Integrationskosten. Die Kantone forderten zudem eine Erhöhung der Haft- und der Verwaltungskostenpauschale sowie eine Befreiung der vorläufig Aufgenommenen von der Sonderabgabepflicht (vgl. Ziffer 3.2).

1.3 Anpassungen an den Dublin-Besitzstand

Die infolge der Assoziierung der Schweiz an Dublin notwendigen Anpassungen im AsylG sind mit Bundesbeschluss vom 17.12.2004¹ sowie im Rahmen der Nachbesserungen² erfolgt. Nun sind im Anschluss daran die erforderlichen Verordnungsänderungen vorzunehmen. Da die Vorschriften zur Umsetzung des Dublin-Besitzstandes³ nicht bereits am 1.1.2008 in Kraft gesetzt, sondern erst mit der Inkraftsetzung der Schengen-Dublin-Assoziierungsabkommen angewendet werden können (nach jetzigem Planungsstand dürfte dies voraussichtlich ab Herbst 2008 der Fall sein), werden in den vorliegenden Verordnungen jeweils entsprechende Koordinationsbestimmungen vorgesehen. Materiell geht es dabei im Wesentlichen um Anpassungen im Bereich der Verfahrens- und Datenschutzbestimmungen.

¹ Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und Dublin (BBl 2004 7149)

² Vgl. die gesetzlichen Änderungen im Rahmen: des Projektes: "Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin- Besitzstands (Nachbesserung)".

³ Vgl. Art. 1 DAA ; Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (BBl 2004 6479)

2 Besonderer Teil

2.1 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1)

2. Kapitel Asylsuchende

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 7 (neu) Spezielle Situation von Minderjährigen

Neu sieht Artikel 17 Absatz 3 AsylG vor, dass die zuständigen kantonalen Behörden für unbegleitete Minderjährige für das Verfahren am Flughafen, in der Empfangsstelle⁴ sowie nach der Zuweisung in den Kanton immer eine Vertrauensperson bestimmen. Die Ernennung einer Vertrauensperson erfolgt am Flughafen und in den Empfangsstellen durch die kantonale Behörde unverzüglich, so dass sich eine Regelung auf Verordnungsstufe - wie sie bisher in Artikel 7 Absätzen 2, 3 und 4 AsylV 1 (SR 142.311) vorgesehen war - erübrigt. Artikel 7 Absätze 2, 3 und 4 AsylV 1 können somit aufgehoben werden. Aufgrund der Aufhebung dieser Absätze wurde Artikel 7 AsylV 1 systematisch neu gegliedert.

Wie bis anhin orientieren die zuständigen Stellen am Flughafen (z.B. die Flughafenpolizei) oder in der Empfangsstelle die kantonalen Behörden darüber, wenn eine unbegleitete minderjährige Person ein Asylgesuch eingereicht hat, damit diese unverzüglich die Vertrauensperson bestimmen können und die notwendigen weiteren vormundschaftlichen Massnahmen (Beistand oder Vormundschaft) einleiten können. Die vormundschaftlichen Massnahmen im Kanton richten sich nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210).

Zu Absatz 1:

Absatz 1 entspricht materiell unverändert dem bisherigen Absatz 1.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 entspricht materiell unverändert dem bisherigen Absatz 5. Aufgrund der Aufhebung der bisher geltenden Absätze 3 und 4 muss der Verweis auf diese ebenfalls gestrichen werden.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 entspricht materiell unverändert dem bisherigen Absatz 6. Die Ergänzung "...die Ernennung einer Vertrauensperson und sämtliche vormundschaftlichen Massnahmen..." ergibt sich aus der Aufhebung der bisherigen Absätze 2, 3 und 4. Zudem wird neu geregelt, dass die kantonalen Behörden nicht nur dem Bundesamt für Migration (BFM) oder des Bundesverwaltungsgerichts, sondern auch den Minderjährigen die Ernennung der Vertrauenspersonen und die eingeleiteten vormundschaftlichen Massnahmen mitzuteilen hat.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 entspricht materiell unverändert dem bisherigen Absatz 7.

Artikel 7a (neu) Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsvertretung

Zu Absatz 1:

Absatz 1 regelt die aktuelle Praxis des BFM, den Zugang zur Rechtsberatung und Rechtsvertretung zu ermöglichen, auf Verordnungsstufe. In Form eines Merkblattes, welches durch

⁴ Im Gesetz sowie in der Verordnung wird nach wie vor die Terminologie "Empfangsstelle" verwendet, obwohl die Empfangsstellen gestützt auf eine BFM-interne Reorganisation per 1. Januar 2006 in Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) umbenannt wurden. Aus Gründen der Verständlichkeit wird auch im vorliegenden Bericht nach wie vor der Begriff "Empfangsstelle" verwendet.

das BFM den Asylsuchenden auszuhändigen ist, sollen diese neu u.a. auf ihre Möglichkeiten, eine Rechtsberatung oder Rechtsvertretung zu kontaktieren, aufmerksam gemacht werden. Gegenüber der heutigen Praxis muss das BFM die Asylsuchenden neu aktiv auf die Möglichkeit der Kontaktaufnahme zu einer Rechtsberatung oder Rechtsvertretung aufmerksam machen. Die Aushändigung erfolgt sowohl am Flughafen wie an den Empfangsstellen aktiv durch das BFM. Diese wird zudem protokollarisch festgehalten. Damit ist gewährleistet, dass alle Asylsuchenden über ihre Rechte durch das BFM informiert werden.

Die Aushändigung eines schriftlichen Merkblattes bildet den Grundsatz. Asylsuchende, die jedoch keine Schriftsprache sprechen, sollen in geeigneter Weise bei Einreichung ihres Asylgesuches auf ihre Rechte nach Absatz 1 aufmerksam gemacht werden.

Das Merkblatt wird in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) erarbeitet und in über dreissig Sprachen übersetzt.

Zu Absatz 2:

Das BFM stellt den Asylsuchenden die Mittel - beispielsweise Telefon- und Telefaxapparate, Telefonkarten, Adressen von Rechtsberatungsstellen und Rechtsvertretungen (z.B. Kontakt-/Telefonnummer des Anwaltspikettendienstes) - zur Kontaktaufnahme mit einer Rechtsberatung oder Rechtsvertretung zur Verfügung. Ist die asylsuchende Person nicht in der Lage, z.B. mangels Sprachkenntnissen, den Kontakt herzustellen, muss sie bei der Kontaktaufnahme unterstützt werden (z.B. durch die Zurverfügungstellung einer dolmetschenden Person). Da Asylsuchende bei der Einreichung ihres Asylgesuches auf die Möglichkeit, eine Rechtsberatung zu kontaktieren, aufmerksam gemacht werden, müssen ihnen bereits in diesem Zeitpunkt die genannten Mittel zugänglich sein.

Zu Absatz 3:

Während für die erste Kontaktaufnahme der asylsuchenden Person mit einer Rechtsvertretung oder Rechtsberatung die Mittel nach Absatz 2 allenfalls unter Beizug einer dolmetschenden Person genügen, kann für die anschliessende Beratung ein persönlicher Kontakt der asylsuchenden Person zu ihrer Rechtsvertretung oder -beratung notwendig sein. Dieser hat im Rahmen der Hausordnungen am Flughafen oder den Empfangsstellen stattzufinden. In der heutigen Verordnung des EJPD zum Betrieb von Empfangsstellen (SR 142.311.23) sind zum Beispiel der Zutritt, die ordentlichen Öffnungszeiten, die Ausgangsmodalitäten und die Kommunikationsmöglichkeiten geregelt. Auch wird in dieser Verordnung festgehalten, dass der Kontakt mit einer Rechtsvertretung gewährleistet ist. Hingegen stellen die Empfangsstellen gestützt auf diese Verordnung einem Rechtsvertreter oder Rechtsberater aus logistischen Gründen keine besonderen Besprechungsräume, Büroräumlichkeiten sowie die entsprechende Infrastruktur zur Verfügung.

Artikel 7b (neu) Gebühren für Dienstleistungen

Neu sieht Artikel 17a AsylG vor, dass das BFM für Dienstleistungen zu Gunsten Dritter die entstandenen Gebühren und Auslagen diesen in Rechnung stellen kann. In der Praxis werden vor allem seitens ausländischer Behörden Dienstleistungen des BFM in Anspruch genommen.

Das BFM nimmt etwa im Auftrag Dritter regelmässig Sprach- und Herkunftsanalysen (Lingua-Analysen) vor.

Die Berechnung der Gebühren und Auslagen bestimmt sich nach den Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1) sowie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung.

Für die Behörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden, einschliesslich der Gerichtsbehörden, sind allfällige Dienstleistungen kostenlos. Davon ausgenommen sind Dienstleistungen, die nicht für die Behörden selbst, sondern für Dritte in Anspruch genommen werden.

Artikel 7c (neu) Gebühren für Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche

Diese am 1. Januar 2007 eingeführte Bestimmung wird aus systematischen Gründen neu zu Artikel 7c AsylV 1. Der Klarheit halber wird der ursprüngliche Titel "Gebühren" präzisiert. Zudem wird in Absatz 3 der Begriff "Sicherheitsleistungen" durch "Geleistete Sonderabgaben" ersetzt, da es ab dem 1. Januar 2008 keine Sicherheitsleistungen mehr gibt.

2. Abschnitt: Asylgesuch und Einreise

Artikel 11 Asylgesuch und Einreisebewilligung an der Grenze

Neu soll die Einreichung eines Asylgesuches an der Grenze vom Flughafenverfahren systematisch getrennt geregelt werden, da sich im Rahmen des neuen Flughafenverfahrens andere Regelungssachverhalte ergeben. Aus diesem Grund wird der Titel von Artikel 11 AsylV 1 entsprechend geändert. Zudem wird der letzte Satz von Absatz 1 neu in Artikel 11a AsylV 1 eingefügt. Die Absätze 2 und 3 erfahren keine Änderungen.

Artikel 11a (neu) Asylgesuch und Einreisebewilligung am Flughafen

Zu Absatz 1:

Diese Bestimmung entspricht materiell unverändert dem letzten Satz im bisherigen Artikel 11 Absatz 1 AsylV 1.

Zu Absatz 2:

Diese Bestimmung entspricht materiell unverändert der geltenden Regelung in Artikel 11 Absatz 2 AsylV 1.

Die frühere Regelung in Absatz 3 des Artikels 11 AsylV 1 gilt hingegen für das Flughafenverfahren nicht mehr. Eine Zuweisung an die Empfangsstelle erübrigt sich, da nach Artikel 22 Absatz 6 des Gesetzes die asylsuchende Person direkt dem Kanton zugewiesen wird.

Artikel 12 Verfahren, Aufenthalt und Unterkunft am Flughafen

Zu Absatz 1:

In Artikel 12 AsylV 1 wurde der Begriff "Flughafenpolizei" gestrichen, da die Zuständigkeit zur Grenzkontrolle verschieden ausgestaltet sein kann. Diejenige Behörde, die für die Grenzkontrolle zuständig ist, meldet dem BFM unverzüglich die Einreichung eines Asylgesuches an einem schweizerischen Flughafen.

Zu Absatz 2:

Wie bereits im Rahmen des Empfangsstellenverfahrens (vgl. Art. 20 AsylV 1) erlässt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Hausordnung über den Aufenthalt und die Unterkunft am Flughafen. Darunter fallen z.B. die getrennte Unterbringungsmöglichkeit von Frauen mit Kindern sowie die Verwahrung von Gegenständen (z.B. Wertgegenstände) von Asylsuchenden. Die Aufzählung ist nicht abschliessend; weitere Aspekte der Unterbringung (z.B. Fragen der Sanitäranlagen) können ebenfalls Regelungsgegenstand sein.

Der Aufenthalt im Flughafen ist auf den nicht öffentlichen Teil des Flughafens beschränkt. Um dieser anderen Ausgangslage als in einer Empfangsstelle gerecht zu werden, arbeitet das BFM mit einer privaten Firma zusammen. Diese ist für die Betreuung der Asylsuchenden in der Unterkunft am Flughafen zuständig (Bsp. Organisation des Betriebsalltags, Zugang zu sozialer und rechtlicher Beratung, Ausgang im Freien, Zimmerbelegung etc.).

Zu Absatz 3:

Artikel 17 AsylV 1 erlaubt es dem BFM explizit nur für die Empfangsstellen, Vereinbarungen mit Dritten abzuschliessen. Auch im Rahmen des Aufenthaltes, der Unterkunft und des Verfahrens am Flughafen muss das BFM mit Dritten Vereinbarungen treffen können, z.B. mit der Organisation für Spezial- und Regieaufträge (ORS Service AG), welche die Betreuung von Asylsuchenden in der Unterkunft des Flughafens sicherstellt oder mit den zuständigen Flughafenkantonen. Neu soll deshalb eine Regelung auf Verordnungsstufe geschaffen werden, gemäss welcher auch im Rahmen des Flughafenverfahrens Vereinbarungen mit Dritten oder mit den zuständigen Behörden der Flughäfen Zürich-Kloten und Genf-Cointrin über die Führung des Betriebes abgeschlossen werden können.

Diese Vereinbarungen beinhalten Regelungen über die Betreuung, die Sicherheit und die Verpflegung am Flughafen.

Allfällige Verträge über die Abnahme und Auswertung von biometrischen Daten fallen unter Artikel 5a Absatz 3 der Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3; SR 142.314). Vereinbarungen, welche den Flughafenendienst betreffen, sind bereits im geltenden Recht in Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VWA; SR 142.281) geregelt.

Da Artikel 12 Absätze 2 und 3 AsylV 1 neben dem Verfahren neu den Aufenthalt und die Unterkunft am Flughafen regeln, wurde der Titel entsprechend angepasst.

Artikel 13 Absatz 1

Gestützt auf den geltenden Artikel 13 Absatz 1 AsylV 1 kann bei Verweigerung der Einreise an der Grenze eine asylsuchende Person bei einer schweizerischen Vertretung im Ausland ein Asylgesuch einreichen. Da bereits Artikel 19 Absatz 1 AsylG vorsieht, dass ein Asylgesuch bei einer schweizerischen Vertretung im Ausland eingereicht werden kann, ist die Regelung in Artikel 13 Absatz 1 AsylV 1 nicht notwendig und kann aufgehoben werden.

Artikel 13 Absatz 2 und Artikel 14

Die bisher geltende vorsorgliche Wegweisung wird im Rahmen der Teilrevision AsylG durch den Erlass eines verfahrensbeendenden Nichteintretensentscheides oder materiellen Entscheides ersetzt. Die vorsorgliche Wegweisung im Rahmen des Flughafenverfahrens fällt somit dahin. Neu sollen am Flughafen nur noch verfahrensbeendende Entscheide verfügt werden. Artikel 13 Absatz 2 sowie Artikel 14 müssen deshalb aufgehoben werden.

Artikel 15 Vollzug der Wegweisung in den Heimat- oder Herkunftsstaat

Dieser Artikel wird aufgehoben. Neu soll im Rahmen des Flughafenverfahrens ein vollständiges Asylverfahren durchgeführt werden. Die Regelung, wonach bei einer Wegweisung in den Heimatstaat eine Befragung und allfällige weitere Untersuchungsmassnahmen durchgeführt werden, erübrigt sich. Dasselbe gilt auch im Flughafenverfahren, in welchem ebenfalls die allgemeinen Verfahrensbestimmungen gelten (vgl. Art. 23 AsylG).

3. Abschnitt: Das erstinstanzliche Verfahren

Artikel 16a (neu) Unterbringung in Aussenstellen bei besonderen Situationen

Zu Absatz 1:

Diese Formulierung wurde sinngemäss von der geltenden Regelung in Artikel 18 AsylV 1 übernommen. Die Terminologie „vor der Registrierung nach Artikel 26 Absatz 2 des Gesetzes“ wurde aus Gründen der Flexibilität für die Behörden in akuten Notfallsituationen gestrichen. Zudem wurde anstelle des Begriffs "Transitzentren und Notschlafstellen" neu der Begriff Aussenstellen eingeführt. In einer besonderen Lage (Krisensituation) hat die Empfangs-

stelle die Möglichkeit, zusätzlich Transitzentren, Notschlafstellen und weitere Notunterkünfte für die Unterbringung der Asylsuchenden zu eröffnen. Eine besondere Lage ist dann gegeben, wenn die Asylgesuche vorübergehend oder dauerhaft ansteigen. Um damit verbundene Kapazitätsengpässe bei den Kantonen zu vermeiden, werden solche Aussenstellen in Betrieb genommen. Die Empfangsstelle trägt die Verantwortung für den Betrieb und die Organisation dieser Aussenstellen. Die Einreichung eines Asylgesuches erfolgt aus organisatorischen, administrativen und technischen Gründen weiterhin lediglich in der Empfangsstelle. Der Betrieb einer Aussenstelle entspricht im Übrigen demjenigen einer Empfangsstelle.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 sieht vor, dass der Aufenthalt in den Aussenstellen bis zum Zeitpunkt dauern kann, in welchem die kantonalen Behörden über die notwendigen Strukturen verfügen, maximal jedoch 12 Monate.

Die Verlagerung der Verfahrenstätigkeiten in die Empfangsstellen sowie die Förderung der freiwilligen Rückkehr ab Empfangsstelle führen zu einer erheblichen Erweiterung des Aufgabenbereiches der Empfangsstellen. Zum heutigen Zeitpunkt können mit dem aktuell bestehenden Personalbestand deshalb nur 10'000 bis 12'000 Asylgesuche in den Empfangsstellen behandelt werden. Während einer Übergangszeit von 6 Monaten werden den Kantonen auch bei einem grösseren Zustrom weiterhin gleich viele Asylsuchende wie in der ordentlichen Lage zugewiesen (Basis: 10'000 Asylsuche pro Jahr). Nach Ablauf dieser 6 Monate wird der Bund die Aussenstellen wieder reduzieren und die sich dort aufhaltenden Personen sowie die neu eintreffenden Personen gemäss Verteilschlüssel auf die Kantone verteilen. Das BFM führt zurzeit Gespräche mit den Kantonen, ab welcher Anzahl Asylgesuchen pro Jahr von einer besonderen Lage auszugehen ist.

Artikel 17 Führung der Empfangs- und Aussenstellen

Der bisherige Artikel 17 AsylV 1 wurde um den Begriff "Aussenstellen" ergänzt. Vgl. Ausführungen zu Artikel 16a AsylV 1 neu.

Artikel 18 Hausordnung der Empfangs- und Aussenstellen

Der Text entspricht Artikel 20 AsylV 1 und wird systematisch neu in Artikel 18 AsylV 1 geregelt. Ausserdem wurde die Bestimmung mit dem Begriff "Aussenstellen" ergänzt und redaktionell klarer gefasst.

Artikel 19 Absatz 1, 2 und 3

Zu Absatz 1:

Absatz 1 wurde um den Begriff "Aussenstelle" ergänzt. Damit ist gewährleistet, dass die Asylbehörden in einer besonderen Lage auch in der Aussenstelle Abklärungen zur Identität von Asylsuchenden durchführen können. Dies ermöglicht den Behörden in einer besonderen Lage die notwendige Flexibilität.

Zu Absatz 2:

Die ersten beiden Sätze in Absatz 2 erfahren keine Änderung. Ein Dolmetscher wird dann beigezogen, wenn die befragende Person die Sprache der Asylsuchenden nicht kennt. Satz 3 sieht vor, dass die summarische Befragung durch die ordentliche Anhörung mit Hilfswerksvertretung ersetzt werden kann. Bei besonderen Konstellationen, z.B. beim Familiennachzug, rechtfertigt sich ein solches Vorgehen aus Gründen einer Verfahrensbeschleunigung.

Zu Absatz 3:

Bei der neuen Drittstaatenregelung nach Artikel 34 AsylG soll neu keine vorsorgliche Wegweisung in einen Drittstaat angeordnet werden, sondern ein verfahrensbeendender Nichteintretensentscheid verfügt werden. Ein solcher setzt eine Rückübernahmezusicherung des

Drittstaates voraus. Die Prüfung der Rückübernahmezusicherung erfolgt vorfrageweise durch die Empfangsstelle im Rahmen des Nichteintretensverfahrens. Vor diesem Hintergrund erübrigt sich der erste Satz des heutigen Artikels 19 Absatz 3, welcher auf eine entsprechende Prüfung bei der vorsorglichen Wegweisung hinweist. Zudem wurde die vorsorgliche Wegweisung in Artikel 42 Absatz 2 AsylG im Rahmen der Teilrevision AsylG aufgehoben.

Gestützt auf allfällige Rückübernahmeabkommen zwischen der Schweiz und den Herkunftstaaten kann die Zuständigkeit für ein Rückübernahmeverfahren in organisatorischer Hinsicht frei geregelt werden. In Frage kommen dabei das BFM oder die bilateralen *Centres de coopération policière et d'ouïère (CCPD)* in Genf und Chiasso sowie kantonale Behörden. Aufgrund dieser diversen Zuständigkeiten in der Praxis soll auch der zweite Satz von Absatz 3 aufgehoben werden.

