



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Migration (BFM)

Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vom 14. Juni 2013 bis zum 7. Oktober 2013

Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes Neustrukturierung des Asylbereiches

Inhaltsverzeichnis

I.	Allgemeiner Teil	3
1.	Ausgangslage	3
1.1.	Wesentlicher Inhalt der Revision des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereiches)	3
2.	Verzeichnis der Eingaben	5
II.	Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG).....	7
1.	Allgemeine Bemerkungen	7
2.	Wichtigste Bemerkungen zu den Änderungsvorschlägen.....	9
2.1	Ablauf des Asylverfahrens	9
2.1.1	Vorbereitungsphase (Art. 26 E-AsylG)	9
2.1.2	Erstinstanzliches Verfahren.....	9
2.1.3	Beschwerdeverfahren (Art. 108 ff. E-AsylG).....	11
2.1.4	Verteilung und Zuweisung auf die Kantone (Art. 27 E-AsylG), Vollzug von Wegweisungen (Art. 45 f. E-AsylG) und Zwangsmassnahmen (Art. 74 ff. E-AuG)	12
2.1.5	Staatliche Leistungen an Personen im Asylbereich (Art. 80 ff. E-AsylG)	13
2.1.6	Zentren des Bundes (Art. 24, 24a und 24e E-AsylG)	13
2.2	Plangenehmigungsverfahren und bewilligungsfreie Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes (Art. 24c, 24d, 95a ff. E-AsylG).....	15
2.3	Beratung von Asylsuchenden und Rechtsvertretung (Art. 102f ff. E-AsylG)	16
2.4	Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe (Art. 93a f. E-AsylG)	18

I. Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage

Das Parlament hat den Bundesrat beauftragt, eine neue Vorlage zur Umsetzung des Berichts des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich vom März 2011¹ auszuarbeiten (Beschluss 2 zur letzten Asylgesetzrevision²; Botschaft Bundesrat vom 26.05.2010³). Die entsprechende Vorlage (Revision des Asylgesetzes⁴, Neustrukturierung des Asylbereichs) stützt sich insbesondere auf die Schlussberichte vom 21. November 2012⁵ und vom 18. Februar 2014⁶ der vom EJPD eingesetzten Arbeitsgruppe Bund/Kantone und der Arbeitsgruppe Neustrukturierung. Diese hatten zur Aufgabe, Vorschläge zur Umsetzung des Berichts über Beschleunigungsmassnahmen auszuarbeiten sowie die Gesamtplanung (u.a. betreffend Standorte der Bundeszentren, Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, Kompensationsmodell für die Abgeltung der Standortkantone) und ein Umsetzungskonzept zur Neustrukturierung vorzulegen. Anlässlich der beiden nationalen Asylkonferenzen vom 21. Januar 2013 und 28. März 2014 haben die Kantone sowie der Städte- und Gemeindeverband diese Schlussberichte sowie die Gemeinsamen Erklärungen⁷ einstimmig angenommen.

Am 14. Juni 2013 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Vorlage Neustrukturierung des Asylbereichs eröffnet; diese dauerte bis am 7. Oktober 2013.

Insgesamt sind 72 Stellungnahmen eingegangen.⁸ Es haben sich alle Kantone, sieben Parteien (BDP, CVP, EVP, FDP, GPS, SP, SVP), das BVGer sowie 38 interessierte Kreise zur Vorlage geäussert. Vier Vernehmlassungsteilnehmer haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

1.1. Wesentlicher Inhalt der Revision des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs)

Asylgesuche, bei denen keine weiteren Abklärungen notwendig sind, sollen in einem *beschleunigten Verfahren* mit ausgebautem Rechtsschutz behandelt werden (derzeit rund 20% aller Gesuche, vgl. Art. 26c und 102f ff. E-AsylG). Die betroffenen Asylsuchenden werden für die Dauer des Verfahrens und des Wegweisungsvollzuges in den Zentren des Bundes untergebracht (maximal 100 Tage; vgl. auch Art. 24 E-AsylG). Dasselbe gilt für *Asylsuchende im Dublin-Verfahren* (derzeit rund 40% aller Gesuche; Aufenthaltsdauer in den Zentren des Bundes maximal 140 Tage; vgl. Art. 26b und 24 E-AsylG). Der Standortkanton der Zentren des Bundes soll für den Wegweisungsvollzug zuständig sein (vgl. Art. 46 E-AsylG).

Sind weitere Abklärungen notwendig, wird ein Asylgesuch in einem *erweiterten Verfahren* behandelt (derzeit rund 40% aller Gesuche, Art. 26d E-AsylG). Für dieses Verfahren werden die Asylsuchenden wie bisher den Kantonen zugewiesen (vgl. Art. 24 Abs. 2 Bst. c E-AsylG). Es soll innerhalb eines Jahres rechtskräftig abgeschlossen werden, einschliesslich des Vollzugs einer allfälligen Wegweisung. Der Zuweisungskanton ist wie bisher auch für den Vollzug der Wegweisung zuständig (Vollzugskanton).

¹ www.bfm.admin.ch > Dokumentation > Rechtliche Grundlagen > Laufende Gesetzgebungsprojekte > Änderung AsylG und AuG > Grundsatzentscheid > Bericht über Beschleunigungsmassnahmen

² www.parlament.ch > Suche > Curia Vista Geschäftsdatenbank > Geschäftsnummer 10.052

³ BBl 2010 4455

⁴ Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31)

⁵ www.bfm.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2012 > 23.11.2012 > Dokumente > Schlussbericht der Arbeitsgruppe Bund / Kantone

⁶ www.ejpd.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2014 > 28.03.2014 > Dokumente > Schlussbericht

⁷ Gemeinsame Erklärung vom 21.01.2013:

www.ejpd.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2013 > 21.01.2013 > Dokumente > Gemeinsame Erklärung der Asylkonferenz

Gemeinsame Erklärung vom 28. März 2014:

www.ejpd.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2014 > 28.03.2014 > Dokumente > Gemeinsame Erklärung der Asylkonferenz

⁸ www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2013 > Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Als flankierende Massnahme zum raschen Verfahren soll Asylsuchenden ein Anspruch auf kostenlose Beratung über das Asylverfahren und eine kostenlose Rechtsvertretung gewährt werden (vgl. Art. 102f ff. E-AsylG).

Zudem sollen die Asylsuchenden frühzeitig und umfassend über das bestehende Rückkehrhilfeangebot informiert werden (Art. 93a E-AsylG). Der Zugang zur Rückkehrberatung und die freiwillige Ausreise mit Rückkehrhilfe sollen in jeder Verfahrensphase möglich sein. Damit ist sichergestellt, dass die Asylverfahren nicht nur wesentlich rascher, sondern auch weiterhin fair durchgeführt werden.

Der Bund verfügt heute über rund 1'400 Unterbringungsplätze in den fünf Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ; inklusive Zivilschutzanlagen). Bei jährlich rund 24000 Asylgesuchen besteht bei der vorgeschlagenen Neustrukturierung des Asylbereiches ein Bedarf von rund 5000 Plätzen in den Zentren des Bundes. Das sind rund 3600 mehr als heute. Für Bauten, die dauerhaft für die Unterbringung von Asylsuchenden durch den Bund genutzt werden sollen oder die dafür neu errichtet werden, muss nach geltendem Recht ein ordentliches Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden. Für eine rasche Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich soll dieses langwierige Verfahren durch ein neues bundesrechtliches Plangenehmigungsverfahren ersetzt werden (Art. 95a ff. E-AsylG). Die Prüfung der Einführung eines solchen Plangenehmigungsverfahrens entspricht der an den Asylkonferenzen vom 21. Januar 2013 und 28. März 2014 verabschiedeten Gemeinsamen Erklärungen.⁹

⁹ www.ejpd.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2013 > 21.01.2013 > Dokumente > Gemeinsame Erklärung der Asylkonferenz
www.ejpd.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > 2014 > 28.03.2014 > Dokumente > Gemeinsame Erklärung der Asylkonferenz

2. Verzeichnis der Eingaben

Kantone:

AG	Kanton Aargau, Regierungsrat
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden, Landammann und Standeskommission
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat
BE	Kanton Bern, Regierungsrat
BL	Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat
BS	Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat
FR	Etat de Fribourg, Conseil d'Etat
GE	République et canton de Genève, Conseil d'Etat
GL	Kanton Glarus, Regierungsrat
GR	Kanton Graubünden, Regierungsrat
JU	République et canton du Jura, Gouvernement
LU	Kanton Luzern, Regierungsrat
NE	République et canton de Neuchâtel, Conseil d'Etat
NW	Kanton Nidwalden, Regierungsrat
OW	Kanton Obwalden, Regierungsrat
SG	Kanton St. Gallen, Regierungsrat
SH	Kanton Schaffhausen, Regierungsrat
SO	Kanton Solothurn, Regierungsrat
SZ	Kanton Schwyz, Regierungsrat
TG	Kanton Thurgau, Regierungsrat
TI	Repubblica e Cantone Ticino, Consiglio di Stato
UR	Kanton Uri, Regierungsrat
VD	Canton de Vaud, Conseil d'Etat
VS	Canton du Valais, Conseil d'Etat
ZG	Kanton Zug, Regierungsrat
ZH	Kanton Zürich, Regierungsrat

Politische Parteien:

BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
FDP	FDP Schweiz / Die Liberalen
GPS	Grüne Partei der Schweiz
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

Bundesverwaltungsgericht:

BVGer	Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht
-------	--

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete:

SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SSV	Schweizerischer Städteverband
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete

Weitere interessierte Kreise:

Appartenances	Association Appartenances
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren- Konferenz
Caritas	Caritas Schweiz
CP	Centre Patronal
CSP	Centre Social Protestant
DJS	Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz
Égalité Handicap	Égalité Handicap
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FIMM	Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten
HEKS	Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
IG Binational	Interessengemeinschaft Binational
IGFM-CH	Internationale Gesellschaft für Menschenrechte Sektion Schweiz
Interpret	Schweizerische Interessengemeinschaft für interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln
IOM	International Organisation for Migration
KID	Schweizerische Konferenz der Integrationsdelegierten
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