Artikel 20 Hausordnung der Empfangsstellen

Siehe Bemerkungen zu Artikel 18 AsylV 1.

Artikel 21 Verteilung auf die Kantone

Nach Ablauf eines Aufenthaltes von 60 Tagen am Flughafen oder einem anderen geeigneten Ort, kann das BFM Asylsuchende bei einer Einreise direkt einem Kanton zuweisen (vgl. Art. 22 Abs. 6 AsylG). Eine Einreise wird vom BFM auch dann bewilligt und die Asylsuchenden einem Kanton zugewiesen, wenn voraussichtlich ein positiver Asylentscheid gefällt wird. Schliesslich wird eine asylsuchende Person dann einem Kanton zugewiesen, wenn ein Asylentscheid am Flughafen nicht innerhalb von 20 Tagen nach Einreichung des Gesuchs eröffnet werden kann (vgl. Art. 23 Abs. 2 AsylG). Entsprechend dieser Zuweisungsmöglichkeiten muss die Referenz in Artikel 21 AsylV 1, welcher die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone regelt, angepasst werden.

Artikel 23 Meldung im Kanton

Wird eine asylsuchende Person einem Kanton zugewiesen, muss sie sich nach Verlassen der Empfangsstelle beim Kanton melden. Da das BFM neu im Rahmen des Flughafenverfahrens eine Zuweisungskompetenz hat, muss Artikel 23 AsylV 1 ergänzt werden. Zudem wird aus praktischen Gründen neu bestimmt, dass sich die Asylsuchenden nicht mehr am gleichen Tag, sondern innert 24 Stunden im Kanton zu melden haben.

Artikel 28 Stellungnahme des Hochkommissariates der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge (UNHCR)

Der Verweis auf Artikel 42 Absatz 2 AsylG muss in der Referenz gestrichen werden, da dieser Artikel mit der Teilrevision des AsylG aufgehoben wurde. Demgegenüber muss in der Referenz Artikel 35a AsylG zusätzlich aufgenommen werden, da auch bei der Wiederaufnahme des Asylverfahrens eine Stellungnahme des UNHCR eingefordert werden kann. Zudem muss der letzte Satz des Artikels 28 AsylV 1 gestrichen werden, da das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge im Flughafenverfahren nicht mehr Parteistellung hat.

Artikel 28a (neu) Zusammenarbeit bei der Ermittlung des Sachverhaltes

Neu gibt Artikel 41 Absatz 3 AsylG dem Bundesrat die Möglichkeit, mit Drittstaaten und internationalen Organisationen Vereinbarungen über die Zusammenarbeit bei der Ermittlung des Sachverhaltes abzuschliessen. Dabei kann es vorkommen, dass gewisse Personendaten wie z.B. die Personalien, Fotografien sowie Angaben über ein Asylgesuch weitergegeben werden müssen. Bei der Weitergabe solcher Daten muss sichergestellt werden, dass die Datenschutzbestimmungen nach Artikel 98 AsylG eingehalten werden.

Artikel 29a (neu) Verfahren bei Wiederaufnahme

Zu Absatz 1:

Bei der Wiederaufnahme eines Asylverfahrens bleibt eine bereits vorgenommene Zuweisung in den Kanton weiterhin gültig. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist ein erneutes Empfangsstellenverfahren nicht mehr durchzuführen.

Zu Absatz 2:

Das Gesetz beschreibt in Artikel 36 Absatz Buchstabe c genügend ausführlich, wann bei einem Verfahren bei Wiederaufnahme eines Asylgesuches eine Anhörung durchgeführt oder das rechtliche Gehör gewährt werden muss. Eine weitere Regelung auf Verordnungsstufe drängt sich daher nicht auf. Hingegen ist die Wiederaufnahme eines Asylverfahrens zwingend in Form einer Zwischenverfügung festzustellen. Der Klarheit halber soll dies neu in Absatz 2 festgehalten werden.

5. Abschnitt: Wegweisung

Artikel 31 Vorsorgliche Wegweisung

Artikel 42 Absätze 2 und 3 des geltenden AsylG werden aufgehoben und neu in Artikel 34 AsylG geregelt. Der bisherige Artikel 31 AsylV 1, welcher auf Artikel 42 Absätze 2 und 3 AsylG und damit auf das Institut der vorsorglichen Wegweisung Bezug nimmt, muss deshalb gestrichen werden.

Artikel 33 Schwerwiegender persönlicher Härtefall

Die Ausführungsbestimmungen zum schwerwiegenden persönlichen Härtefall nach Artikel 14 AsylG sind neu in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE⁵, Artikel 31) enthalten. Artikel 33 wird deshalb aufgehoben.

3. Kapitel: Asylgewährung und Rechtsstellung der Flüchtlinge

1. Abschnitt: Asylgewährung

Artikel 40 Aufnahme in einem Drittstaat

Der bisherige Artikel 52 Absatz 1 AsylG sieht vor, dass eine asylsuchende Person unter den genannten Voraussetzungen (Bst. a und b) in einen Drittstaat weggewiesen werden kann, selbst wenn sie die Flüchtlingseigenschaft erfüllt. Diese Regelung steht jedoch in Widerspruch zur neuen Drittstaatenregelung (vgl. Art. 34 Abs. 2 und 3 AsylG), weshalb Artikel 52 Absatz 1 AsylG aufgehoben wurde. Der darauf verweisende Artikel 40 AsylV 1 muss deshalb ebenfalls gestrichen werden.

2. Abschnitt: Rechtsstellung der Flüchtlinge

Artikel 41 Absatz 2

Der bisherige Absatz 2 verweist im Hinblick auf die Verweigerung einer Niederlassungsbewilligung auf die Bestimmungen der Vollziehungsverordnung vom 1. März 1949 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAV; SR 142.201), welche die mit der Ausweisung verbundenen Einzelheiten regelt.

Die neue Bestimmung von Artikel 60 Absatz 2 AsylG regelt ausführlich, in welchen Fällen kein Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung besteht. Die durchzuführende Angemessenheitsprüfung richtet sich nach der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur

⁵ SR...

Ausweisung. Die Bestimmung von Artikel 41 Absatz 2 AsylV 1 ist deshalb obsolet geworden und kann gestrichen werden.

II Koordinationsbestimmungen zum Dublin-Assoziierungsabkommen

1. Ausgangslage

Die Schweiz hat die Abkommen zur Assoziierung an Schengen/Dublin gutgeheissen. Nach jetzigem Planungsstand dürften diese – nach Abschluss des Ratifizierungsverfahrens seitens der EU – voraussichtlich ab Mitte 2007 in Kraft treten. Die effektive Anwendung der Abkommen erfolgt allerdings nicht bereits zu diesem Zeitpunkt, sondern vielmehr erst, nachdem der Rat der EU die förmliche Inkraftsetzung beschlossen hat. Mit der förmlichen Inkraftsetzung seitens der EU ist voraussichtlich im Herbst 2008 zu rechnen. Voraussetzung hierfür ist der Abschluss aller notwendigen Umsetzungsarbeiten in der Schweiz und die erfolgreiche Evaluation durch die übrigen Schengen-Staaten.

Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004⁶ wurden die aufgrund der Dublin-Assoziierungsabkommen⁷ notwendigen Gesetzesanpassungen auf Stufe Bund beschlossen. Im Asylbereich wurden dabei die Artikel 99 Absatz 1 und 102a - 102g betreffend die Bearbeitung von Personendaten, Artikel 107a betreffend das Beschwerdeverfahren Dublin sowie Artikel 117a über die unzulässige Bearbeitung von Personendaten ins AsylG⁸ aufgenommen. Nun müssen die erforderlichen Anpassungen auf Verordnungsebene vorgenommen werden.

Dies betrifft die Asylverordnungen 1 und 3. Die entsprechenden Bestimmungen müssen zum Zeitpunkt der förmlichen Inkraftsetzung der Schengen-Assoziierungsabkommen durch die EU (voraussichtlich Herbst 2008) in Kraft treten. Sie können deshalb nicht bereits mit dem teilrevidierten Asylgesetz und den dazugehörigen Verordnungsänderungen, die Hauptgegenstand der vorliegenden Vernehmlassung darstellen, am 1.1.2008 in Kraft treten. Dies macht es erforderlich, Koordinationsbestimmungen vorzusehen.

Zudem sind neue Gesetzesanpassungen im Gange, die namentlich die vollständige Umsetzung des von der Schweiz bereits übernommenen Dublin-Besitzstands⁹ behandeln. Die Notwendigkeit dieser Änderungen ergab sich erst nach Abschluss der Revisionsarbeiten zum AsylG. Betroffen sind die Artikel 21, 22 und 24 AsylG. Die Änderungen bezwecken ein neues Verfahren für die Einreise an der Schweizergrenze und eine neue vorläufige Einreiseverweigerung am Flughafen. Es geht im vorliegenden Entwurf auch darum, diesen Gesetzesänderungen Rechnung zu tragen. Allerdings ist hier nur gerade die AsylV 1 (Art. 11 und 11a AsylV 1) tangiert.

⁶ Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und Dublin (BBl 2004 7149)

⁷ Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (BBl 2004 6479); Übereinkommen vom 17. Dezember 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands und über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in der Schweiz, in Island oder in Norwegen gestellten Asylantrags (BBl 2004 6493); Protokoll vom ...zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat, der Schweiz oder des Fürstentums Liechtenstein gestellten Asylantrags [Dänemark-Protokoll] [provisorischer Titel] (BBl.....); das Protokoll vom ...zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags [provisorischer Titel]

⁸ SR 142.31

⁹ Vgl. die gesetzlichen Änderungen im Rahmen: des Projektes: "Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin- Besitzstands (Nachbesserung)".

2. Grundzüge der Neuerungen: Das Dublin-System

Mit der Assoziierung an Dublin schliesst sich die Schweiz dem Grundsatz an, wonach im Dubliner Raum ein einziger Staat für die Behandlung eines Asylgesuchs zuständig ist. Die hierbei zu beachtenden Rechtsakte (der sog. Dublin-Besitzstand) wird in Art. 1 DAA¹⁰ umschrieben. Es handelt sich einerseits um die sog. Dublin-Verordnung¹¹ und die Eurodac-Verordnung¹² sowie andererseits die entsprechenden Durchführungserlasse der Kommission (Dublin-Durchführungsverordnung¹³ und Eurodac-Durchführungsverordnung¹⁴). Diese Verordnungen sind für die Schweiz direkt anwendbar¹⁵. Indessen ist die Schweiz nicht an die übrigen europäischen Richtlinien über das Asylwesen, die namentlich die Empfangsbedingungen oder das Asylverfahren¹⁶ regeln, gebunden. Die Schweiz nimmt diese Richtlinien jedoch zur Kenntnis.

Mit der Assoziierung an Dublin verpflichtet sich die Schweiz, bei der Einreichung von Asylgesuchen durch Drittstaatsangehörige (d.h. Angehörige von Staaten, die durch keines der Dublin-Assoziierungsabkommen gebunden sind) zu prüfen, ob sie gemäss den in der Dublin-Verordnung vorgesehenen Kriterien für die Behandlung des jeweiligen Gesuchs zuständig ist. Die Kriterien umfassen beispielsweise die vorgängige Asylgewährung für Familienmitglieder oder die Erteilung eines Aufenthaltstitels oder eines Visums an die gesuchstellende Person durch einen anderen Dublin-Staat, der dann für das Verfahren zuständig wird. Wenn die übrigen vorgesehenen Kriterien keine Anwendung finden, folgt an letzter Stelle das Aufnahmekriterium, wonach der Staat zuständig ist, in dem zuerst ein Asylgesuch gestellt wurde (Art. 13 Dublin-Verordnung).

Ergibt die Prüfung, dass die Schweiz zuständig ist, so hat sie das Asylverfahren (und im Anschluss daran gegebenenfalls auch das Wegweisungsverfahren) durchzuführen. Ist das BFM, welches für die Durchführung des Dublin-Prüfverfahrens betraut ist, jedoch der Ansicht, dass gestützt auf die Kriterien der Dublin-Verordnung ein anderer Staat für die Behandlung des Asylgesuchs zuständig ist, reicht es bei diesem Staat ein Aufnahmegesuch ein. Ein solches Aufnahmeverfahren wird z.B. eingeleitet, wenn der betreffende Staat einer Person, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt hat, einen noch gültigen Aufenthaltstitel erteilt hat (Art. 9 Dublin-Verordnung).

Ein Wiederaufnahmegesuch wird unterbreitet, wenn die betreffende Person bereits zu einem früheren Zeitpunkt in einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch eingereicht hat (Art. 20 Dublin-Verordnung). Die Pflicht zur Wiederaufnahme besteht für den ersuchten Staat nicht mehr, wenn die asylsuchende Person den Dubliner Raum für mindestens drei Monate verlassen hat, wenn aufgrund der Ablehnung oder des Rückzugs des Asylgesuchs gegen diese Person bereits Wegweisungsmassnahmen ergriffen wurden oder wenn sie von einem anderen Dublin-Staat einen Aufenthaltstitel erhalten hat. Um herauszufinden, ob eine asylsuchende Person bereits in einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch eingereicht hat, kann

¹⁰ Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (BBI 2004 6479)

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (ABl. L 50 vom 25.2.2003, S. 1)

¹² Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von "Eurodac" für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (ABl. L 316 vom 12. Dezember 2000, S. 1)

¹³ Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (ABl. L 222 vom 5.9.2003, S. 3)

¹⁴ Verordnung (EG) Nr. 407/2002 des Rates vom 28. Februar 2002 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 über die Einrichtung von "Eurodac" für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (ABl. L 62 vom 5.3.2002, S. 1)

¹⁵ Botschaft zur Genehmigung der bilateralen Abkommen II vom 1. Oktober 2004, BBI 2004 5965.

¹⁶ Zum Beispiel: Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (ABl. L 326 vom 1. Dezember 2005, S. 13).

das BFM durch Abfrage der Eurodac-Datenbank einen Fingerabdruckabgleich vornehmen. Das Resultat der Abfrage gilt für das Wiederaufnahmegesuch als Beweismittel.

Stimmt der ersuchte Staat der Aufnahme oder Wiederaufnahme der asylsuchenden Person zu, erlässt das Bundesamt einen Nichteintretensentscheid. Die Beteiligung der Schweiz an Dublin umfasst einerseits das «OUT-Verfahren», wenn die Schweiz der ersuchende Staat ist (Nichteintreten nach Art. 34 Abs. 2 Bst. d AsylG), und andererseits das «IN-Verfahren», wenn die Schweiz der ersuchte Staat ist.

Wie schon bei der Umsetzung auf Gesetzesebene ist zu beachten, dass die Vorschriften des Dublin-Besitzstandes direkt anwendbar sind. Das bedeutet, dass ihre Umsetzung in der schweizerischen Rechtsordnung nicht erforderlich ist. Indessen ist aus Gründen der Klarheit und Transparenz insbesondere im Hinblick auf Rechtsanwender die Anpassung gewisser Bestimmungen wünschenswert.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1a (neu) Geltungsbereich

In diesem Artikel wird zunächst präzisiert, dass die vorliegende Verordnung nur anwendbar ist, soweit der Dublin-Besitzstand keine abweichenden Bestimmungen enthält. Zudem wird klar festgelegt, welches die Abkommen über die Assoziierung an Dublin sind.

Artikel 10 Absatz 4

Heutige Regelung:

Der bisherige Artikel 10 AsylV 1 präzisiert das Verfahren, das anzuwenden ist, wenn ein Asylgesuch bei einer schweizerischen Vertretung im Ausland gestellt wird (Art. 20 Abs. 1 AsylG). Er sieht vor, dass die schweizerische Vertretung in der Regel eine Befragung durchführt (Abs. 1) oder, wenn dies nicht möglich ist, die asylsuchende Person auffordert, ihre Asylgründe schriftlich festzuhalten (Abs. 2). Danach überweist die schweizerische Vertretung dem BFM die zweckdienlichen Unterlagen zusammen mit ihrer Beurteilung. Manchmal stellen Personen ein Asylgesuch mit einem Brief direkt beim BFM, ohne sich an eine diplomatische Vertretung zu wenden.

Das BFM nimmt das Gesuch diesfalls gleichzeitig als Gesuch um Einreisebewilligung und als Asylgesuch aus dem Ausland entgegen. Nach dessen Prüfung bewilligt das BFM entweder die Einreise, um das ordentliche Asylverfahren einzuleiten, oder es verfügt die Einreiseverweigerung zusammen mit der Ablehnung des Asylgesuchs (Art. 52 Abs. 2 AsylG). Die Ablehnung des Asylgesuchs kann sich entweder auf eine materielle Prüfung der Asylgründe stützen oder lässt sich damit begründen, dass der betreffenden Person zugemutet werden kann, einen Drittstaat um Schutz zu ersuchen.

Neuerungen mit Dublin:

Die Dublin-Verordnung enthält eine Spezialbestimmung für die Fälle, in denen eine Person in einem anderen Dublin-Staat als dem, in welchem sie sich aufhält, ein Asylgesuch stellt (Art. 4 Abs. 4 Dublin-Verordnung). Eine solche Situation tritt ein, wenn die Person bei einer Botschaft eines anderen Dublin-Staats oder auf dem Postweg ein Asylgesuch stellt. In diesen Fällen sieht die Dublin-Verordnung vor, dass der Dublin-Staat, in dem sich die asylsuchende Person aufhält, den für die Behandlung des Asylgesuchs zuständigen Staat zu bestimmen hat. Überdies gilt dann der für die Behandlung zuständige Dublin-Staat auch als der Staat, bei dem das Gesuch gestellt wurde.

Wenn zum Beispiel eine Person bei der Schweizer Botschaft in Deutschland ein Asylgesuch stellt, muss in der Schweiz kein Asylgesuch entgegengenommen und keine Entscheidung über das Asylgesuch gefällt werden. Das BFM muss dieses Asylgesuch lediglich an Deutschland

weiterleiten. Somit genügt es, der betroffenen Person schriftlich mitzuteilen, dass das Asylgesuch nach Artikel 4 Absatz 4 der Dublin-Verordnung als in Deutschland gestellt gilt. Die betroffene Person wird auf der Botschaft vorgängig über dieses Verfahren informiert; so dass sie die Möglichkeit hat, ihr Asylgesuch zurückzuziehen, falls ihr dies angezeigt erscheint.

Artikel 20 AsylG in Verbindung mit Artikel 10 AsylV 1 bleibt anwendbar auf Asylgesuche aus Ländern ausserhalb des Dubliner Raums. Deshalb muss ein neuer Artikel 10 Absatz 4 AsylV 1 eingeführt werden, um die Dublin-Fälle von diesem Verfahren auszuschliessen.

Jedem Mitgliedstaat ist es jedoch weiterhin freigestellt, ein Asylgesuch zu prüfen bzw. die Einreise in sein Hoheitsgebiet zu bewilligen, auch wenn er gemäss Dublin-Verordnung nicht dafür zuständig ist. Der Schweiz steht diese Möglichkeit ebenfalls offen. Zum Beispiel kann dieser Fall eintreten, wenn humanitäre Gründe vorliegen, welche die Einreise und ein Asylverfahren in der Schweiz rechtfertigen. Es handelt sich dabei um eine Freiheit, die sich die Schweiz nehmen kann, aber auf keinen Fall um einen Rechtsanspruch seitens der Gesuchstellenden.

Damit die schweizerischen Auslandsvertretungen, die in der Regel zu einer Befragung über die Asylgründe verpflichtet sind, nicht unnötig belastet werden, brauchen sie die asylsuchende Person nur ein Formular ausfüllen zu lassen, wie dies bei Visumanträgen gehandhabt wird. Dieses Vorgehen ist sowohl mit Dublin als auch mit der schweizerischen Gesetzgebung vereinbar.

Artikel 11 Asylgesuch und Einreisebewilligung an der Grenze

Mit Dublin gibt es keinen Grund mehr, diesen Verordnungsartikel beizubehalten. Im Revisionsentwurf ist ein neuer Artikel 21 AsylG¹⁷ vorgesehen. Dieser Artikel bezweckt die vollständige Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin-Besitzstands.

Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zu den Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands stellte sich heraus, dass einige Vorschriften im Asylrecht trotz der im Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und Dublin vorgesehenen Anpassung geändert werden müssen. Zwei Artikel des Asylgesetzes sind anzupassen (Art. 21 und 22).

Nach Artikel 3 der Dublin-Verordnung muss bei jedem Asylgesuch, das von einem Angehörigen eines Drittstaats (eines nicht durch die Assoziierungsabkommen an Schengen und Dublin gebundenen Staats) an der Grenze oder auf schweizerischem Hoheitsgebiet gestellt wird, geprüft werden, welcher Dublin-Staat für die Behandlung des Asylgesuchs zuständig ist. Das Asylgesuch wird von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft, nämlich demjenigen, den die in Ziffer III der Dublin-Verordnung genannten Kriterien für verantwortlich erklären. Das Verfahren zur Bestimmung des Dublin-Staats, der für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens zuständig ist, dauert eine gewisse Zeit. Dieses Verfahren kann nicht an der Schweizergrenze abgewickelt werden. Die Einreise in die Schweiz wird deshalb an der Landesgrenze bewilligt im Hinblick auf die Zuweisung der Asylsuchenden an ein Empfangszentrum sowie auf die Prüfung der Frage, ob die Schweiz aufgrund der Dublin-Assoziierungsabkommen für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist.

Entsprechend sieht der neue Artikel 21 AsylG vor, dass die zuständigen Behörden jede asylsuchende Person, die an der Grenze, in der Grenzzone oder auf schweizerischem Hoheitsgebiet ein Asylgesuch einreicht, einem Empfangs- und Verfahrenszentrum zuweisen müssen.

¹⁷ Vgl. die gesetzlichen Änderungen im Rahmen des Projektes "Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin Besitzstands (Nachbesserung)".

Artikel 11a Absätze 2 und 3

Der neue Artikel 22 Asylgesetz¹⁸ regelt das Asylverfahren am Flughafen. Es ist vorgesehen, dass das Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Durchführung des Asylverfahrens und des Vollzugsverfahrens zur Wegweisung in den Dublin-Raum zuständig ist, am Flughafen abgewickelt wird. Die alleinige Tatsache, dass die Schweiz der für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens in den Dublin-Raum zuständige Staat ist, reicht also für die Erteilung einer Einreisebewilligung nicht aus. In diesem Fallbeispiel hat die Schweiz die Möglichkeit, das Asylgesuch am Flughafen zu prüfen und nach dem Gesetz (Art. 23 AsylG, ab dem 1.1.08 in Kraft) einen materiellen Entscheid oder einen Nichteintretensentscheid zu fällen.

Im Wesentlichen bleiben die gegenwärtig geltenden Einreisevoraussetzungen für Personen, die am Flughafen ein Asylgesuch stellen, bestehen; indessen verlangt eine zusätzlich notwendige Voraussetzung, dass die Schweiz in Anwendung der Dublin-Verordnung der für die Behandlung des Asylgesuchs zuständige Dublin-Staat ist (Art. 22 Abs. 2bis AsylG). Steht fest, dass ein anderer Staat der verantwortliche Dublin-Staat ist, wird die gesuchstellende Person ab Flughafen direkt an diesen Staat überwiesen und ein Dublin-Nichteintretensentscheid gefällt.

In jedem Fall beträgt die maximale Aufenthaltsdauer im Gebiet des Flughafens nach Inkrafttreten des revidierten AsylG 60 Tage. Nach Ablauf dieser Frist muss der gesuchstellenden Person die Einreise in die Schweiz bewilligt werden. Artikel 22 Absatz 3 AsylG sieht vor, dass der Bundesrat bestimmen kann, in welchen weiteren Fällen die Einreise gestattet wird, um persönliche Härtefälle zu vermeiden. Dieser Gesetzesartikel wird in Artikel 11 Absätze 1 und 2 AsylV 1 näher geregelt.

Zu Absatz 2:

Im Hinblick auf Dublin müssen die Einreisevoraussetzungen für Personen, die am Flughafen um Asyl nachsuchen, angepasst werden. Buchstabe b dieses Absatzes wird daher so vervollständigt, dass er mit Artikel 22 Absätze 2^{bis} und 2^{ter} AsylG¹⁹ übereinstimmt. Ehe die Schweiz einer asylsuchenden Person die Einreisebewilligung erteilen kann, muss sie grundsätzlich zum Schluss gekommen sein, dass sie der für die Durchführung des Asylverfahrens zuständige Dublin-Staat ist.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatz wird in Absatz 2 Buchstabe a konkretisiert; sie betrifft die in der Schweiz lebenden nahen Verwandten einer asylsuchenden Person. In diesem Fall kann die Schweiz entscheiden, die betreffende Person einreisen zu lassen und dem üblichen Verfahren, einschliesslich des Dublin-Verfahrens, Folge zu geben.

Zu Absatz 3:

Ein neuer Absatz 3 sieht für die Schweiz die Möglichkeit vor, asylsuchenden Personen aus humanitären Gründen eine Einreisebewilligung zu erteilen. Von dieser Möglichkeit kann die Schweiz unabhängig von ihrer allfälligen Zuständigkeit für die Behandlung des Asylgesuchs aufgrund der Dublin-Assoziierungsabkommen Gebrauch machen. Eine Fussnote verweist auf Artikel 15, in welchem die humanitäre Klausel der Dublin-Verordnung festgehalten ist. Wird die Einreise gestützt auf Absatz 3 bewilligt, ist die Schweiz also damit einverstanden, der für die Durchführung des Asyl- und des Wegweisungsverfahrens zuständige Dublin-Staat zu sein.

¹⁸ Vgl. die gesetzlichen Änderungen im Rahmen des Projektes "Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin Besitzstands (Nachbesserung)".

¹⁹ Vgl. die gesetzlichen Änderungen im Rahmen des Projektes "Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin Besitzstands (Nachbesserung)".

Artikel 29 Zuständigkeitsprüfung nach Dublin

Nach Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe d AsylG (geltende Fassung) wird auf ein Asylgesuch nicht eingetreten, wenn der Asylsuchende in einen Drittstaat ausreisen kann, welcher für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist. Diese Bestimmung ist allgemein formuliert, damit sie auch gleichartige andere internationale Verträge abdeckt. Deshalb muss in der AsylV 1 nun ausdrücklich auf das Dublin-Verfahren verwiesen und präzisiert werden, worin das mit Dublin begründete Verfahren besteht. Ein Verweis auf die einschlägigen EG-Rechtsakte schafft Klarheit. Aus Gründen der Systematik ist nach Artikel 28a AsylV 1 eine neue Bestimmung einzufügen.

Im neuen Artikel 29 sind die beiden Voraussetzungen für das Nichteintreten klar festgelegt: Zuständigkeit eines anderen Staates aufgrund der Dubliner Kriterien und Einverständnis dieses Staates mit seiner Zuständigkeit.

Dieser neue Artikel räumt dem BFM die Möglichkeit ein, ein Asylgesuch gestützt auf humanitäre Gründe im Sinne von Artikel 15 Dublin-Verordnung auch dann zu behandeln, wenn es nach den Kriterien der Dublin-Verordnung (vgl. Art. 3 Abs. 2 Dublin-Verordnung) nicht dafür zuständig ist. Die in Artikel 15 der Dublin-Verordnung genannten Gründe decken sich nicht völlig mit den Fallbeispielen von Artikel 34 Absatz 3 des AsylG. Artikel 15 der Dublin-Verordnung zielt darauf ab, die Familienmitglieder oder andere unterstützungsbedürftige Verwandte aus stichhaltigen humanitären Gründen (z.B. Krankheit, schwerwiegende Behinderung) zu vereinigen. Macht die Schweiz von dieser Ausnahme Gebrauch, ist sie bereit, das Dublin-Verfahren auf die betroffenen Personen nicht anzuwenden.

Schliesslich wird auf die Dublin-Durchführungsverordnung, welche die Aufnahme- und Wiederaufnahmeverfahren detailliert regelt, verwiesen.

2.2. Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)

Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Das revidierte AsylG sieht wesentliche Änderungen im Abgeltungssystem zwischen Bund und Kantonen vor.

Erstens wird ein neues Finanzierungssystem eingeführt. Dabei geht es im Wesentlichen darum, dass die Abgeltung nicht mehr aufgrund von Abrechnungen der Kantone, sondern aufgrund der in dem Datensystem des BFM (Bundesamt) erfassten Personen erfolgt. Zudem wird das heute bestehende System mit verschiedenen, einzelnen Pauschalen je nach Verfahrensstand und Art der abzugeltenden Kosten vereinfacht, indem es nur noch je eine Globalpauschale nach Verfahrensstand gibt: eine Pauschale für Asylsuchende, für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und für vorläufig Aufgenommene sowie eine Pauschale für anerkannte Flüchtlinge, für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, für anerkannte Staatenlose und für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung. Die ursprünglich vorgesehene Pauschale für Personen im Vollzug wird durch die Nothilfepauschale ersetzt. Mit den Globalpauschalen sollen den Kantonen im Bereich der Sozialhilfe grundsätzlich die gleichen Kosten wie heute vergütet werden. Es werden keine Kosten vom Bund auf die Kantone verlagert.

Zweitens wird im revidierten AsylG neu festgelegt, dass - gleich wie heute bereits bei Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid - Personen mit einem rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid vom Sozialhilfesystem ausgeschlossen werden. Die betroffenen Personen können bei Bedarf lediglich den verfassungsmässigen Anspruch auf Nothilfe nach Artikel 12 der Bundesverfassung (SR 101) geltend machen. Zuständig für die Gewährung der Nothilfe sind die Kantone. Der Bund gilt die Kosten der Kantone ab, indem er den Kantonen für jeden rechtskräftigen negativen materiellen Entscheid und jeden rechtskräftigen Nichteintretensentscheid eine Pauschale entrichtet (Nothilfepauschale).

Drittens wird neu eine Integrationspauschale für Flüchtlinge und für vorläufig Aufgenommene ausgerichtet. Während für Flüchtlinge bereits bisher Beiträge für die Integration ausgerichtet wurden (Sprachpauschale, Beiträge für die berufliche Integration etc.), stellt der finanzielle Beitrag des Bundes für die Integration der vorläufig Aufgenommenen eine Neuheit dar. Diese Änderung ist das Korrelat zum Übergang der Zuständigkeit für vorläufig Aufgenommene, die länger als sieben Jahre in der Schweiz sind, an die Kantone. Diese Finanzierungsbestimmungen werden nicht in der AsylV 2 (SR 142.312), sondern in der Integrationsverordnung geregelt.

Zudem wird die heutige Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht durch eine Sonderabgabe abgelöst. Die Arbeitgeber von erwerbstätigen Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung sind weiterhin verpflichtet 10 % des Lohnes dem Bund zu überweisen. Neu ist, dass keine Verrechnung mehr mit den individuell verursachten Kosten stattfindet. Mit dieser Abgabe sollen die Sozialhilfe-, Ausreise-, Vollzugs- und Rechtsmittelkosten zurückerstattet werden. Die Abgabepflicht ist auf 10 Jahre begrenzt und beträgt maximal 15'000 Franken.

Ferner werden die Verwaltungskosten- und die Haftkostenpauschale erhöht.

1.2 Neues Finanzierungssystem (Globalpauschale)

Das neue Finanzierungssystem zwischen Bund und Kantonen bezweckt eine Vereinfachung der Kostenabgeltung. Einsparungen werden allenfalls mittel- bis langfristig durch einfachere Abläufe und Synergien entstehen. Die Umstellung auf das neue System (Auszahlung der Pauschale aufgrund des elektronischen Datensystems des BFM sowie eine Globalpauschale

nach Verfahrensstand) soll kostenneutral erfolgen. Das heisst, dass die Aufwendungen der Kantone für die Sozialhilfe mit dem neuen Finanzierungssystem im gleichen Umfang abgegolten werden wie bisher.

Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene

2005 betrug die Rückerstattung des Bundes für die Aufwendungen der Kantone für Asylsuchende und für vorläufig Aufgenommene insgesamt 577'960'966 Franken (ein Abstellen auf die Kosten des Jahres 2006 oder gar 2007 ist nicht möglich, da der Bundesrat die Änderung der Ausführungsverordnungen im Sommer 2007 verabschieden muss). Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Unterstützung und Unterbringung	382'435'927 Fr.
Sonderunterbringung	10'048'916 Fr.
Krankenversicherung	131'241'661 Fr.
Eigen- und Dritteleistungen	-48'665'019 Fr.
Medizinisch notwendige Sachleistungen	369'862 Fr.
Sonderschulung	3'076'874 Fr.
Pflegebeiträge für Minderjährige	136'954 Fr.
Zahnbehandlungskosten	6'917'762 Fr.
Eigen- und Dritteleistungen	-40'858 Fr.
Honorare beratender Zahnärzte	266'749 Fr.
Beschäftigungsprogramme	16'141'192 Fr.
Betreuungskosten	71'399'546 Fr.
Nothilfeentschädigung für Nichteintretensentscheide (NEE)	4'631'400 Fr.
Total	577'960'966 Fr.

Bei der Berechnung der Globalpauschale Asyl sind von diesen Aufwendungen für das Jahr 2005 nachfolgende Posten in Abzug zu bringen. Einerseits der Betrag für die Nothilfepauschale Nichteintretensentscheide und der Anteil der Beschäftigungsprogramme für vorläufig Aufgenommene (50% der aktuellen Abgeltung des Bundes für Beschäftigungsprogramme), da diese durch die Nothilfe- resp. Integrationspauschale abgegolten werden (vgl. Ziff. 1.3 und 2.5). Andererseits ist der im Jahr 2005 ausgerichtete Betrag für die Betreuungskosten in Abzug zu bringen, da die Abgeltung der Betreuungskosten materiell geändert wird. Künftig wird die strategische Betreuungsreserve (Anrechnung von 4'400 virtuellen Asylgesuchen in der Höhe von rund 18 Millionen Franken) aufgrund des Rückgangs der Asylgesuche und des damit einhergehenden neuen Unterbringungskonzepts (Planung auf 10'000 neue Asylgesuche / Jahr; werden mehr als 10'000 Gesuche eingereicht, übernimmt der Bund im Rahmen der Notfallplanung die Unterbringung) nicht mehr abgegolten. Der anzurechnende Betrag für die Betreuungskosten wird auf der Basis von 10'000 neuen Asylgesuchen im Jahr 2008 berechnet.

Zu den Aufwendungen für das Jahr 2005 dazugerechnet werden hingegen die heutigen Aufwendungen des Bundes für die Ausbildung kantonaler Betreuerinnen und Betreuer (Art. 29 Abs. 5 AsylV 2) in der Höhe von 737'874 Franken und diejenigen für rückkehrorientierte Projekte in der Schweiz (Art. 68 Abs. 2 AsylV 2) in der Höhe von 1'900'000 Franken. Dies ergibt als Basis für die Berechnung der Globalpauschale (Kostenneutralität) den Gesamtbetrag von **546'259'865 Franken**.

Zu berücksichtigende Aufwendungen 2005	
Total Rückerstattungen an Kantone 2005	577'960'968 Fr.
- Nothilfeentschädigung für NEE	4'631'400 Fr.
- 50% der Vergütung für Beschäftigungsprogramme	8'070'596 Fr.
- Betreuungskosten bei 10'823 Asylgesuchen (2005)	71'399'546 Fr.
+ Ausbildung kantonale Betreuerinnen und Betreuer	737'874 Fr.
+ rückkehrorientierte Projekte in der Schweiz	1'900'000 Fr.
Zu berücksichtigende Aufwendungen 2005	496'497'300 Fr.

anzurechnender Betrag Betreuungskosten 2008	
+ Betreuungskosten bei 10'000 Asylgesuchen inkl. Reduktion strategische Betreuungsreserve (Fr. 67'988'416 - Fr. 18'225'851)	49'762'565 Fr.

Basis für die Berechnung der Globalpauschale Asyl	546'259'865 Fr.
--	------------------------

Auf dieser Basis wurden die Parameter der Globalpauschale so festgelegt, dass, wäre bereits 2005 die Globalpauschale angewendet worden, derselbe Betrag an die Kantone ausbezahlt worden wäre.

Die Tagespauschale Asyl berechnet sich wie folgt:

Anzahl von der Sozialhilfe unterstützte Personen im Jahr 2005: (inkl. Personen im Wegweisungsvollzug)	33'504
Anzahl von der Sozialhilfe unterstützte Personen im Jahr 2008: (ohne Personen im Wegweisungsvollzug)	17'562
Zu berücksichtigende Aufwendungen des Jahres 2005	496'497'300 Fr.
Betreuungskosten bei 10'000 Asylgesuchen	49'762'565 Fr.
Anzahl Tage im Jahr	365
$1) \text{ Basis-Tagespauschale} = \frac{496'497'300 \text{ Fr.}}{33'504 \times 365} = 40.60 \text{ Fr.}$	
$2) \text{ Anteil Betreuungskosten} = \frac{49'762'565 \text{ Fr.}}{17'562 \times 365} = 7.76 \text{ Fr.}$	
3) Tagespauschale Asyl = 40.60 Fr. + 7.76 Fr. = 48.36 Fr.	

Flüchtlinge und Staatenlose

2005 betrug die Rückerstattung des Bundes für die Aufwendungen der Kantone für anerkannte Flüchtlinge und für anerkannte Staatenlose 55'063'024 Franken. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Unterstützung und Unterbringung	40'811'813 Fr.
Sonderunterbringung	243'357 Fr.
Krankenversicherung	2'469'653 Fr.
Eigen- und Drittleistungen	-6'148'777 Fr.
Medizinisch notwendige Sachleistungen	15'619 Fr.
Sonderschulung	178'235 Fr.
Pflegebeiträge für Minderjährige	0 Fr.
Zahnbehandlungskosten	987'333 Fr.
Eigen- und Drittleistungen	-13'421 Fr.
Honorare beratender Zahnärzte	42'606 Fr.
Integrationsmassnahmen	2'608'541 Fr.
Einrichtungspauschalen	1'921'697 Fr.
Sprachkurspauschalen	3'091'298 Fr.
Betreuungs- und Verwaltungskosten	8'855'070 Fr.
Total	55'063'024 Fr.

Bei der Berechnung der Globalpauschale Flüchtlinge sind von diesen Aufwendungen für das Jahr 2005 nachfolgende Posten in Abzug zu bringen. Zum einen der Anteil für die beruflichen Integrationsmassnahmen (2'608'541 Fr.) und zum anderen der Anteil für die Sprachkurspauschalen (3'091'298 Fr.), da diese neu durch die Integrationspauschale abgegolten werden (vgl. Ziff. 2.5). Dies ergibt als Basis für die Berechnung der Globalpauschale (Kostenneutralität) den Betrag von **49'363'185 Franken**.

Zu berücksichtigende Aufwendungen 2005	
Total Rückerstattungen an Kantone 2005	55'063'024 Fr.
- berufliche Integrationsmassnahmen	2'608'541 Fr.
- Sprachkurspauschalen	3'091'298 Fr.
Basis für die Berechnung der Globalpauschale Flüchtlinge	49'363'185 Fr.

Auf dieser Basis wurden die Parameter der Globalpauschale so festgelegt, dass, wäre bereits 2005 die Globalpauschale angewendet worden, derselbe Gesamtbetrag an die Kantone ausbezahlt worden wäre.

Die Tagespauschale Flüchtlinge berechnet sich wie folgt:

Anzahl von der Sozialhilfe unterstützte Personen im Jahr 2005:	2'554
Zu berücksichtigende Aufwendungen des Jahres 2005	49'363'185 Fr.
Anzahl Tage im Jahr	365
$\text{Tagespauschale Flüchtlinge} = \frac{49'363'185 \text{ Fr.}}{2'554 \times 365} = 52.94 \text{ Fr.}$	

1.3 Nothilfepauschale

Die Kantone erhalten für jede Person, die einen rechtskräftigen negativen Entscheid oder einen rechtskräftigen Nichteintretensentscheid erhalten hat und die Schweiz verlassen muss, eine einmalige Pauschale. Diese Personen sind vom Sozialhilfesystem des AsylG ausge-

schlossen und erhalten bei Bedarf lediglich noch Nothilfe nach Artikel 12 der Bundesverfassung. Die Kantone können den Zeitpunkt des Übergangs von der Sozialhilfe zur Nothilfe für Personen, welche die Schweiz verlassen müssen, selbst bestimmen. So kann der Situation von besonders verletzlichen Personen Rechnung getragen werden. Der Kanton hat auch die Möglichkeit, bereits während der Ausreisefrist die Sozialhilfe einzustellen, wenn er dies im konkreten Fall für notwendig oder angebracht erachtet (z.B. bei unkooperativem Verhalten bei der Vorbereitung der Ausreise). In der Regel soll dies aber erst mit Ablauf der Ausreisefrist erfolgen. Personen, die vorläufig aufgenommen worden sind, sind zwar rechtskräftig weggewiesen worden, ihnen wurde jedoch keine Ausreisefrist angesetzt. Sie fallen daher nicht unter diese Regelung.

Besonderer Teil

2. Titel: Fürsorge

Die Überschriften wurden um den Begriff "Nothilfe" ergänzt. Das gilt für alle Überschriften im entsprechenden Kapitel.

Artikel 2 Definition der vergütbaren Sozialhilfeleistungen

Es handelt sich einerseits um eine redaktionelle Änderung: die Begriffe "Fürsorge" und "Fürsorgeleistungen" werden ersetzt durch die Begriffe "Sozialhilfe" und "Sozialhilfeleistungen". Dies gilt für alle Artikel und Titel. Zudem wurde der Verweis auf das Zuständigkeitsgesetz präzisiert. Der Vorbehalt bezüglich abweichender Regelungen dieser Verordnung wird gestrichen, da keine solchen Regelungen mehr bestehen.

Artikel 3 Festsetzung und Ausrichtung der Sozialhilfe und der Nothilfe

Zu Absatz 2:

Es handelt sich nicht um inhaltliche Änderungen. Auch bisher gilt für vorläufig Aufgenommene betreffend Kostenabgeltung die gleiche Regelung wie für Asylsuchende. Neu wird diese Personengruppe aus Transparenzgründen in der AsylV 2 ausdrücklich erwähnt. Zudem wurden die Verweise auf die Gesetzesbestimmungen angepasst.

Zu Absatz 3:

Neu wird die Abgeltung an die Kantone für Personen mit einem Nichteintretensentscheid und die Abgeltung für Personen mit einem negativen materiellen Asylentscheid, welche neu von der Sozialhilfe des Asylbereichs ausgeschlossen werden, in der AsylV 2 geregelt. Grundsätzlich richten sich die Festsetzung und die Ausrichtung der Nothilfeleistungen nach kantonalem Recht. Die Kantone können aber gestützt auf Artikel 82 Absatz 4 und 83a des Gesetzes sowie abweichenden Bestimmungen dieser Verordnung von der kantonalen Regelung abweichen.

Artikel 4 Koordinationsstelle

Zu Absatz 2:

Dieser Absatz wird aufgehoben, da die Abgeltung im neuen Finanzierungssystem nicht mehr aufgrund von Abrechnungen der Kantone bezüglich der sozialhilfeabhängigen Personen erfolgen, sondern aufgrund des Bestandes der einem Kanton zugewiesenen Personen gemäss der Datenbank des BFM.

Artikel 5 Auszahlungsverfahren

Zu Absatz 1:

Aufgrund des neuen Finanzierungssystems (Globalpauschale, vgl. Ziff. 1.1 und 1.2) basiert die Abgeltung der Kosten zwischen Bund und Kantonen nicht mehr auf den von den Kantonen quartalsweise eingereichten Abrechnungen, sondern auf den im zentralen Datensystem des Bundesamtes erfassten Daten.

Zu Absatz 2:

Die Auszahlungen erfolgen bis spätestens 60 Tage nach Ende des Quartals. Es wird von der Richtigkeit der im Datensystem des Bundes erfassten Daten ausgegangen. Sollten die Kantone dennoch fehlerhafte, fehlende oder falsche Daten feststellen, so können sie dies dem Bundesamt binnen 90 Tagen nach Erhalt der Zahlung melden und um eine Berichtigung des für die Auszahlung relevanten Bestandes ersuchen. Ist eine Meldung nicht innert dieser Frist möglich, so können die fehlerhaft, falsch oder gar nicht erfassten Daten im Sinne einer Ausnahme auch später noch gemeldet werden. Das Gesuch muss genaue Angaben bezüglich der Fehler sowie der davon betroffenen Personen enthalten.

Zu Absatz 3:

Das Bundesamt prüft die Gesuche der Kantone um Datenberichtigung. Ergibt die Prüfung einen Fehler im Sinne von Absatz 2, so erfolgt je nach dem eine Rückforderung des Bundes oder eine Nachzahlung an die Kantone. Datenberichtigungen erfolgen aber nur, wenn das Ereignis- und das Erfassungsdatum mehr als 20 Tage auseinander liegen. Massgebend für die Auszahlung ist das Erfassungsdatum.

Zu Absatz 4:

Nachzahlungen oder Rückforderungen werden mit den Auszahlungen nach Absatz 1 verrechnet.

Artikel 5a Datenerhebung

Wie im allgemeinen Teil ausgeführt wurde, wird die Abgeltung an die Kantone zukünftig nicht mehr aufgrund von Abrechnungen, sondern aufgrund der in dem Datensystem des Bundesamtes erfassten Personen erfolgen. Die künftig wegfallenden Abrechnungen enthielten viele wichtige Informationen über die Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs (Familienstruktur, Anzahl Erwerbstätige, inkl. Beschäftigungsgrad und Lohn, Anzahl Sozialhilfebezügler etc.), die der Bund zum Teil nach wie vor benötigt. Im Bereich der Globalpauschale ist z.B. die Anzahl der sozialhilfeabhängigen Personen wesentlich (nur für diese wird die Globalpauschale vergütet). Zur Ermittlung der sozialhilfeunabhängigen Personen genügt es nicht, die Anzahl der Erwerbstätigen zu kennen. Es braucht die zusätzlichen Informationen, ob die Erwerbstätigkeit zur finanziellen Selbständigkeit führt (was bei Teilzeitarbeit oder tiefem Lohn nicht unbedingt der Fall ist) und wenn ja, für wie viele Personen innerhalb einer Familie. Letzteres wird mit dem Faktor "wirtschaftliche Leistungsfähigkeit" (W) gemessen. Der Faktor W gibt Aufschluss über die finanzielle Leistungsfähigkeit der Asylsuchenden, d.h. wie viele Personen durchschnittlich durch eine erwerbstätige Person unterstützt werden können (ein Faktor W von z.B. 1.7 sagt aus, dass die erwerbstätige Person mit ihrem Erwerbseinkommen für sich selbst sowie für 0.7 weitere Personen aufkommen kann). In den letzten Jahren bewegte sich der Faktor W zwischen 1.97 und 2.04. Aufgrund dieser Erfahrungen wird er nun auf 2 festgelegt. Für die Bestimmung des Bestandes der sozialhilfeabhängigen Personen sind aber neben dem Faktor W auch die familienrechtlichen Unterstützungspflichten einer erwerbstätigen Person zu berücksichtigen. Dazu dient der Faktor Familienstruktur (Faktor F; vgl. Art. 23 Abs. 3 und Art. 27 Abs. 3 AsylV 2). Eine Möglichkeit, die benötigten Daten auch künftig zu erhalten, ist die Erweiterung der bereits bestehenden Sozialhilfestatistik um einen asylspezifischen Teil. Dazu besteht ein Projekt, welches vom Bundesamt für Statistik (BfS) im Auftrag des Bundesamtes durchgeführt wird. Im Bereich der Nothilfepauschale soll die Kostenentwicklung beobachtet werden (vgl. dazu Art. 30). Im Bereich der Integrationspauschale ist ein Reporting vorgesehen. All dies macht einen Datentransfer von den Kantonen zuhanden des BFM erforderlich. Mit der vorliegenden Bestimmung soll eine Verpflichtung der Kantone, dem Bund die notwendigen Daten zur Steuerung und Anpassung der finanziellen

Abgeltungen zu liefern, festgehalten werden. Die Einzelheiten des Datentransfers (Datenkatalog, Art und Weise der Übermittlung etc.) werden vom Bundesamt je nach Bedarf in Absprache mit den Kantonen festgelegt.

Artikel 7 Auszahlung der Kinderzulagen

Zu Absatz 1 Buchstabe b:

Hier handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung an die geänderten Artikelnummern im AsylG und AuG.

2. Kapitel: Rückerstattungspflicht, Sonderabgabe und Vermögenswertabnahme

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 8 Rückerstattung

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Artikel 9. Die Reihenfolge zwischen Artikel 8 und 9 wurde geändert, da Artikel 8 die grundsätzliche Rückerstattungspflicht aller Personen des Asylbereiches umschreibt, während Artikel 9 einen eingeschränkteren Personenkreis betrifft.

Absatz 1 enthält keine inhaltliche Änderung, wurde lediglich redaktionell und sprachlich angepasst an die Sonderabgabe.

Zu Absatz 2:

Mit der Sonderabgabe werden die Kosten zurückerstattet, die eine Person während des Asylverfahrens, des vorübergehenden Schutzes und der vorläufigen Aufnahme verursacht hat. Es handelt sich um eine abschliessende Regelung. Eine weitergehende Rückerstattung verursachter Kosten können weder der Bund, noch die Kantone oder die Gemeinden von den betroffenen Personen verlangen. Vorbehalten bleibt Absatz 3.

Zu Absatz 3:

Eine Person, die der Sonderabgabe nicht mehr untersteht, deren Leistungen aber den Maximalbetrag der Sonderabgabe von 15'000 Franken nicht erreicht haben, bleibt für die Differenz nach den allgemeinen Regeln des kantonalen Rechts über die Rückerstattung bezogener Sozialhilfe rückerstattungspflichtig (Abs. 1).

Artikel 9 Persönlicher Geltungsbereich der Sonderabgabe und der Vermögenswertabnahme

Zu Absatz 1:

Lohnabzüge für die Sonderabgabe und Vermögenswertabnahmen sind - wie bisher bei der Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht (SiRück) - bei allen Asylsuchenden, Schutzbedürftigen und vorläufig Aufgenommenen unabhängig des Alters vorzunehmen.

Zu Absatz 2:

Die Definition des Arbeitgebers und die Pflichten des Arbeitgebers im SiRück-System werden unverändert übernommen.

Artikel 10

Beginn und Ende der Sonderabgabepflicht und der Unterstellung unter die Vermögenswertabnahme

Zu Absatz 1:

Die Sonderabgabepflicht beginnt entweder mit der erstmaligen Erwerbsaufnahme oder im Zeitpunkt, in dem eine erste Vermögenswertabnahme rechtskräftig ist, da abgenommene Vermögenswerte an die Sonderabgabe anzurechnen sind. Der Maximalbetrag der Sonderabgabe beträgt 15'000 Franken (vgl. Abs. 2). Ist dieser Betrag erreicht, sind Vermögenswertabnahmen nicht mehr möglich (Art. 87 Abs. 4 des Gesetzes).

Für erwerbstätige Kinder beginnt die Sonderabgabepflicht im gleichen Zeitpunkt wie die Beitragspflicht für die Alters- und Invalidenversicherung, nämlich ab dem 1. Januar des Jahres, in dem sie 18 Jahre alt werden (Art. 3 Abs. 2 Bst. a AHVG). Diese Regelung ist einerseits für die Arbeitgebenden einfach anzuwenden und bedeutet andererseits eine finanzielle Entlastung für Jugendliche in Ausbildung.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 regelt, wann die Sonderabgabepflicht endet. Neu gegenüber dem SiRück-System ist, dass die Sonderabgabepflicht für vorläufig Aufgenommene drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme endet. Dies auch dann, wenn der Betrag von 15'000 Franken nicht erreicht ist. Mit dieser Regelung sollen vermehrte Anreize für eine rasche berufliche Integration geschaffen werden.

Zu Absatz 3:

Die Höchstdauer und der Maximalbetrag der Sonderabgabe und der Vermögenswertabnahme beziehen sich jeweils auf ein Asylverfahren. Stellt eine Person nach dem ersten Asylgesuch ein weiteres Asylgesuch, beginnt die Sonderabgabepflicht bei Aufnahme (oder Weiterführung) der Erwerbstätigkeit neu zu laufen und endet wiederum nach maximal 10 Jahren, oder nach der Leistung des Höchstbetrages von 15'000 Franken. Die während dem vorherigen Asylverfahren geleistete Sonderabgabe wird nicht angerechnet.

Artikel 11

Verwaltung der Sonderabgabe und der Vermögenswertabnahmen

Um die eingehenden Sonderabgabebeträge eindeutig den Sonderabgabepflichtigen zuordnen zu können und zur besseren Überwachung der Einzahlungspflicht der Arbeitgeber lässt der Bund individuelle, auf die einzelnen sonderabgabepflichtigen Personen lautende Konti einrichten. Trotz dieser Individualisierung der Konti ist der Bund Kontoinhaber und alleine darüber Verfügungsberechtigt. Daraus ergibt sich, dass die sich auf dem individuellen Konto befindenden Beträge nicht pfändbar sind. Wie bisher beim SiRück wird die Einrichtung und Führung dieser individuellen Konti einem Dritten übertragen. Das Bundesamt übermittelt diesem beauftragten Dritten regelmässig die zur Kontoeröffnung und -bewirtschaftung erforderlichen Daten. Es handelt sich hierbei um die Personalien und Administrativdaten der sonderabgabepflichtigen Personen und deren Arbeitgeber.

Artikel 12

Informationssystem über die Sonderabgabe

Das Datenschutzgesetz verlangt für die Bearbeitung von Personendaten eine rechtliche Grundlage (Art. 17 DSG). Bei der Erhebung und Verwaltung der Sonderabgabe und der Vermögenswertabnahmen werden auch Personendaten bearbeitet. Artikel 12 regelt, welche Personendaten von wem bearbeitet werden.

2. Abschnitt: Sonderabgabe aus Erwerbseinkommen

Artikel 13 Vornahme und Überweisung der Lohnabzüge

Absatz 1 entspricht mit redaktionellen Änderungen an das System der Sonderabgabe dem bisherigen Artikel 11 Absatz 1 AsylV 2. Die Pflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, 10 Prozent des Lohns abzuziehen und auf das Sonderabgabekonto zu überweisen, gilt auch dann, wenn der Kanton es unterlässt, darauf hinzuweisen. Auf die im Gesetz vorgesehene Möglichkeit, tiefe Einkommen von der Sonderabgabe zu befreien, wird aus verwaltungsökonomischen Gründen verzichtet.

Absätze 2 - 5 entsprechen mit redaktionellen Anpassungen an die Terminologie der Sonderabgabe und Vereinfachungen aufgrund von AVIG-Revisionen den bisherigen Absätzen 2-5 von Artikel 11 AsylV 2. Insbesondere wird auf Entschädigungen für Beschäftigungsprogramme weiterhin keine Sonderabgabe erhoben.

Zu Absatz 6:

In Anlehnung an das AHV-Beitragsbezugsverfahren wird für die Sonderabgabe die Möglichkeit eingeführt, Mahngebühren aufzuerlegen. Dies können zusätzlich zu allfälligen Verzugszinsen nach Absatz 5 auferlegt werden.

Zu Absatz 7:

Bisher stützten sich die Veranlagungen nach Ermessen auf Daten des BfS über Erwerbseinkommen. Dieses Vorgehen ist vom Beschwerdedienst des EJPD in Beschwerdeverfahren implizit gutgeheissen worden. Um das Instrumentarium für das Inkasso ausstehender Sonderabgabebeträge zu erweitern, wird die Möglichkeit geschaffen, auf die Lohn-Angaben der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu greifen, die beim Antrag auf Erteilung einer Arbeitsbewilligung gemacht werden müssen. Dies soll zu einer präziseren Schätzung der ausstehenden Sonderabgabebeträge führen. Die Kantone sind verpflichtet, dem Bundesamt diese Informationen zu liefern.

Zu Absatz 8:

Überwiesene Beträge, die nicht auf das Sonderabgabekonto verbucht werden können (Zuviel- oder Fehlüberweisungen) werden der überweisenden Person/Stelle und nicht wie bisher der berechtigten Person zurückerstattet. Die überweisende Person/Stelle ihrerseits ist verpflichtet, den Betrag der berechtigten Person zukommen zu lassen. Bisher haben entsprechende Fehleinzahlungen der Verwaltung erheblichen Aufwand verursacht, da sie jeweils zunächst die am Überweisungsbetrag berechnete Person feststellen und anschliessend die Überweisungsadresse herausfinden musste. Die neue Regelung entspricht einer analogen Bestimmung (Artikel 49) im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14). Auch dort ist festgelegt, dass die zur Überweisung der Abgabe verpflichtete Person der abgabepflichtigen Person allfällige zu hohe (Steuer-) Abzüge zurückzahlen muss, und dies nicht etwa der Steuerbehörde obliegt.

Absatz 9 entspricht unverändert dem bisherigen Artikel 11 Absatz 6 AsylV 2.

Artikel 14 Auskunft über die geleistete Sonderabgabe

Zu den Absätzen 1+2:

Den Sonderabgabepflichtigen obliegt bei der Überwachung der korrekten Überweisung der Lohnabzüge eine gewisse Mitwirkungspflicht. Zur Ausübung dieser Pflicht können sie Auskunft über die von ihnen geleistete Sonderabgabe (Kontoauszug) verlangen. Der vom Bun-

desamt beauftragte Dritte kann ihnen aber auch von Amts wegen einen Kontoauszug zustellen.

Zu den Absätzen 3+4:

Die Sonderabgabepflichtigen sind verpflichtet, die zugestellten Kontoauszüge auf ihre Vollständigkeit und Richtigkeit hin zu überprüfen. Sollte nach ihrer Meinung der Inhalt des Kontoauszugs fehlerhaft oder unvollständig sein, so müssen sie dies innert 30 Tagen ab Erhalt desselben unter Beibringung der Beweismittel dem vom Bundesamt beauftragten Dritten melden.

Zu den Absätzen 5+6:

Der vom Bundesamt beauftragte Dritte fordert bei säumigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die ausstehenden Sonderabgabebeträge ein. Die auf diesem Weg erhältlich gemachten Beträge werden dem Sonderabgabekonto der sonderabgabepflichtigen Person gutgeschrieben und somit an die von ihr zu leistende Sonderabgabe angerechnet. Hat eine sonderabgabepflichtige Person ihre Mitwirkungspflicht insofern verletzt, als sie nach Erhalt eines Kontoauszugs allfällige Fehler nicht gemeldet hat, trägt sie das Inkassorisiko. Dies bedeutet, dass ihr die nicht mehr einzutreibenden Lohnabzüge nicht als geleistete Sonderabgabe angerechnet werden.

Hat sie jedoch ihre Mitwirkungspflicht nicht verletzt, weil sie entweder die fehlenden Sonderabgabebeträge beim vom Bundesamt beauftragten Dritten gerügt hat oder ihr kein Kontoauszug zugestellt wurde, aus dem das Fehlen von Überweisungen ersichtlich war, so werden ihr die von der Arbeitgeberin bzw. vom Arbeitgeber getätigten Lohnabzüge an die Sonderabgabe angerechnet, auch wenn deren Überweisung rechtlich und tatsächlich nicht mehr durchgesetzt werden kann. Somit trägt der Bund das Inkassorisiko, wenn der sonderabgabepflichtigen Person keine Verletzung ihrer Mitwirkungspflicht vorgeworfen werden kann.

Artikel 15 Verwaltungsrechtliche Massnahmen

Buchstaben a-c entsprechen den Buchstaben a -c des bisherigen Artikel 13 AsylV 2.

Buchstabe d präzisiert in Verbindung mit Artikel 13 den Anwendungsbereich der neu eingeführten Ordnungsbusse nach Artikel 116a des Gesetzes. Die Details der Bussenabstufung und der sanktionierten Tatbestände werden in einer Weisung geregelt werden.

3. Abschnitt: Vermögenswertabnahmen

Artikel 16 Das Verfahren der Vermögenswertabnahme

Die Absätze 1-2 und 4 entsprechen mit terminologischen und systematischen Anpassungen an die Sonderabgabe dem bisherigen Artikel 14 AsylV 2.

Zu Absatz 3:

Wie bereits in Artikel 13 Absatz 8 für Lohnabzüge geregelt, werden auch von Behörden sichergestellte und dem Bundesamt überwiesene Beträge die nicht auf das Sonderabgabekonto verbucht werden können (Zuviel- oder Fehlüberweisungen), der überweisenden Behörde zurückerstattet. Die überweisende Behörde ihrerseits ist verpflichtet, den Betrag der berechtigten Person zukommen zu lassen.

Artikel 17 Anrechnung abgenommener Vermögenswerte an die zu leistende Sonderabgabe

Abgenommene Vermögenswerte bzw. deren Barwert werden vom Bundesamt auf das Sonderabgabekonto nach Artikel 11 Absatz 2 überwiesen und an die zu leistende Sonderabgabe angerechnet.

Artikel 18 Auszahlung abgenommener Vermögenswerte

Zu den Absätzen 1-3:

Personen, die sich nach dem Einreichen eines Asylgesuches, eines Gesuchs um Schutzgewährung oder nach Anordnung einer vorläufigen Aufnahme nur kurz in der Schweiz aufhalten, sollen allfällig abgenommene Vermögenswerte wieder ausbezahlt erhalten. Um den Zweck der Bestimmung nicht zu vereiteln (Anreiz zur schnellen Ausreise), muss das Auszahlungsverfahren möglichst unkompliziert und niederschwellig ausgestaltet werden. Eine Auszahlung kann nicht nur in der Schweiz anlässlich der kontrollierten Ausreise erfolgen, sondern auch durch Überweisung des betreffenden Betrags ins Ausland, wenn feststeht, dass die Ausreise tatsächlich und innert der 7-Monatsfrist erfolgt ist.

Zu Absatz 4:

Das Gesuch um Überweisung des Betrags ins Ausland kann auch erst vom Ausland aus gestellt werden. Diesfalls muss die gesuchstellende Person die fristgerechte Ausreise (7-Monats Frist) nachweisen. Dazu stehen ihr mehrere Beweismittel zur Verfügung. Die Aufzählung lehnt sich eng an die Aufzählung des bisherigen Artikels 18 AsylV 2 an. Zudem muss dieses Gesuch einigen Formerfordernissen genügen, damit das Bundesamt sicherstellen kann, dass die Auszahlung an die berechtigte Person erfolgt. Diese Formerfordernisse entsprechen dem bisherigen Artikel 19 Absatz 2 AsylV 2.

Artikel 19

Diese Bestimmung betrifft das SiRück-System und muss daher aufgehoben werden.

3. Titel: Bundesbeiträge

Das erste Kapitel lautet neu "Sozial- und Nothilfe" (früher "Fürsorgekosten"). Es besteht aus drei Abschnitten, welche die Globalpauschale für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung, die Globalpauschale für Flüchtlinge, anerkannte Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung sowie die Nothilfepauschale regeln. Im zweiten Kapitel wird die Verwaltungskostenpauschale geregelt. Die Bestimmungen über die Beiträge des Bundes an die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen werden neu in die Integrationsverordnung aufgenommen.

Artikel 20 Dauer der Kostenerstattungspflicht

Gemäss Artikel 88 und 89 AsylG und Artikel 87 AuG vergütet der Bund den Kantonen eine Globalpauschale für Asylsuchende, für vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung.

Zu Absatz 1:

Artikel 20 regelt den Anfang und das Ende der Kostenerstattungspflicht des Bundes für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung. Für diese Personen vergütet der Bund den Kantonen eine Globalpauschale. Die Kostenerstattungspflicht beginnt bei Asylsuchenden mit der Kantonszuweisung, bei vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung am Tag der vorläufigen Aufnahme.

me respektive der Gewährung des vorübergehenden Schutzes. In den Buchstaben a bis f wird das Ende der Kostenerstattungspflicht des Bundes für diese Personen geregelt. Neu ist, dass die Kosten für vorläufig aufgenommene Personen bis längstens sieben Jahre nach der Einreise übernommen werden.

Buchstabe c: die Kostenerstattungspflicht endet, wenn eine Person die Schweiz definitiv verlassen hat. Dies ist nicht nur bei einer kontrollierten Ausreise der Fall, sondern auch, wenn jemand untertaucht, d.h. ohne Abmeldung wegzieht. Die betreffende Person hat die Schweiz vermutungsweise verlassen.

Buchstabe e: Für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung wird die Pauschale nach Artikel 22 längstens bis zu dem Zeitpunkt, in dem nach Artikel 74 Absatz 2 des Gesetzes eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen ist, vergütet. Danach wird den Schutzbedürftigen die Hälfte der Pauschale nach Artikel 26 vergütet (vgl. Art. 24 Absatz 3).

Buchstabe f: Sobald eine Person des Asylbereichs erstmals eine Aufenthaltsbewilligung erhalten hat, endet die Kostenerstattungspflicht des Bundes. Diese lebt auch dann nicht wieder auf, wenn der betroffenen Person die Bewilligung später wieder entzogen wird.

Zu Absatz 2:

Die Kostenerstattungspflicht des Bundes endet, wenn nach Absatz 1 Buchstabe f der Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung durch die zuständige kantonale Behörde besteht. Dies ist insbesondere bei einer Heirat mit einem Schweizer Bürger oder einer Schweizer Bürgerin resp. einer ausländischen Person mit Niederlassungsbewilligung der Fall. Dieser Anspruch ist aber nicht absolut. Bestehen z.B. Ausweisungsgründe, muss keine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. In diesem Fall, d.h., wenn gestützt auf einen rechtskräftigen kantonalen Entscheid die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung verweigert wird, vergütet der Bund den Kantonen auf Gesuch hin die Globalpauschale rückwirkend bis zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung.

Artikel 21 Umfang der Kostenerstattungspflicht

Mit der Globalpauschale sollen die Kosten der Kantone für die Sozialhilfe abgegolten werden. Es sind dies namentlich die Kosten für die:

- Miete;
- Krankenversicherungsprämien, Franchisen und Selbstbehalte;
- Übrige Sozialhilfekosten (insb. Unterstützung, Betreuung, weitere Unterbringungskosten, Gesundheit, inkl. Zahnarztkosten, Sonderunterbringung und Beschäftigung im Sinne des bisherigen Bildungsangebots für Asylsuchende).

Weitere Kosten vergütet der Bund den Kantonen im Bereich der Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs nicht. Nicht in der Globalpauschale enthalten sind die Beiträge an die Verwaltungskosten und für die Integration sowie die Abgeltung der Nothilfekosten für Personen mit einem rechtskräftigen negativen Asyl- oder Nichteintretensentscheid, die Abgeltung der Ein- und Ausreisekosten sowie die Leistungen der Rückkehrhilfe mit Ausnahme der Beiträge für rückkehrorientierte Projekte. Diese sind in der Globalpauschale enthalten (vgl. dazu die Bemerkungen zum 6. Kapitel, 2. Abschnitt). Die erstgenannten Kosten werden separat abgegolten (vgl. Art. 28, 31, 45, 53-61, Art. 68, 74 AsylV 2).

Artikel 22 Höhe und Anpassung der Globalpauschale

Zu Absatz 1:

Die Globalpauschale, die der Bund den Kantonen pro sozialhilfeabhängige Person vergütet, beträgt im gesamtschweizerischen Durchschnitt 48.36 Franken pro Tag und Person.

Zu Absatz 2:

Die Pauschale setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen:

- einem Anteil für die Miete,
- einem Anteil für die Sozialhilfe- und Betreuungskosten
- einem Anteil für die Krankenkassenprämien, Selbstbehalte und Franchisen

Die Mietnebenkosten inkl. Gebäudeunterhalts- und Wiederinstandstellungskosten, Kosten für die erstmalige Anschaffung von Mobilien sowie deren Unterhalt und Ersatz sowie einen Zuschlag für Leerstandsrisiken, Versicherungen u.ä. sind im Anteil der Sozialhilfekosten enthalten (vgl. Art. 21).

Zu Absatz 3:

Die Abstufung des Anteils der Globalpauschale für die Mietkosten trägt der von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Höhe der Mietzinse-Rechnung. In diesem Absatz wird die Abstufung pro Kanton in Prozenten aufgelistet. 100 % ist der Durchschnitt. Ein Kanton mit einem tiefen Mietzinsniveau erhält weniger als 100 %, ein Kanton mit einem hohen Mietzinsniveau mehr als 100 %. Die Bandbreite liegt zwischen 80 % und 120 %.

Bei wesentlichen Veränderungen auf dem Liegenschaftsmarkt kann das Bundesamt die kantonale Abstufung gestützt auf die Mietpreis-Strukturerhebungen des BfS anpassen.

Zu Absatz 4:

Die kantonale Abstufung für die Krankenkassenprämien, die Selbstbehalte und Franchisen erfolgt gestützt auf die vom Bundesamt für Gesundheit publizierten Durchschnittsprämien (vgl. für das Jahr 2006: Verordnung des EDI vom 25. Oktober 2005 über die kantonalen Durchschnittsprämien 2006 der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen; SR 831.309.1), diejenige der Mindestfranchise und der Selbstbehalte gestützt auf Artikel 64 des Krankenversicherungsgesetzes (KVG; SR 832.10). Bei der Festsetzung der Höhe der Pauschale wird auch der Anzahl der Erwachsenen, jungen Erwachsenen und Kindern Rechnung getragen. Dieser Teil der Pauschale wird jährlich angepasst. Die Anpassung erfolgt jeweils Ende des Jahres für das nächste Kalenderjahr.

Zu Absatz 5:

Der Anteil an der Globalpauschale für die Mietkosten beträgt 8.22, der Anteil für die Sozialhilfekosten 31.29 Franken. Diese Beträge basieren auf dem Stand des Landesindex der Konsumentenreise von 110.6 Punkten per 31.10.2004. Sie werden jeweils Ende Jahr für das folgende Kalenderjahr diesem Index angepasst.

Artikel 23 Berechnung des Gesamtbetrages

Absatz 1 enthält die Formel für die Berechnung des Gesamtbetrages der Globalpauschale für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung.

Absatz 2 enthält die Formel für die Berechnung der Anzahl der sozialhilfeabhängigen Personen.

Absatz 3 hält fest, wie der Faktor der Familienstruktur festgesetzt wird.

Absatz 4 ergibt sich aufgrund der Sozialhilfestatistik eine wesentliche Änderung bezüglich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, kann das EJPD den Faktor W anpassen.

Artikel 24 Dauer und Umfang der Kostenerstattungspflicht

Gemäss Artikel 88 Absatz 3 AsylG und Artikel 31 und 87 Absatz 1 Buchstabe b AuG vergütet der Bund den Kantonen eine Globalpauschale für Flüchtlinge, für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, für anerkannte Staatenlose und für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung.

Absatz 1 regelt den Anfang und das Ende der Kostenerstattungspflicht des Bundes für Flüchtlinge, für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, für anerkannte Staatenlose und für vorläufig aufgenommene Staatenlose. Für diese Personen vergütet der Bund den Kantonen eine Globalpauschale. Die Kostenerstattungspflicht beginnt bei Flüchtlingen und Staatenlosen mit dem Tag des Entscheids über die Aufnahme als Flüchtling, resp. als Staatenloser. In den Buchstaben a bis d wird das Ende der Kostenerstattungspflicht des Bundes für diese Personen geregelt.

Zu Absatz 2:

Die Kostenerstattungspflicht des Bundes endet, wenn nach Absatz 1 oder 3 der Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung durch die zuständige kantonale Behörde besteht. Dies ist entweder nach Ablauf einer bestimmten Frist der Fall (Bst. a und c) oder z.B. bei einer Heirat mit einem Schweizer Bürger oder einer Schweizer Bürgerin (Bst. b oder Abs. 3). Dieser Anspruch ist aber nicht absolut. Bestehen z.B. Ausweisungsgründe, muss keine Niederlassungs- resp. Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. In diesem Fall, d.h., wenn gestützt auf einen rechtskräftigen kantonalen Entscheid die Erteilung der Niederlassungs- resp. Aufenthaltsbewilligung verweigert wird, vergütet der Bund den Kantonen auf Gesuch hin die Globalpauschale rückwirkend bis zur Erteilung einer Niederlassungs- resp. Aufenthaltsbewilligung.

Zu Absatz 3:

Für Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung vergütet der Bund den Kantonen die Hälfte der Globalpauschale für Flüchtlinge und Staatenlose. Dies entspricht der geltenden Regelung (Art. 88 Abs. 2 des Gesetzes, zur Begründung vgl. Botschaft zur Totalrevision des AsylG vom 4. Dezember 1995; Art. 83 Abs. 2).

Zu Absatz 4:

Für sozialhilfeabhängige Flüchtlinge, die alternativ eine der Voraussetzungen nach den Buchstaben a-c erfüllen, erstattet der Bund den Kantonen die Globalpauschale auch nach Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Dies entspricht der bisherigen Regelung.

Zu Absatz 5:

Die Kantone haben dem BFM umgehend Meldung zu erstatten, wenn Flüchtlinge nach Absatz 4 nicht mehr sozialhilfeabhängig sind und damit die Kostenerstattungspflicht des Bundes endet. Eine Person, die einmal sozialhilfeunabhängig war, fällt nie mehr in die finanzielle Zuständigkeit des Bundes zurück, selbst dann nicht, wenn sie später wieder sozialhilfeabhängig werden sollte.

Artikel 25 Umfang der Kostenerstattungspflicht

Mit der Globalpauschale sollen die Kosten der Kantone für die Sozialhilfe abgegolten werden. Es sind dies namentlich die Kosten für die:

- Miete,
- Franchisen und Selbstbehalte,
- Übrige Sozialhilfekosten (insb. Unterstützung, weitere Unterbringungskosten, Gesundheit, inkl. Zahnartzkosten, Sonderunterbringung und Beschäftigung sowie Beiträge an Betreuung und Verwaltung).

Flüchtlinge haben Anspruch auf Prämienvverbilligungsbeiträge. Deshalb werden für sie im Gegensatz zu den Asylsuchenden keine Beiträge an die Krankenversicherungsprämien bezahlt.

Weitere Kosten vergütet der Bund den Kantonen im Bereich der Sozialhilfe für Flüchtlinge nicht. Nicht in der Globalpauschale enthalten sind die Beiträge für die Integration. Diese werden separat abgegolten (Artikel 20 ff Integrationsverordnung, VIntA).

Artikel 26 Höhe und Anpassung der Globalpauschale

Zu Absatz 1:

Die Globalpauschale, die der Bund den Kantonen pro sozialhilfeabhängige Person vergütet, beträgt im gesamtschweizerischen Durchschnitt 52.94 Franken pro Tag und Person.

Zu Absatz 2:

Die Pauschale setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen:

- einem Anteil für die Miete,
- einem Anteil für die Sozialhilfe-, Betreuungs- und Verwaltungskosten,
- einem Anteil für die Selbstbehalte und Franchisen.

Die Mietnebenkosten inkl. Gebäudeunterhalts- und Wiederinstandstellungskosten, Kosten für die erstmalige Anschaffung von Mobilien sowie deren Unterhalt und Ersatz sowie einen Zuschlag für Leerstandsrisiken, Versicherungen u.ä. sind im Anteil der Sozialhilfekosten enthalten (vgl. Art. 25).

Die Kosten, deren Abgeltung im heute geltenden Artikel 28 AsylV 2 geregelt ist (besondere medizinische Versorgung), wurden bei der Berechnung der Globalpauschale berücksichtigt.

Zu Absatz 3:

Die Abstufung des Anteils der Globalpauschale für die Mietkosten trägt der von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Höhe der Mietzinse-Rechnung. In diesem Absatz wird die Abstufung pro Kanton in Prozenten aufgelistet. 100 % ist der Durchschnitt. Ein Kanton mit einem tiefen Mietzinsniveau erhält weniger als 100 %, ein Kanton mit einem hohen Mietzinsniveau mehr als 100 %. Die Bandbreite liegt zwischen 80 % und 120 %.

Bei wesentlichen Veränderungen auf dem Liegenschaftsmarkt kann das Bundesamt die kantonale Abstufung gestützt auf die Mietpreis-Strukturerhebungen des BfS anpassen.

Zu Absatz 4:

Die Festsetzung der Selbstbehalte und Franchisen erfolgt gestützt auf Artikel 64 des KVG sowie der Anzahl der Minderjährigen und Erwachsenen. Dieser Teil der Pauschale wird jährlich angepasst. Die Anpassung erfolgt jeweils Ende des Jahres für das nächste Kalenderjahr.

Zu Absatz 5:

Der Anteil an der Globalpauschale für die Mietkosten beträgt 11.33, der Anteil für die Sozialhilfekosten 39.59 Franken. Diese Beträge basieren auf dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise von 110.6 Punkten per 31.10.2004. Sie werden jeweils Ende Jahr für das folgende Kalenderjahr diesem Index angepasst.

Artikel 27 Berechnung des Gesamtbetrages

Absatz 1 enthält die Formel für die Berechnung des Gesamtbetrages der Globalpauschale für anerkannte Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, anerkannte Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung.

Absatz 2 enthält die Formel für die Berechnung der Anzahl der sozialhilfeabhängigen Personen.

Absatz 3 regelt, wie der Faktor der Familienstruktur festgesetzt wird.

Artikel 28

Nothilfepauschale

Ab 2008 werden neben Personen mit Nichteintretensentscheiden auch solche mit negativen materiellen Asylentscheiden von der Sozialhilfe ausgeschlossen und - unter gegebenen Voraussetzungen - nur noch Nothilfe erhalten. Der Bund vergütet den Kantonen für Personen, deren Wegweisungsentscheid rechtskräftig ist und denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist (also nicht für vorläufig Aufgenommene) eine einmalige Pauschale. Es sind dies folgende Personenkategorien:

- Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid
- Personen, deren Asylgesuch rechtskräftig abgewiesen wurde
- Personen, deren vorläufige Aufnahme rechtskräftig aufgehoben wurde.

Artikel 29

Umfang, Höhe und Anpassung der Nothilfeentschädigung

Die Nothilfepauschale beträgt 6'000 Franken pro rechtskräftigen negativen Entscheid und pro rechtskräftigen Nichteintretensentscheid. Die Pauschale ist indexiert und wird jeweils Ende des Jahres für das folgende Jahr dem Landesindex der Konsumentenpreise angepasst.

Die Nothilfepauschale setzt sich zusammen aus einem Basisanteil von 4'000 Franken und einem Ausgleichsanteil von 2'000 Franken. Bei angenommenen 6'000 rechtskräftigen negativen Entscheiden und rechtskräftigen Nichteintretensentscheiden im Jahr 2008 ergibt sich eine zu verteilende Summe von 24 Mio. Franken für den Basisanteil und von 12 Mio. Franken für den Ausgleichsanteil.

Der Basisanteil wird dem für den Vollzug zuständigen Kanton quartalsweise ausbezahlt. Der Ausgleichsanteil dient den Kantonen zur Deckung von allfällig entstandenen, unverschuldeten Unterdeckungen, welche von den Kantonen nicht beeinflusst werden können (vgl. dazu Art. 30). Er wird jeweils Ende Jahr ausbezahlt. Damit wird dem in der Bundesverwaltung geltenden Jährlichkeitsprinzip bei den Ausgaben Rechnung getragen.

Die SODK und KKJPD verständigen sich über die Verteilung des Ausgleichsanteils und melden dem Bundesamt gemeinsam jeweils bis Ende Jahr, welche Kantone in welcher Höhe vom Ausgleichsanteil profitieren können. Können sich die Konferenzen nicht einigen und melden dem Bund bis Ende Jahr keinen Verteilschlüssel, richtet das Bundesamt den Ausgleichsanteil nach dem Verteilschlüssel gemäss Artikel 21 AsylV 1 aus.

Artikel 30

Monitoring Sozialhilfestopp

Absatz 1:

Die finanziellen Auswirkungen der Ausdehnung des Sozialhilfestopps sollen, wie zuvor schon beim Sozialhilfestopp für Personen mit einem Nichteintretensentscheid, evaluiert werden. Dazu ist ein Monitoring - System notwendig, mit dem die Kostenentwicklung überprüft werden kann. Das BFM legt gemeinsam mit der SODK und der KKJPD die Kriterien fest, die für die Bemessung der Nothilfepauschale und die Beurteilung der Kostenentwicklung massgebend sind.

Eine paritätisch aus Vertretern von Bund und Kantonen zusammengesetzte Arbeitsgruppe hat bereits folgende, bei der Bemessung der Nothilfepauschale zu berücksichtigende Kostenfaktoren erarbeitet:

- Unterhaltskosten (Essen, Kleidung, Hygiene, Transportkosten für Behördengänge und Arztbesuche);
- Gesundheitskosten (effektive Kosten oder KK-Prämien);
- Kosten für Unterbringung, inkl. 15 % Leerstandskosten als notwendige Reserve;
- Kosten für das Sicherheitspersonal inkl. 15 % Reserve für verzögerten Personalabbau bei sinkenden Zahlen;

- Kosten für notwendige Sonderunterbringungen analog der Asylsuchenden;
- Kosten, die aus der langen Aufenthaltsdauer von Personen entstehen, bei denen die Wegweisung nicht vollzogen werden kann;
- Hohe Sicherheitskosten aufgrund des Sicherheitsbedürfnisses der Umgebung;
- überdurchschnittliche Attraktivität eines Kantons mit städtischen Agglomerationen für Nothilfebeziehende (attraktiv wegen Vorhandensein rechtlicher Beratung, privater Hilfsangebote, illegaler Einkommensmöglichkeiten, etc.).

Folgende Kostenfaktoren werden nicht berücksichtigt:

- Administration und Verwaltung;
- Kosten für Betreuungspersonal;
- Kosten für Integration oder Beschäftigungsprogramme;
- Mittelbar entstehende öffentliche Kosten (Polizei, Gerichte, Sanität, Schule, etc.);
- Überdurchschnittlich hohe Nothilfekosten, eines Kantons, die auf ein zu attraktives Nothilfekoncept (keine systematische Überprüfung der Notlage, zu attraktive Unterkünfte oder Leistungen etc.), fehlenden Vollzugswillen oder fehlende politische Akzeptanz des Konzepts Sozialhilfestopp zurückzuführen sind.

Absatz 2 regelt die Anpassung der Nothilfepauschale durch das Departement, falls dies aufgrund der Ergebnisse des Monitorings angezeigt ist.

Absatz 3 - 5 legen fest, welche Daten im Informationssystem Monitoring Sozialhilfestopp bearbeitet werden und wer Zugriff auf diese Daten hat. Das Bundesamt bestimmt unter Einbezug der Kantone die Modalitäten und die Zuständigkeiten für die Datenerhebung. Namentlich wird festgelegt, in welchem Rhythmus, in welcher Form und zeitlicher Hinsicht die Daten zu erheben sind sowie wer (Bund oder Kanton) für die Erhebung welcher Daten zuständig ist. Die Kantone teilen dem Bundesamt die für die Durchführung des Monitorings notwendigen Daten mit (Abs. 4).

Artikel 31 Verwaltungskostenpauschale für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung

Die Pauschale soll aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht mehr gestützt auf die Anzahl neu den Kantonen zugewiesenen Personen, sondern gestützt auf die Anzahl Asylgesuche und den massgebenden Schlüssel, nach welchem die Asylsuchenden auf die Kantone verteilt werden (Art. 27 AsylG und Art. 21 der AsylV 1), ausgerichtet werden.

Die Kantone machen geltend, dass der Verwaltungsaufwand im Asylbereich in den letzten Jahren stetig gestiegen sei. Dies betrifft insbesondere vermehrte Aufwendungen beim Wegweisungsvollzug wie Identitätsabklärungen, Ausreisegespräche, Organisation von Zuführungen zu den Botschaften, Anordnung von Ausschaffungshaft etc. sowie bei der Gewährung von Nothilfe für Personen mit einem Nichteintretensentscheid. Nach Angaben der Kantone liegt der Deckungsgrad der Pauschale aktuell bei rund 18%. Eine Erhöhung der Verwaltungskostenpauschale von heute 867 Franken auf 1'500 Franken ist daher gerechtfertigt. Nach neuem System ergibt dies eine Pauschale von 1'100 Franken.

Bei der Berechnung der Verwaltungskostenpauschale nach neuem System ist zu berücksichtigen, dass die Pauschale neu aufgrund der Anzahl Asylgesuche und nicht mehr aufgrund der den Kantonen zugewiesenen Asylsuchenden ausgerichtet wird. Das hat zur Folge, dass die Pauschale für mehr Personen ausgerichtet wird (2006 waren 10'537 Asylgesuche zu verzeichnen, davon wurden 7'721 auf die Kantone verteilt). Bei einer Erhöhung der Pauschale auf 1'500 Franken hätte dies im Jahre 2006 beim aktuellen System zu einer Gesamtsumme von rund 11.5 Mio. Franken (1'500 Fr. x 7'721 Zugewiesene = 11'581'500 Fr.) geführt. Für die Berechnung der neuen Pauschale ist die Gesamtsumme durch die 2006 neu eingereichten Asylgesuche zu teilen. Das ergibt die neue Pauschale von 1'100 Franken (11'581'500 Fr.: 10'537 Asylgesuche = Fr. 1'099.15).

Artikel 40

Rückerstattung

Zu Absatz 2:

Hier handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung als Folge des neuen Finanzierungssystems, bei welchem die Abgeltung nicht mehr aufgrund von Abrechnungen der Kantone, sondern aufgrund der in dem Datensystem des Bundesamtes erfassten Personen erfolgt (vgl. Ziff. 1.1).

1. Abschnitt: Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme

(Art. 91 Abs. 1)

Artikel 41 - 43

Diese Bestimmungen werden gestrichen, da die Beiträge für die Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme neu Teil der Globalpauschale sind (vgl. Ziff. 1.2). Der 1. Abschnitt wird deshalb aufgehoben.

2. Abschnitt: Einrichtungen für traumatisierte Personen

(Art. 91 Abs. 3)

Artikel 44 Absatz 2

Absatz 2: Bei dieser Bestimmung wurde der 2. Satz gestrichen, wonach die Ausrichtung von Bundesbeiträgen nur möglich ist, wenn die Leistungserbringenden nach dem KVG zugelassen sind. Diese Regelung erwies sich als zu restriktiv. Es kann förderungswürdige Projekte geben, die nicht den Standards nach KVG entsprechen. Es gilt aber weiterhin, dass seitens Bund keine Kosten übernommen werden im Bereich von Sonderunterbringungen und für psychotherapeutische Behandlungen. Diese haben in ordentlichen Regelstrukturen stattzufinden, welche über das KVG gedeckt sind.

3. Abschnitt: Integration

(Art. 91 Abs. 4)

Artikel 45

Die Bestimmungen zur Integration, inklusive Finanzierungsbestimmungen, werden nicht mehr in der AsylV 2, sondern in der Integrationsverordnung geregelt. Artikel 45 und der 3. Abschnitt werden deshalb aufgehoben.

5. Kapitel: Kosten für Ein- und Ausreise

(Art. 92)

1. Abschnitt: Einreisekosten

Artikel 53 Buchstabe d (neu)

Der Bund kann für Personen des Asylbereichs, denen die Einreise in die Schweiz zwecks Durchführung eines Asylverfahrens nach Artikel 20 Absatz 2 AsylG oder im Rahmen der Familienzusammenführung mit anerkannten Flüchtlingen (Familienasyl) nach Artikel 51 Absatz 4 AsylG oder nach Artikel 85 Absatz 7 AuG (vorläufig aufgenommene Flüchtlinge) bewilligt wird, die Einreisekosten, d.h. in der Regel die Kosten für das Flugbillet, übernehmen. Das BFM übernimmt auf Gesuch hin in Einzelfällen und unter bestimmten Voraussetzungen bereits heute die entsprechenden Kosten und stützt sich dabei auf den geltenden Artikel 53 der

AsylV 2 i.V.m. Artikel 92 Absatz 1 AsylG. Aus Gründen der Transparenz soll diese Praxis nun jedoch explizit Erwähnung finden.

In Anbetracht der laufenden Sparmassnahmen des Bundes ist jedoch diese Kann-Bestimmung weiterhin restriktiv anzuwenden. Der Verwaltung muss auch in Zukunft ein Ermessensspielraum zukommen. Gemäss geltender Praxis übernimmt das BFM die Einreisekosten in Härtefällen, namentlich um zu verhindern, dass sich durch die Verzögerung in der Ausreise bedürftiger Familienangehöriger eine Gefahr für diese ergeben könnte. Von den Personen, welche ein Gesuch um Übernahme der Einreisekosten stellen, verlangt das BFM den Nachweis einer umfassenden Mittellosigkeit. Weder sie selbst, noch Verwandtenunterstützungspflichtige nach Artikel 328 ZGB, noch andere nahe stehenden Personen dürfen in der Lage sein, diese Kosten zu übernehmen bzw. vorzuschüssen. Vor diesem Hintergrund geht das BFM bei Vorhandensein eines familiären Beziehungsnetzes grundsätzlich davon aus, dass keine Mittellosigkeit besteht.

Nach bereits erfolgter Einreise werden Gesuche um nachträgliche Übernahme bzw. Rückerstattung der Einreisekosten abgewiesen, da die notwendigen finanziellen Mittel offensichtlich aufgebracht werden konnten.

Artikel 53a (neu) Kosten der Unterbringung am Flughafen

Das Bundesamt sorgt im Rahmen des Flughafenverfahrens (Art. 22 Abs. 3 AsylG) für eine angemessene Unterkunft am Flughafen oder ausnahmsweise an einem anderen Ort (z.B. Spital), sofern der asylsuchenden Person die Einreise in die Schweiz vorläufig verweigert wird. Nach der Praxis umfasst diese Unterbringungspflicht bei mittellosen Personen die Aufwendungen für die Beherbergung in der Asylunterkunft des Bundesamtes in der internationalen Transitzone des Flughafens Zürich, die Verpflegung sowie die medizinische und zahnärztliche Grund-, bzw. Notversorgung. Die Kostenpflicht des Bundesamtes für festgehaltene Asylsuchende am Flughafen endet nach längstens 60 Tagen (Art. 22 Abs. 5 AsylG).

Artikel 58 Kosten für die Begleitung

Zu Absatz 3:

Die Vorschriften betreffend zwangsweise Rückführungen auf dem Luftweg, welche im April 2002 durch die KKJPD verabschiedet wurden und von den Kantonen im Sinne einer Übergangsregelung in das kantonale Polizeidienstrecht überführt worden sind, sehen vor, dass eine medizinische Begleitung im Einzelfall ausschliesslich bei Vorliegen einer notwendigen, medizinischen Indikation angeordnet wird. Das bisherige Einsatzkonzept bei medizinischen Begleitungen sah den Einsatz durch einen Arzt oder eine ausgebildete Medizinalperson vor, welchen das Bundesamt bisher mit 600 Franken pro Tag vergütete. Die aktuelle Vollzugpraxis auf dem Luftweg und die Angleichung an die internationalen, europäischen Standards machen es in qualitativer Hinsicht notwendig, die medizinische Begleitung insbesondere beim zwangsweisen Wegweisungsvollzug zu optimieren: Ist im Einzelfall eine medizinische Begleitung auf Antrag des mit dem Vollzug beauftragten Kantons notwendig, werden künftig pro Vollzugsfall ein ausgebildeter Notfallarzt und ein qualifizierter Rettungssanitäter zum Einsatz kommen. Das Bundesamt arbeitet zu diesem Zweck mit dem Rettungsdienst der Flughafengesellschaft Unique Flughafen Zürich AG zusammen. Entsprechend den optimierten Standards wurden zudem auch die Vergütungsansätze angemessen erhöht: ein ausgebildeter Notfallarzt wird künftig mit maximal 1'200 Franken und ein Rettungssanitäter mit maximal 800 Franken pro Einsatztag entschädigt. Diese Erhöhung der medizinischen Begleiterentschädigung hat keine wesentlich höheren Ausgaben zur Folge, da in der Vollzugspraxis erfahrungsgemäss mit ca. 5 bis 10 medizinischen Begleitungen pro Jahr zu rechnen ist.

Artikel 59a (neu)**Interkantonale Transporte für inhaftierte Personen**

Gemäss Verwaltungsvereinbarung zwischen dem EJPD und der KKJPD vom 27. April 2005 über die interkantonalen Häftlingstransporte ("Jail Transport System"; JTS) leistet der Bund, auf der Grundlage eines von der Securitas AG als Betreiberin des Transportsystems ausgearbeiteten Konzepts „Jail-Transport-System 1.1.06“ vom 15. September 2004 mit jährlichen Gesamtkosten von CHF 6,671 Mio. (inkl. 7,6% MwSt), einen jährlichen Pauschalbeitrag von 34% an die Gesamtkosten. Die Beteiligung des Bundes beträgt somit CHF 2,27 Mio. (inkl. 7,6 % MwSt). Dieser Beitrag beinhaltet eine Finanzhilfe an das Transportsystem sowie die pauschale Abgeltung der Transportleistungen, die zu Gunsten des Bundes in den Bereichen des AsylG sowie des Strafrechts im Rahmen der Bundesgerichtsbarkeit erbracht werden. Mit dem Transportsystem JTS können ausschliesslich inhaftierte Personen mit einem geringen Risikopotenzial, d.h. solche die nicht polizeilich begleitet werden müssen, transportiert werden. Sämtliche Transporte von weggewiesenen Personen mit einem *geringen Risikopotenzial* insbesondere an die Flughäfen gelten durch den erwähnten jährlichen Beitrag des Bundes an das Transportsystem JTS als abgegolten; führt ein mit dem Vollzug beauftragter Kanton eine solche ausländische Person trotzdem mit polizeilicher Begleitung individuell an den Flughafen, so richtet das Bundesamt für solche Transporte keine Begleitpauschale nach Art. 58 Abs. 2 Bst. a. der Verordnung aus.

6. Kapitel: Rückkehrhilfe und Prävention irregulärer Migration

(Art. 93)

Seit dem 1. April 2006 erhalten Personen mit einem abgelehnten Asylentscheid und abgelaufener Ausreisefrist sowie Personen mit einem noch nicht rechtskräftigen Nichteintretensentscheid individuelle Rückkehrhilfe. Dieser Personenkreis wird mit der neuen Regelung ausgeweitet. Neu sollen auch Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid Rückkehrhilfe erhalten können, wenn sie die Schweiz freiwillig verlassen. Die rückkehrorientierten Ausbildungsprojekte in der Schweiz (RüPS) werden nicht mehr angeboten und durch Ausbildungsmassnahmen im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe ersetzt. Aufgrund dieser Anpassungen wurde insbesondere der zweite Abschnitt neu gestaltet. Die geltenden Weisungen des BFM (Weisung über die Rückkehrberatung, Asyl 62.1; Weisung über die individuelle Rückkehrhilfe, Asyl 62.2) werden zurzeit im BFM überprüft. Es kann zum heutigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden, dass je nach Resultat dieser Prüfung zusätzliche Verordnungsbestimmungen notwendig sind.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**Artikel 63****Begünstigte**

Redaktionelle Anpassung an das AuG.

Artikel 64 Abs. 1 Bst. a (aufgehoben)

Seit dem 1. April 2006 erhalten Personen mit einem negativen Asylentscheid und abgelaufener Ausreisefrist Rückkehrberatung und individuelle Rückkehrhilfe. Dies gilt auch für Personen mit einem Nichteintretensentscheid, so lange dieser nicht in Rechtskraft erwachsen ist. Mit der Aufhebung des Artikels 44a AsylG kann auch für diese Personenkategorie unabhängig der Rechtskraft die Ausrichtung von finanzieller Rückkehrhilfe gemäss Artikel 93 AsylG ermöglicht werden, sofern diese pflichtgemäss und freiwillig ausreisen. Deshalb wird Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe a aufgehoben.

2. Abschnitt: Rückkehrberatung

(Art. 93 Abs. 1 Bst. a)

Artikel 65; Artikel 66 Absatz 2 und 3; Artikel 67 Absatz 1, 3, und 4; Artikel 68 Absatz 2, 3, und 4; Artikel 69; Artikel 70 Absatz 1 und 3: diese Bestimmungen sind obsolet, da die Beiträge des Bundes für die rückkehrorientierten Projekte neu Bestandteil der Globalpauschale bilden. Sie können daher aufgehoben werden. Der Titel des 2. Abschnitts wird entsprechend angepasst.

Artikel 65 Zweck

Diese Bestimmung ist obsolet, da die Beiträge des Bundes für die rückkehrorientierten Projekte neu Bestandteil der Globalpauschale bilden. Sie kann daher aufgehoben werden.

Artikel 66 Rückkehrberatung

Seit dem 1. April 2006 hat das BFM nach einer einjährigen Pilotphase die Rückkehrhilfe ab den Einreise- und Verfahrenszentren (REZ) definitiv eingeführt. Das Pilotprojekt sah vor, die kontrollierte Ausreise ab den Empfangsstellen zu fördern und dem illegalen Aufenthalt von abgewiesenen Asylsuchenden in der Schweiz entgegen zu wirken. Innerhalb dieser Pilotphase sind 700 Personen freiwillig aus der Schweiz ausgereist. Aufgrund der sehr positiven Erfahrungen mit REZ wird neu in Artikel 66 AsylV 2 eine Bestimmung bezüglich REZ aufgenommen. Den inhaltlichen Änderungen entsprechend wurde auch der Titel in Artikel 66 AsylV 2 angepasst.

Rückkehrorientierte Ausbildungsprojekte in der Schweiz (RüPS) werden seit 2005 nicht mehr in das Leistungsangebot der Rückkehrhilfe integriert. Die entsprechenden Bestimmungen in Absatz 2 und 3 wurden deshalb ersatzlos gestrichen.

Artikel 67 Zuständigkeiten

Wie bereits erwähnt, wurden die Regelungen über die ausbildungsorientierten Rückkehrprojekte in Artikel 66 AsylV 2 aufgehoben. Entsprechend müssen die Absätze 1, 3 und 4 des Artikels 67 AsylV 2 ebenfalls aufgehoben werden. In Absatz 2 ist zudem der Hinweis auf Artikel 66 Absatz 1 nicht mehr notwendig.

Neu sieht Absatz 5 vor, dass REZ nicht nur in den Empfangsstellen sondern auch an den Flughäfen Zürich-Kloten und Genf-Cointrin angeboten wird. Neu wird die Rückkehrberatung gesondert vom eigentlichen Asylverfahren durchgeführt. Dies ermöglicht eine unabhängige Beratung der Betroffenen mit welcher Dritte, z.B. durch die Internationale Organisation für Migration (IOM), beauftragt werden können.

Artikel 68 Bundesbeiträge

Absatz 1 sieht neu vor, dass die Bundesbeiträge ausschliesslich zur Deckung ordentlicher Verwaltungskosten, die der Rückkehrberatungsstellen im Rahmen ihres Auftrags nach Artikel 66 entstehen, abgegolten werden. Diese Bundesbeiträge werden wie bis anhin im Rahmen des jährlich vom Parlament bewilligten Kredites ausgerichtet. Die diesbezügliche Änderung (Ersatz des Begriffs "im Rahmen des jährlich vom Parlament bewilligten Kredites" durch den Begriff "im Rahmen des jährlich festzusetzenden Budgets") ist redaktionell.

Die bisherigen Absätze 2 bis 4 werden aufgehoben, da die rückkehrorientierten Ausbildungsprojekte nicht mehr direkt finanziert und durchgeführt werden. Die Ausbildungskomponente wird in die individuelle Rückkehrhilfe integriert. Durch diese Massnahme kann das Jahresbudget der Rückkehrhilfe um rund CHF 2 Millionen reduziert werden. Absatz 2 sieht neu vor, dass die Bundesbeiträge an die Kantone für die Rückkehrberatung sich aus einer Pau-

schale und einem leistungsbezogenen Zusatzbetrag zusammensetzen, welcher ebenfalls der Deckung der Verwaltungskosten dient.

Artikel 69 Verfahren

Da die rückkehrorientierten Ausbildungsprojekte nicht mehr direkt finanziert und durchgeführt werden, wird dieser Artikel aufgehoben.

Artikel 70 Auszahlung

Zu den Absätzen 1 und 3:

Die Absätze 1 und 3 werden aufgehoben, da die Beiträge des Bundes für die rückkehrorientierten Projekte neu Bestandteil der Globalpauschale bilden.

Zu Absatz 2:

Während die geltende Regelung sich auf die rückkehrorientierten Ausbildungsprojekte bezieht, regelt Artikel 70 neu die Auszahlungsmodalitäten bei der **Rückkehrberatung**. Bereits heute erhalten die Rückkehrberatungsstellen zweimal jährlich Bundesbeiträge. Dies soll nun neu aus Transparenzgründen in die Verordnung aufgenommen werden.

3. Abschnitt: Programme im Ausland

(Art. 93 Abs. 1 Bst. c)

Artikel 71 Absatz 1 und 4 (neu)

Der Ersatz des Begriffes Projekte durch Programme in Absatz 1 ist eine redaktionelle Anpassung an Artikel 93 des AsylG.

In Absatz 4 wird neu festgehalten, dass auch Massnahmen, die in Herkunfts- oder Transitländern zur Prävention irregulärer Migration in die Schweiz beitragen, als Programm im Ausland gelten. Diese Neuerung entspricht der neuen Bestimmung von Artikel 93 Absatz 2 AsylG, welcher die Prävention irregulärer Migration (PIM) vorsieht. Im Fall eines Migrationsrisikos Richtung Schweiz kann es sich als sinnvoll erweisen, durch gezielte Massnahmen in Herkunfts- oder Transitländern auf die Minderung des Risikos hinzuwirken. Zu diesen Massnahmen gehören z.B. die Durchführung von Informations- und Aufklärungskampagnen oder das Finden von Rückkehralternativen für Betroffene, welche sich in einem Transitland aufhalten, um nach Westeuropa zu reisen.

4. Abschnitt: Individuelle Rückkehrhilfe

(Art. 93 Abs. 1 Bst. d)

Artikel 73 Definition und Voraussetzungen

Zu Absatz 1:

Neu wird in Absatz 1 der Begriff der individuellen Rückkehrhilfe definiert. Entsprechend wurde gegenüber der heutigen Fassung der Titel angepasst.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 regelt die Voraussetzungen der Gewährung individueller Rückkehrhilfe. Mit der Teilrevision der AsylV 2 per 1. April 2006 erhalten neu auch Personen mit einem noch nicht rechtskräftigen Nichteintretensentscheid und Personen, deren Ausreisefrist unbenutzt verstrichen ist, Rückkehrhilfe. Artikel 73 Absatz 2 AsylV 2 muss entsprechend angepasst und der Begriff "..., innert der angesetzten Frist..." gestrichen werden.

Artikel 74 Ausrichtung

Redaktionelle Änderungen des Artikels 74 AsylV 2 und Anpassung an die Praxis gemäss Weisung über die individuelle Rückkehrhilfe (Asyl 62.2) vom 1. April 2006. Diese regelt die Leistungen der individuellen Rückkehrhilfe, die Sachleistungen sowie die Auszahlungs- bzw. Rückerstattungsmodalitäten.

Artikel 75 Medizinische Rückkehrhilfe

Die Änderung des Artikels 75 AsylV 2 erfolgen aus redaktionellen Gründen. Zudem wird der Inhalt an die Praxis gemäss Weisung über die individuelle Rückkehrhilfe (Asyl 62.2) vom 1. April 2006 angepasst. Die medizinische Rückkehrhilfe ist eine Ergänzungshilfe und kann zusätzlich zur individuellen Rückkehrhilfe gewährt werden. Die Abläufe und Voraussetzungen sind in der Weisung über die individuelle Rückkehrhilfe (Asyl 62.2) geregelt.

Artikel 76 Ausreise in einen Drittstaat

Beim neuen Titel handelt es sich lediglich um eine grammatikalische Anpassung. Individuelle Rückkehrhilfe soll nach Absatz 1 auch bei einer freiwilligen oder pflichtgemässen Weiterreise in einen Drittstaat gewährt werden können, sofern die betroffene Person zum dauerhaften Verbleib im Drittstaat berechtigt ist. Obwohl nur wenige Fälle von dieser Regelung betroffen sind, handelt es sich um eine sinnvolle Ergänzung der Rückkehrförderung. Gemäss Absatz 2 soll die Gewährung von Finanz- oder Sachleistungen dann ausgeschlossen werden, wenn es sich beim Zielstaat um ein EU oder EFTA-Staat oder einen Drittstaat wie die USA, Kanada oder Australien handelt. Bei dieser nicht abschliessenden Aufzählung handelt es sich um traditionelle Einwanderungsstaaten.

Artikel 77 Zuständigkeit

Artikel 77 wurde systematisch neu gegliedert. Absatz 1 entspricht grundsätzlich dem bestehenden Absatz 2. Die Regelung, wonach die Bundesamt Ausnahmen festlegen kann, wurde gestrichen. Die Voraussetzungen für die Gewährung von Rückkehrhilfe werden in den Weisungen des BFM abschliessend geregelt.

Absatz 2 entspricht grundsätzlich dem geltenden Absatz 1. Die Entscheidkompetenz der kantonalen Behörden richtet sich nach den Weisungen des Bundesamtes.

Artikel 78 Auszahlung

Der bisherige Absatz 1 wurde gestrichen, da er nicht mehr der geltenden Praxis entspricht. Die Aufteilung des Auszahlungsbetrags der Rückkehrhilfe wird in der Weisung über die individuelle Rückkehrhilfe (Asyl 62.2) geregelt. Der heute geltende Absatz 2 wird materiell unverändert neu in den Absatz 1 eingeführt. Der heute geltende Absatz 3 wurde gestrichen, da ein Verweis auf die Regelung in der Weisung des Bundesamtes nicht notwendig ist. Die Ausführungsbestimmungen über die Auszahlung der Beträge und über die Rückvergütung an die zuständigen Behörden werden in der Weisung über die individuelle Rückkehrhilfe geregelt (Asyl 62.2.).

Übergangsbestimmungen

Absatz 1: Mit diesen 15'000 Franken pro Person, deren Asyl- und Wegweisungsentscheid vor dem 1. Januar 2008 rechtskräftig geworden ist oder deren vorläufige Aufnahme rechtskräftig aufgehoben worden ist und die die Schweiz vermutungsweise noch nicht verlassen hat, werden die Kosten der Kantone für die so genannten Übergangsfälle abgegolten. Die Kantone können für diese Personen dem Bund unter keinem anderen Titel Kosten in Rechnung stellen.

Absatz 2: Der Betrag von 3'500 Franken pro vorläufig aufgenommene Person soll namentlich für die Integration von denjenigen Personen verwendet werden, welche am 31. Dezember 2007 vorläufig aufgenommen sind. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass die Kantone für diese Personen keine Integrationspauschale erhalten werden. Da es sich aber um Personen handelt, die zum Teil schon seit längerer Zeit in der Schweiz leben, rechtfertigt es sich, eine reduzierte Pauschale zu bezahlen. Mit diesen Bundesbeiträgen soll die berufliche Integration dieser Personen erleichtert und die Verlagerung der Sozialhilfekosten für die Altfälle auf die Kantone etwas abgefedert werden.

Absatz 3: Diese Bestimmung ist nötig, da die Höhe der Teuerung des Jahres 2007 im Zeitpunkt, in welchem die Verordnungsänderungen vom Bundesrat verabschiedet werden, noch nicht bekannt sein wird bzw. diese Verordnung im Zeitpunkt, in welchem die Anpassung für das Jahr 2008 erfolgen sollte, noch nicht in Kraft ist.

Absatz 4: Der Ausschluss der Personen mit einem negativen rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid aus der Sozialhilfe und der Übergang der vorläufig Aufgenommenen, die seit 7 Jahren in der Schweiz sind, in die finanzielle Zuständigkeit der Kantone führen dazu, dass sich der Bestand der Personen des Asylbereichs (Asylsuchende mit hängigem Verfahren und vorläufig Aufgenommene) im Jahr 2008 stark verringern wird. Aus diesem Grund wird die Anpassung des Faktors der Familienstruktur sowie die Festsetzung des Anteils der Krankenversicherungsprämie, der Mindestfranchise und der Selbstbehalte gestützt auf die Bestandeszahlen vom 31. Januar 2008 erfolgen.

Übergangsbestimmungen zur Sonderabgabe

Vollständigkeitshalber wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die nach Artikel 9 Absatz 3 a AsylV 2 rückerstattungspflichtigen Kosten, die nach einer rechtskräftig verfüigten Zwischenabrechnung nicht durch den Saldo des Sicherheitskontos gedeckt werden konnten (Negativsaldo), soweit möglich mit dem sich auf dem Sicherheitskonto befindenden Saldo gedeckt werden sollen, auch wenn diese Rückerstattungen den Maximalbetrag der Sonderabgabe übersteigen. Dies bedarf keiner expliziten Regelung in der Verordnung, da sich dies aus der Übergangsbestimmung des Gesetzes ergibt, wonach für die Abwicklung derjenigen Fällen, in denen die Zwischen- bzw. Schlussabrechnungsgründe noch vor Einführung der Sonderabgabe entstanden sind, die Saldierung nach bisherigen Recht erfolgt (Absatz 2 Übergangsbestimmung rev. AsylG und Absatz 2 Übergangsbestimmungen rev. Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, ANAG; SR 142.20).

Absatz 5: hält fest, dass denjenigen Personen, die sonderabgabepflichtig werden und die bereits der Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht unterstanden, die Sicherheitsleistungspflicht in zeitlicher Hinsicht vollumfänglich an die Sonderabgabepflicht angerechnet wird. Massgebend ist dabei der Zeitpunkt der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, auf deren Entgelt der Sicherheitsleistungsabzug nach Artikel 11 Absatz 1 a AsylV 2 vorgenommen werden musste. Eine allfällig vorher ausgeübte Erwerbstätigkeit wird nicht berücksichtigt (bspw. Saisonniers, Studierende). Unbeachtlich bleibt, wie lange die Erwerbstätigkeit bis zur Einführung der Sonderabgabe tatsächlich gedauert hat. Wurde jedoch einzig die Bewilligung zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erteilt, die Arbeit aber nicht aufgenommen, so erfolgt keine Anrechnung an die Dauer der Sonderabgabepflicht.

Absatz 6: hält fest, dass die bereits aufgrund einer Zwischenabrechnung des Sicherheitskontos geleisteten Rückerstattungen an die Sonderabgabepflicht der einzelnen pflichtigen Person angerechnet werden. Der Begriff "voll" bedeutet hierbei, dass ein vom Bund vereinnahmter Betrag ohne Abzug und "eins-zu-eins" an den zu leistenden Maximalbetrag der Sonderabgabe angerechnet wird. Vereinnahmte Beträge werden primär zu Gunsten des Inhabers des Kontos berücksichtigt, von dem der Betrag stammt. Übersteigen die vereinnahmten

Rückerstattungen den individuellen Maximalbetrag der Sonderabgabe von 15'000 Franken, so wird dieser übersteigende Teilbetrag an die Sonderabgabepflicht eines allfälligen Ehegatten angerechnet, der von der Zwischenabrechnung auch betroffen war. Eine solche Anrechnung kann jedoch nur vorgenommen werden, falls dieser Ehegatte auch den Übergangsbestimmungen der Sonderabgabe untersteht, das heisst, falls auch er bisher zurückpflichtig war und neu sonderabgabepflichtig ist. Vom Bund nach altem Recht vereinnahmte Rückerstattungen werden keinesfalls ausbezahlt, auch wenn keine Anrechnung an die Sonderabgabepflicht des Ehegatten vorgenommen werden kann, weil entweder der Ehegatte von den Übergangsbestimmungen nicht betroffen ist oder die Zwischenabrechnung keinen Ehegatten betrifft.

Absatz 7: Die sich im Moment des Wechsel zur Sonderabgabe auf dem Sicherheitskonto befindenden Gelder (Sicherheitsleistungen) werden vom Bund entweder als Sonderabgabe vereinnahmt oder der Kontoinhaberin / dem Kontoinhaber ausbezahlt. Der Bund vereinnahmt diese Sicherheitsleistungen - unter Anrechnung allfälliger Rückerstattungen nach Absatz 6 - bis maximal zum Betrag von 15'000 Franken und rechnet sie an die Sonderabgabepflicht der Kontoinhaber / des Kontoinhabers an. Ist diese Person verheiratet und untersteht der Ehegatte ebenfalls diesen Übergangsbestimmungen, so werden die Sicherheitsleistungen die den Maximalbetrag überschreiten an die Sonderabgabepflicht des Ehegatten angerechnet. Ein allfällig verbleibender Restbetrag wird ausbezahlt.

2.3. Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3)

Artikel 1 Bearbeiten von Personendaten

Absatz 1 Buchstabe d und Absatz 4 können aufgehoben werden, da das Informationssystem für Reisepapiere neu in Artikel 111 AuG geregelt ist.

Absatz 1 Buchstabe f und Absatz 6 müssen an das neue Finanzierungssystem zwischen Bund und Kantonen angepasst werden. Die Abgeltung der Aufwendungen der Kantone erfolgt nicht mehr gestützt auf Abrechnungen der Kantone, sondern gestützt auf die im elektronischen Datenverwaltungssystem des BFM erfassten Personenbestände. Die quartalsweisen Auszahlungen der Pauschalen an die Kantone werden mit der Datenbank Finanzierung Asyl (Finasi) berechnet. Betreffend Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und Staatenlose werden im Finasi die Personalien gespeichert.

Artikel 4 (neu) Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden

Der geltende Artikel 4 wird durch die vorliegende Bestimmung vollständig ersetzt, weil der neue Artikel 98 Absatz 2 Buchstabe c AsylG die zur Identifikation erforderlichen Daten bereits ausdrücklich erwähnt. Auch die Art der Übermittlung der Daten wurde gestrichen, da diese keine Rolle spielt, solange die Datensicherheit gewährleistet ist (siehe Art. 12 AsylV 3).

Gestützt auf Artikel 98a AsylG übermittelt das BFM oder das Bundesverwaltungsgericht neu den zuständigen Behörden Informationen und Beweismittel über Asylsuchende, welche dringend verdächtig werden, ein Verbrechen gegen das Völkerrecht begangen zu haben. Darunter sind diejenigen Verbrechen zu verstehen, die unter Artikel 1 Abschnitt F Buchstabe a des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK; SR 0.142.30) fallen (z.B. Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Nicht unter diese Bestimmung fallen Verbrechen gegen das gemeine Recht ausserhalb des Gastlandes (Artikel 1 Abschnitt F Buchstabe b FK). Hingegen fallen Handlungen, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstossen (Artikel 1 Abschnitt F Buchstabe c FK) ebenfalls unter diese Bestimmung. Der Transparenz halber soll dies in Artikel 4 AsylV 3 verdeutlicht werden.

Artikel 5 (neu) Biometrische Daten

Die bisherige Regelung in Artikel 5 AsylV 3 ("Abnahme und Auswertung von Fingerabdrücken") wird aus systematischen Gründen neu in Artikel 5a AsylV 3 geregelt. Artikel 5 AsylV 3 regelt neu, welche biometrischen Daten von den zuständigen Behörden erhoben werden können. Entsprechend wurde der Titel von Artikel 5 AsylV 3 angepasst.

Zu Absatz 1:

Nach Artikel 98b AsylG besteht neu die Möglichkeit zur Identifikation von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen neben der Erhebung von Fingerabdrücken und Fotos weitere biometrische Daten zu bearbeiten. Die Aufzählung in Absatz 1 beschränkt sich auf Fingerabdrücke und Fotografien, da dies gemäss dem heutigen Stand die einzigen biometrischen Daten sind, die erhoben und gespeichert werden können. Sobald es die technischen Entwicklungen erlauben, kann der Bundesrat die Bearbeitung weiterer biometrischer Daten vorsehen. Damit müsste die vorliegende Verordnung wiederum angepasst werden.

Zu Absatz 2:

Biometrische Daten werden im AFIS-System gespeichert, welches keine Angaben zur Person der Betroffenen enthält. In Bezug auf die Fingerabdruckdaten werden im ZEMIS lediglich

die Prozesskontrollnummer [PCN], Ort und Datum der Fingerabdruckabnahme registriert. Die Fotografien hingegen werden eingescannt und im eDossier (Subsystem von ZEMIS) abgelegt.

Die mit dem Vollzug des AsylG betrauten Behörden können mittels ZEMIS-System auf die biometrischen Daten (Fingerabdruckdaten und Fotografien) zugreifen. Der Umfang der Zugriffe ist in der ZEMIS-Verordnung geregelt.

Artikel 5a (neu) Abnahme und Auswertung von biometrischen Daten

Dieser Artikel entspricht grundsätzlich dem bisherigen Artikel 5 AsylV 3. Aufgrund der im neuen Artikel 5 enthaltenen Aufzählung biometrischer Daten werden lediglich die Begriffe "Fingerabdruckbogen" und "Fotografien" angepasst und durch "biometrische Daten" ersetzt.

Zu Absatz 1:

Dieser Absatz entspricht sinngemäss der heutigen Regelung in Artikel 5 Absatz 1 AsylV 3.

Zu Absatz 2:

Der bisherige Absatz 2 von Artikel 5 AsylV 3 wird neu in Artikel 5a Absätze 3 und 4 geregelt. Artikel 5a Absatz 2 AsylV 3 sieht vor, dass von unbegleiteten Kindern unter 14 Jahren nur dann biometrische Daten erhoben werden, wenn deren Auswertung Rückschlüsse auf die Identität einer Person zulassen. Bereits heute werden Fingerabdrücke genommen, wenn dies zur Identifikation des Kindes dient (insb. zur Abklärung von familiären Beziehungen). Aus Transparenzgründen wird dies neu explizit in der Verordnung erwähnt.

Zu den Absätzen 3 und 4:

Aus systematischen Gründen wird der bisherige Absatz 2 von Artikel 5 AsylV 3 neu in zwei Absätze gegliedert.

In Absatz 3 werden zusätzlich die "Gesuche an den Flughäfen" aufgenommen, da auch dort biometrische Daten zur Identifikation von Personen erhoben werden müssen (siehe Art. 22 AsylG). Der ursprünglich in Artikel 5 Absatz 2 enthaltene Begriff "nach den Anweisungen des Bundesamtes" wird gestrichen, weil er überflüssig ist.

Absatz 4 ist inhaltlich nicht neu, doch wird das Bearbeiten von Fingerabdrücken von Personen, welche sich in Haft befinden und von da aus ein Asylgesuch gestellt haben, präzisiert. Von einer inhaftierten asylsuchenden Person hat die Polizei bereits Fingerabdrücke erhoben. Diese Fingerabdrücke werden für das Asylverfahren durch das Bundesamt mit einer Asyl-Prozesskontrollnummer (PCN) versehen und vom Fedpol separat als Asylbogen registriert.

Zu Absatz 5:

Das Bundesamt kann an den Empfangsstellen und Flughäfen Dritte mit der Erhebung und Auswertung biometrischer Daten beauftragen. Bereits heute werden an diesen Orten Fingerabdrücke und Fotos auf Anweisung des Bundesamtes durch Dritte erhoben. Die Grundsätze des Datenschutzes und der Datensicherheit sind in einem Vertrag zwischen dem Bundesamt und den Dritten geregelt.

Zu den Absätzen 6 und 7:

Diese Absätze entsprechen materiell unverändert den bisherigen Absätzen 4 und 5 in Artikel 5 AsylV 3.

II Koordinationsbestimmungen zum Dublin-Assoziierungsabkommen

Mit der Inkraftsetzung der Dublin-Assoziierungsabkommen wird die AsylV 3 mit den Artikeln 1, 1a und 4a ergänzt.

Artikel 1 Geltungsbereich

Zweck dieses Artikels ist es, klar festzulegen, welches die Abkommen über die Assoziierung an Dublin sind. Ferner wird in diesem Artikel auch präzisiert, dass die vorliegende Verordnung nur anwendbar ist, soweit die Dublin-Assoziierungsabkommen keine abweichenden Bestimmungen enthalten.

Artikel 1a Bearbeiten von Personendaten

Dieser Artikel entspricht materiell Artikel 1 der AsylV 3 mit systematischen Anpassungen.

Artikel 4a Bekanntgabe von Personendaten an einen Staat, der durch keines der Dublin-Assoziierungsabkommen gebunden ist

Um den Anforderungen der Datenschutzrichtlinie²⁰ Rechnung zu tragen, sind mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und Umsetzung der bilateralen Abkommen zur Assoziierung der Schweiz an Schengen und Dublin mehrere Datenschutzbestimmungen ins AsylG aufgenommen worden (Art. 102b- 102g AsylG).

In diesem Zusammenhang regelt der (noch nicht in Kraft getretene) Artikel 102c AsylG die Bekanntgabe von Personendaten an einen Staat, der durch keines der Dublin-Assoziierungsabkommen gebunden ist. Absatz 3 von Artikel 102c sieht vor, dass Personendaten ausser den in Absatz 2 genannten Fällen auch bekannt gegeben werden können, wenn im Einzelfall *hinreichende Garantien* einen angemessenen Schutz der betroffenen Person gewährleisten. Absatz 4 dieses Artikels enthält eine Delegationsklausel, welche dem Bundesrat die Aufgabe zuweist, einerseits den *Umfang der Garantien* zu bestimmen, welche erbracht werden müssen, damit Personendaten trotz eines nicht angemessenen Schutzniveaus und in Fällen, welche über die in Absatz 2 von Artikel 102c genannten Ausnahmen hinausgehen, bekannt gegeben werden dürfen, und andererseits die *Modalitäten der Erbringung dieser Garantien* festzulegen.

Der neue Artikel 4a regelt die *Modalitäten der Erbringung hinreichender Garantien*, welche die Bekanntgabe von Personendaten an einen Staat ausserhalb des Dubliner Raums ermöglichen. Dies kann ein Vertrag zwischen zwei Parteien oder sogar eine zwischenstaatliche Vereinbarung sein. Die offene Formulierung dieses Absatzes schliesst auch andere mögliche Modalitäten ein, die einem solchen Vertrag vergleichbar sind. Beispielsweise könnten einem Staat, der durch kein Dublin-Assoziierungsabkommen gebunden ist, Personendaten bekannt gegeben werden, wenn dieser im Rahmen eines Notenaustauschs sich formell verpflichtet, gegenüber der betroffenen Person gewisse Datenschutzgrundsätze einzuhalten.

Dieser Artikel legt zudem den *Umfang der zu erbringenden hinreichenden Garantien fest*. Mehrere Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit Personendaten bekannt gegeben werden dürfen und der Schutz der betroffenen Person hinreichend gewährleistet ist. Die aufgeführten Punkte leiten sich aus den Mindestgarantien ab, welche in den Rückübernahmeabkommen mit Staaten ohne angemessene Datenschutzgesetzgebung festgelegt worden sind. Namentlich ist darauf hinzuweisen, dass die betroffene Person über die Bearbeitung Ihrer Personendaten sowie deren Rahmenbedingungen, informiert werden muss (Art. 4a Bst. h AsylV 3). Es muss gewährleistet werden, dass diese Person über die Datenweitergabe und

²⁰ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31)

den Zweck der Weitergabe orientiert wird sowie auch darüber, an welche Behörden die Daten weitergegeben werden. Zudem muss klar festgelegt werden, welche Behörden zur Bearbeitung der Personendaten befugt sind. (Art. 4a Bst. d AsylV 3). Hält sich der Drittstaat in allen aufgeführten Punkten an seine Verpflichtungen, darf man davon ausgehen, dass die Bekanntgabe der Personendaten die betroffene Person nicht gefährdet.

2.4. Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA)

1. Abschnitt: Vollzugsunterstützung

Artikel 1, 2 und 4a, 5 und 6

Diese Artikel, welche bisher auf das ANAG verweisen, werden materiell unverändert an das AuG angepasst.

Artikel 11 Absatz 2

Auch im Rahmen des Vollzugs der Weg- oder Ausweisung am Flughafen können neben den zuständigen Behörden am Flughafen auch Dritte tätig werden. So ist es sinnvoll, dass z.B. die Auszahlung des Reisegeldes bei einer freiwilligen Rückkehr von einer privaten Firma vorgenommen wird. Artikel 11 Absatz 2 VVWA soll deshalb entsprechend ergänzt werden.

Artikel 15 Beteiligung an den Haftkosten

Zu Absatz 1:

Die Haftkostenpauschale wird von 130 Franken auf 140 Franken erhöht. Damit wird die seit der Totalrevision des Asylgesetzes vom 1. Oktober 1999 aufgelaufene Teuerung berücksichtigt. Neu wird die Pauschale - wie alle anderen Pauschalen im Asylbereich - indexiert. Im Übrigen wurde Absatz 1 an die neuen Bestimmungen des AuG angepasst.

Zu den Absätzen 2 und 3:

Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden aufgehoben, da sie obsolet sind: während eines hängigen Asylverfahrens werden den Kantonen die Kosten für die medizinische Versorgung im Rahmen der Globalpauschale erstattet. Nach Rechtskraft des negativen Asyl- und Wegweisungsentscheides erhalten abgewiesene Asylsuchende bei Bedarf Nothilfe. Diese umfasst auch eine allfällige medizinische Versorgung. Daneben erfolgt keine separate Vergütung der Kosten. Diese Regelung gilt heute bereits für Personen mit einem Nichteintretensentscheid und wird nun auch auf rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende mit einem negativen Entscheid ausgedehnt.

Der neue Absatz 2 sieht vor, dass das Bundesamt bei der Ausschaffungshaft nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 des AuG mit den kantonalen Behörden Verwaltungsvereinbarungen über den Vollzug dieser Haft abschliessen kann.

Nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 AuG kann das Bundesamt eine maximal 20-tägige Ausschaffungshaft verfügen, wenn die Wegweisung nach einem Nichteintretensentscheid gestützt auf die Artikel 32-35a AsylG in einer Empfangsstelle eröffnet wird und der Wegweisungsvollzug absehbar ist. Der Vollzug gilt im Sinne des Gesetzes als *absehbar*, wenn während der maximal zulässigen Haftdauer gültige Reisepapiere, welche die Ausreise ermöglichen, beschafft werden können und die Ausreise organisiert werden kann.

Das Bundesamt als Haft anordnende Behörde ist beim Vollzug dieser neuen Ausschaffungshaft ab Empfangszentrum auf die Amts- und Rechtshilfe der Kantone angewiesen, da der Bund über keine eigenen Haftanstalten verfügt, bzw. keine Haftanstalten in eigener Regie betreibt. Die neue 20-tägige Haft ab einer Empfangsstelle des Bundes kann deshalb nur in geeigneten Hafteinrichtungen der Kantone vollzogen werden. Zu diesem Zweck wird das Bundesamt ermächtigt, mit den zuständigen Justiz- und Sicherheitsbehörden der Kantone die für den Vollzug der neuen ausländerrechtlichen Haft notwendigen Verwaltungs- und Leis-

tungsvereinbarungen abzuschliessen. Für den Haftvollzug kommen primär die Standortkantone, in welchen der Bund eine Empfangsstelle betreibt (BS, TG, TI, VD), aber im Weiteren auch die Flughafenkantone Zürich und Genf in Frage. Die finanzielle Abgeltung richtet sich nach Absatz 1.

1a. Abschnitt: Datenerhebung im Bereich der Zwangsmassnahmen

Artikel 15a, Artikel 15b, Artikel 15c und Artikel 15d

Diese Artikel werden aufgehoben, da die Rechtstellung von Personen mit Nichteintretensentscheiden neu in der AsylV 2 geregelt wird. Der Titel zu Abschnitt 1a wird entsprechend dem verbleibenden Artikel 15e VVWA angepasst.

Artikel 15e Datenerhebung

Redaktionelle Anpassung an das AuG. Zudem wurde der geltende Titel von Artikel 15e ("Datenerhebung im Bereich der Zwangsmassnahmen") gekürzt, da dieser neu aus redaktionellen Gründen bereits in der Überschrift zu Abschnitt 1a erscheint.

2. Abschnitt: Vorläufige Aufnahme

Artikel 16 Zuständigkeit

Redaktionelle Anpassung an das AuG.

Artikel 17 Antrag auf vorläufige Aufnahme

Zu Absatz 1 erster Satz:

Die neue Bestimmung des Artikels 83 des AuG sieht gegenüber der geltenden Regelung für die Kantone kein zusätzliches Antragsrecht für eine vorläufige Aufnahme vor. Diese haben bei vorläufigen Aufnahmen im Ausländerbereich wie bereits im geltenden Recht ein generelles Antragsrecht. Demgegenüber beschränkt sich das Antragsrecht der Kantone im Asylbereich wie im geltenden Recht auf die technische Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzuges. Dies wurde mit der Einführung des Begriffs "zuständigen *kantonalen* Behörden..." entsprechend verdeutlicht. Die kantonsinterne Zuständigkeitsordnung bestimmt, welche kantonale Behörde dem BFM einen Antrag auf vorläufige Aufnahme stellen kann.

Zu Absatz 1 letzter Satz:

Der Hinweis auf Artikel 33 AsylV 1 muss gestrichen werden, da die vorläufige Aufnahme wegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage nicht mehr möglich ist. Artikel 33 AsylV 1 wird deshalb auch aufgehoben.

Zu Absatz 2 letzter Satz:

Neu sieht Artikel 83 Absatz 7 Buchstabe c AuG vor, dass keine vorläufige Aufnahme wegen Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzuges verfügt wird, wenn diese durch das eigene Verhalten des Betroffenen verursacht wurde. Aufgrund dieses neuen gesetzlichen Ausschlussstatbestandes muss der Begriff "in der Regel" in Absatz 2 gestrichen und die bisherige Formulierung "wegen fehlender Mitwirkung" an die neue Terminologie in Artikel 83 Absatz 7 Buchstabe c AuG angepasst werden.

Artikel 18 Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge

Diese Bestimmung wurde systematisch vereinfacht und an die neuen Bestimmungen der Teilrevision AsylG angepasst.

Artikel 19 Auflagen im Zusammenhang mit einer vorläufige Aufnahme

Diese Bestimmung soll auf Grund ihrer geringen praktischen Bedeutung aufgehoben werden. Zudem existieren keine Sanktionen, um das Nichteinhalten allfällig angeordneter Auflagen zu ahnden.

Artikel 20 Ausweispapiere

Zu Absatz 1^{bis}

Artikel 20 Absatz 1 VVWA sieht vor, dass heimatliche Reisedokumente und Ausweispapiere von ausländischen Personen mit einer vorläufige Aufnahme beim BFM zu hinterlegen sind.

Eine unkontrollierte Reisetätigkeit kann zum Erlöschen der vorläufigen Aufnahme führen. Um die unkontrollierte Reisetätigkeit zu verhindern, sieht Absatz 1^{bis} neu vor, dass später entdeckte, nicht hinterlegte heimatliche Reisedokumente durch das BFM eingezogen werden können.

Reisedokumente, welche hinterlegt werden müssen, jedoch nicht beim BFM deponiert wurden, sollen neu im Fahndungssystem RIPOl als verloren eingetragen werden. Mit einem solchen Eintrag wird vermieden, dass diese Reisedokumente durch unberechtigte Personen benutzt werden. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Person mit einem nicht auf sie ausgestellten Reisedokument reist.

Zu Absatz 2 letzter Satz:

Im Gegensatz zur Ausstellung einer Aufenthaltsbewilligung (B-Bewilligung), welche grundsätzlich nur aufgrund eines gültigen heimatlichen Reisepasses erfolgen darf, beruht die Ausstellung eines F-Ausweises auf den Angaben der vorläufig aufgenommenen Person. Somit handelt es sich bei einem F-Ausweis weder um ein Identitäts- noch um ein Reisedokument. Vielmehr bezweckt der Ausweis F lediglich, das Bestehen einer vorläufigen Aufnahme zu dokumentieren. Um dies auf Verordnungsstufe transparent zu machen, wurde der letzte Satz von Absatz 2 dahingehend ergänzt, dass ein F-Ausweis nur die Rechtstellung einer vorläufig aufgenommenen Person festhält.

Zu Absatz 4^{bis}

Der bisherige Artikel 25 Absatz 1 VVWA wird aus systematischen Gründen neu in einen neuen Absatz 4^{bis} von Artikel 20 aufgenommen, da dieser den Bereich Ausweispapiere regelt. Zudem wurde der Begriff "Ausländerausweis" durch "Ausweis F" aus Transparenzgründen ersetzt, da vorläufig Aufgenommenen nur ein "Ausweis F" ausgestellt werden kann. Dieser "Ausweis F" kann nicht mit einem ordentlichen Ausländerausweis verglichen werden.

Artikel 22 Rückerstattungs- und Sicherheitspflicht

Dieser Artikel muss aufgehoben werden, da die heutige Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht durch eine Sonderabgabe abgelöst wird.

Artikel 23 Rückerstattungspflichtige Kosten

Dieser Artikel muss aufgehoben werden, da die heutige Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht durch eine Sonderabgabe abgelöst wird.

Artikel 24 Familienvereinigung

Mit Inkrafttreten der VZAE wird die geltende Bestimmung von Artikel 24 ("Einbezug in die vorläufige Aufnahme") obsolet, da die Familienvereinigung in Artikel 74 VZAE geregelt wird. Der Titel in Artikel 24 wird an die Bestimmung von Artikel 74 der VZAE angepasst.

Artikel 25

Verlängerung der vorläufigen Aufnahme

Zu Absatz 1:

Der Absatz 1 des Artikels 25 wird aufgehoben und aus systematischen Gründen neu in Artikel 20 Absatz 4^{bis} eingefügt.

Zu Absatz 2:

Bei der vorläufigen Aufnahme handelt es sich um eine Ersatzmassnahme für einen nicht durchführbaren Vollzug der Wegweisung. Ist ein Vollzugshindernis gegeben, besteht die vorläufige Aufnahme unabhängig von der Bereitschaft des Kantons zur Verlängerung des Ausweises. Der Kanton kann lediglich beim BFM einen Antrag auf Aufhebung der vorläufigen Aufnahme stellen. Das Verfahren soll neu ausschliesslich in Artikel 26 VVWA geregelt werden. Der Kanton hat gestützt auf Artikel 26 VVWA ihm bekannte Umstände dem BFM mitzuteilen, die zu einer Beendigung der vorläufigen Aufnahme führen können. Aus diesem Grund wird auch Absatz 2 von Artikel 25 aufgehoben.

Artikel 26

Aufhebung der vorläufigen Aufnahme

Zu Absatz 1:

Aus systematischen Gründen wird der bisherige Absatz 2 neu in Absatz 1 eingefügt. Der letzte Satz im bisherigen Absatz 1 wird gestrichen. Der Verweis auf das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG; SR 172.021) und das Bundesrechtspflegegesetz (OG) beziehungsweise - neu ab 1. Januar 2007 - das Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) ist nicht notwendig, da diese Bestimmungen immer zur Anwendung kommen, wenn nichts anderes bestimmt ist.

Zu Absatz 2:

Satz 1 entspricht grundsätzlich dem ersten Satz im bisherigen Absatz 1. Präzisierend wird festgehalten, dass das BFM die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme jederzeit verfügen kann, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 83 Absätze 2-4 AuG nicht mehr vorliegen. Der zweite Satz von Absatz 2 wurde aus systematischen Gründen materiell unverändert aus dem bisherigen Absatz 1 Satz 2 übernommen.

Zu Absatz 3:

Aus systematischen Gründen wird der dritte Satz materiell unverändert vom bisherigen Absatz 1 neu in Absatz 3 aufgeführt.

Artikel 26a (neu) Erlöschen der vorläufigen Aufnahme

Während im ANAG auf die Freiwilligkeit der Ausreise abgestellt wurde, soll die vorläufige Aufnahme gemäss Artikel 84 Absatz 4 AuG neu bei einer definitiven Ausreise erlöschen.

Von einer definitiven Ausreise ist dann auszugehen, wenn eine Person, die sich nicht mehr in der Schweiz befindet, einen anderen Staat, mithin einen Drittstaat und nicht den Heimat- oder Herkunftsstaat, um Schutz vor Verfolgung ersucht (Bst. a), obwohl sie in der Schweiz vorläufig aufgenommen ist. Durch die Einreichung eines Asylgesuches in einem anderen Staat bekundet die betroffene Person, dass sie den Schutz der Schweiz nicht mehr länger in Anspruch nehmen will. Dasselbe gilt für vorläufig aufgenommene Personen, die in einem anderen Staat eine Aufenthaltsregelung erhalten und deshalb nicht länger auf den Schutz der Schweiz angewiesen sind (Bst. b).

Die Bestimmungen über Auslandsreisen von vorläufig aufgenommenen Personen sind in der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV; SR 143.5) geregelt. Vorläufig Aufgenommene, die nicht als Flüchtling anerkannt sind, benötigen für eine Auslandsreise ein Rückreisevisum in die Schweiz. Verlässt eine vorläufig aufgenommene Person, die nicht als Flüchtling anerkannt ist, die Schweiz ohne ein solches Visum zu besitzen und kehrt sie nicht innerhalb von dreissig Kalendertagen zurück, gilt diese

Person ebenfalls als definitiv ausgereist (Bst. c). Die Frist von dreissig Kalendertagen soll vermeiden, dass bereits bei einer kurzfristigen Landesabwesenheit ein Erlöschen der vorläufigen Aufnahme geprüft werden muss. Bei einem nicht bewilligten Auslandsaufenthalt von mehr als dreissig Tagen, muss indessen auf eine definitive Ausreise geschlossen werden. Hingegen gilt eine vorläufig aufgenommene Person, die ohne ein Rückreisevisum in den Heimat- oder Herkunftsstaat zurückgekehrt ist, unabhängig der Dauer des Aufenthaltes als definitiv ausgereist (Bst. d).

In der Praxis werden Rückreisevisa üblicherweise für einen Zeitraum von sieben Monaten ausgestellt, auch wenn die beabsichtigte Dauer des Auslandsaufenthaltes weit weniger beträgt. Damit wird den Einreisebestimmungen der anderen Staaten Rechnung getragen, die in der Regel keine Einreise- oder Durchreisevisa an in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Personen erteilen, wenn die Gültigkeit des schweizerischen Rückreisevisums weniger als sechs Monate beträgt. Verbleibt eine vorläufig aufgenommene Person, die mit einem Rückreisevisum ausgereist ist, länger als die im Visum vorgesehene Dauer im Ausland und stellt sie vor Ablauf dieser Frist kein Gesuch um Verlängerung des Rückreisevisums, ist ebenfalls von einer definitiven Ausreise auszugehen (Bst. e). Meldet sich eine vorläufig aufgenommene Person bei den zuständigen Behörden ab und reist aus der Schweiz aus, so gibt diese zu erkennen, dass sie nicht mehr länger den Schutz der Schweiz in Anspruch nehmen will. Auch diesfalls ist von einer definitiven Ausreise auszugehen (Bst. f).

3. Finanzielle Auswirkungen

3.1. Verfahrens- und Vollzugsbereich

Sämtliche Massnahmen **im Verfahrens- und Vollzugsbereich** sollen kurz- oder langfristig dazu führen, dass Einsparungen erzielt werden. Präzise Angaben lassen sich indes nicht machen, da keine genaue Prognose über die Entwicklung der künftigen Asylgesuchseingänge möglich ist. Es ist davon auszugehen, dass sich die vorgeschlagenen Bestimmungen insgesamt positiv auswirken werden, da in vielen Bestimmungen Verfahrensbeschleunigungen und Verbesserungen des Vollzugs angestrebt werden und somit die Aufenthaltsdauer von Personen, die im Asylverfahren weggewiesen werden, deutlich verkürzt werden können.

Bei der neuen **Regelung des Zugangs zur Rechtsberatung und Rechtsvertretung in Empfangsstellen und Flughäfen (Art. 7a AsylV 1)** entstehen dem BFM geringe finanzielle Mehraufwendungen, die sich auf circa 150'000 SFr. pro Jahr belaufen.

Bei der **Einführung einer Notfallorganisation (Art. 16a ff. AsylV 1)** muss bei Vorliegen einer besonderen Lage aufgrund eines erheblichen Anstiegs der Asylgesuche von erhöhten Kosten ausgegangen werden. Dies betrifft u.a. die Kosten für die Sicherheit und Betreuung der Asylsuchenden in den Empfangs- und Aussenstellen, die medizinische Grundversorgung und Verpflegung. Derzeit diskutieren die Kantone und das BFM die finanziellen Aspekte, denen in einer besonderen Lage Rechnung getragen werden soll.

Die effektiv anfallenden Mehrkosten bei den Empfangs- und Aussenstellen können zum heutigen Zeitpunkt nicht beziffert werden, da dies von der Anzahl der notwendigen zusätzlichen Aussenstellen abhängig ist. Dies wiederum hängt von der Anzahl der Asylgesuche ab, welche zum heutigen Zeitpunkt nicht prognostizierbar sind. Es ist jedoch zu betonen, dass vorgesehene Massnahme nur im Falle einer besonderen Lage zur Anwendung gelangt.

Durch die Verlängerung des Aufenthaltes von Asylsuchenden im Transitbereich des Flughafens (**Flughafenverfahren Art. 11a ff. AsylV 1, Art. 5 AsylV 3, Art. 11 VVWA**) werden Mehrausgaben im Bereich der Verpflegungs- und Medizinalkosten sowie für die Entschädigung der Hilfswerke anfallen. Ausgehend von durchschnittlich 250 asylsuchenden Personen pro Jahr dürfte der Aufwand für die genannten Kostenarten am Standort Zürich-Flughafen um 140% bzw. um CHF 230'000 pro Jahr zunehmen.

Für die Betreuung von Asylsuchenden am Standort Flughafen Genève-Cointrin ist ab Inkrafttreten des neuen Flughafenverfahrens ein zusätzlicher Aufwand von CHF 335'000 zu budgetieren. Bis anhin wurden dem BFM für das Flughafen-Verfahren in Genève-Cointrin lediglich die Verpflegungskosten in Rechnung gestellt.

Den erwähnten Mehrkosten im Flughafenverfahren stehen jedoch Einsparungen durch die Verbesserung des Vollzugs von Wegweisungen entgegen. Durch die Einführung eines neuen vollständigen Asylverfahrens am Flughafen und der Verkürzung des Aufenthaltes von Personen, die direkt ab dem Flughafen weggewiesen werden, können wiederum Kosten eingespart werden.

Auch die neuen Bestimmungen bei der **Rückkehrhilfe (Art. 63 ff. AsylV 2)** haben eine Reduktion der Aufwendungen zur Folge, da die rückkehrorientierten Ausbildungsprojekte in der Schweiz (RüPS) weg fallen. Die Aufwendungen für Rückkehrberatung und individuelle Rückkehrhilfe hängen von der Leistung der Rückkehrberatungsstellen bzw. von der Anzahl der Asylsuchenden ab. Somit konnten die Ausgaben in den letzten Jahren kontinuierlich gesenkt werden. Es sind keine Mehrausgaben absehbar.

3.2. Finanzierungsbestimmungsbestimmungen im Sozialhilfebereich

Die neuen Globalpauschalen sind ausgabenneutral ausgestaltet, d.h. die Aufwendungen der Kantone für die Sozialhilfe werden im gleichen Umfang wie bisher abgegolten, es ändert sich lediglich die Form der Abgeltung.

Die Nothilfepauschale wird dem Bund ab 2008 bei geschätzten 6'000 negativen Asyl- resp. Nichteintretensentscheiden pro Jahr und einer Pauschale von 6'000 Franken pro Entscheid jährliche Kosten von 36 Mio. Franken verursachen. Demgegenüber stehen Einsparungen des Bundes von jährlich rund 108 Mio. Franken für den Wegfall der Ausrichtung von ordentlicher Sozialhilfe an Personen im Vollzugsprozess (durchschnittlicher Bestand von 9'000 Personen à 12'000 Franken).

Die Integrationspauschale von 6'000 Franken für jeden neu anerkannten Flüchtling und jede neu vorläufig aufgenommene Person wird Kosten von jährlich rund 35 Mio. Franken verursachen. Dieser Betrag ergibt sich aus den Einsparungen von rund 20 Mio. Franken, die der Bund durch den Übergang der finanziellen Zuständigkeit für vorläufig Aufgenommene auf die Kantone 7 Jahre nach der Einreise jährlich erzielen wird, und den Beiträgen, die bisher für die Integration von Flüchtlingen (2,6 Mio. Fr. für berufliche Integrationsmassnahmen, 3 Mio. Fr. für Sprachkurspauschalen, 4 Mio. Fr. für Integrationsprogramme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH) und vorläufig Aufgenommenen (5,4 Mio. Fr. Beiträge an Beschäftigungsprogramme) ausgerichtet wurden. Die bisherigen Ausgaben des Bundes, die Einsparungen und die neuen Ausgaben für die Integrationspauschale halten sich die Waage. Die neue Abgeltungsform ist für den Bund somit ausgabenneutral.

Die Pauschale von 3'500 Franken für alle vorläufig Aufgenommenen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung in die finanzielle Zuständigkeit der Kantone übergehen, wird dem Bund einmalig Kosten von rund 86 Mio. Franken verursachen. Diese einmalige Ausgabe ist kostenneutral, da sie kompensiert wird mit den Einnahmen, die der Bund im Einführungsjahr durch den sofortigen Übergang von rund 10'000 Personen in die finanzielle Zuständigkeit der Kantone erzielen wird.

Die Sonderabgabepflicht endet neu nach drei Jahren vorläufiger Aufnahme. Damit sollen vermehrte Anreize für eine rasche berufliche Integration geschaffen werden. Diese Lösung führt zu jährlichen Mindereinnahmen von rund 4 Mio. Franken.

Die Verwaltungskostenpauschale wird auf 1'100 Franken erhöht. Bei einem jährlichen Eingang von 10'000 Asylgesuchen ist mit Mehrkosten für den Bund von rund 4 Mio. Franken zu rechnen. Der Bund kommt damit dem vermehrten Verwaltungsaufwand der Kantone insbesondere beim Wegweisungsvollzug entgegen.

Die Haftkostenpauschale wird von 130 Franken auf 140 Franken erhöht (Berücksichtigung der aufgelaufenen Teuerung seit der Totalrevision des Asylgesetzes vom 1. Oktober 1999) und neu indexiert. Dadurch entstehen für den Bund Mehrkosten von 1.2 Mio. Franken.