Netzwerk Kinderrechte Schweiz

Pink Cross	Schweizerische Schwulenorganisation
santésuisse	Die Schweizer Krankenversicherer
SBAA	Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht

Schweizerischer Arbeitgeberverband

SEK	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV USAM	Schweizerischer Gewerbeverband
SKF	Schweizerischer Katholischer Frauenbund
SODK/CDAS	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren / Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
SOSF	Solidarité sans frontières
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
SVF	Schweizerischer Verband für Frauenrechte
Travail Suisse	
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
Unia	
VSAA	Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden
VSJF	Verband Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen

Auf eine Stellungnahme verzichtet haben:

ASO	Auslandschweizer Organisation
FVS	Freidenker-Vereinigung der Schweiz
SVZ	Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen
VSED	Verband Schweizerischer Einwohnerdienste

II. Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG)

1. Allgemeine Bemerkungen

Nahezu alle **Kantone, die KKJPD, die SODK, der SGV und der SSV** begrüßen die vorgeschlagene Neustrukturierung des Asylbereichs. Die vorliegende Revision bilde das Fundament für die Umsetzung der von den Kantonen und dem EJPD in enger Zusammenarbeit entwickelten Vision eines neuen und schnelleren Asylverfahrens (KKJPD). Zudem begrüßen alle Kantone, die KKJPD, die SODK, der SGV und der SSV die Überführung der dringlichen Massnahmen im Asylbereich (Vorlage 3) ins ordentliche Recht.

Auch wenn die neuen Vorschläge seitens der Kantone weitgehend als sinnvoll erachtet werden, bringen einige der befürwortenden Kantone (z.B. AR, BE, BS, FR, GR, LU, NW, SH, SZ) sowie Travail Suisse und die CSP zum Ausdruck, dass allein rasche Verfahren keine Garantie für einen besseren **Wegweisungsvollzug** seien. Teilweise wird befürchtet, dass sich der Anteil Asylsuchender mit ablehnendem Asylentscheid und geringer Möglichkeit für einen Wegweisungsvollzug in den Kantonen erhöhe (z.B. AR, BE, GR, JU, LU, SH, TG, VS, betrifft insbesondere Fälle im erweiterten Verfahren). Dies steigere das Risiko, dass sich die Nothilfekosten zulasten der Kantone stark erhöhen würden. Die Auswirkungen der vorgeschlagenen Neustrukturierung auf kantonale und kommunale Strukturen (insbesondere Unterbringung und Betreuung) und auf die Finanzen seien schwer abschätzbar (z.B. AR, TG, VS, ZH, sinngemäss BS, SGV, SSV und die SAB). Einige Kantone (z.B. BE, JU, LU, NE, NW, OW, TG, SG, SH, SZ, VD und VS) fordern deshalb ein Monitoring zu den Auswirkungen der Testphase auf den Wegweisungsvollzug und den Deckungsgrad der Nothilfepauschale des Bundes.

Weiter wird eine gesetzliche Regelung gefordert, wonach der Bund verpflichtet werde, **Reserveplätze** bereitzustellen (LU, sinngemäss KKJPD), und es sollen im Ausländergesetz¹⁰ (AuG) klare Haftgründe bei missbräuchlichem Verhalten von Asylsuchenden (z.B. Identitätstäuschung) geschaffen werden (GR). Einige Kantone (AG, BL, BS) befürchten, dass die Aufteilung der erwarteten Gesuchseingänge (20% beschleunigtes Verfahren, 40% Dublin-Verfahren und 40% erweitertes Verfahren) grösseren **Schwankungen** unterliegen könnte. Im Rahmen der Vorlage bleibe unklar, wie mit allfälligen Schwankungen umgegangen werde.

Auch die finanzielle **Abgeltung der Standortkantone von Bundeszentren** wird mehrfach angesprochen (z.B. BS, GR, NW, UR). Es sei ein angemessenes Kompensationsmodell für die Standortkantone von Bundeszentren zu schaffen (z.B. BS, UR). Nur so könne ein Anreiz geschaffen werden, damit die Standortkantone von Bundeszentren sich bereit erklären, die entsprechenden Belastungen zu tragen (BS). Der Bund solle bei Flüchtlingen die Kosten für die Sozialhilfe bis zum Erlangen der Niederlassungsbewilligung tragen (NW, UR). SGV, SSV und SAB fordern eine möglichst umfassende Abgeltung der Leistungen von Städten und Gemeinden.

Einige der befürwortenden Kantone erachten die vorliegende Revision als zu komplex (sinngemäss auch CP). Der SGV, der SSV und die SAB sind der Ansicht, dass der **Rolle der Städte und Gemeinden** im Asylverfahren in der vorliegenden Vorlage nicht Rechnung getragen werde.

Die KKJPD fordert, dass der Bund bei der Umsetzung der Neustrukturierung seine **Arbeitsorganisation und Infrastruktur** auf maximale Flexibilität ausrichtet (z.B. durch eine gesetzliche Delegation der Finanzkompetenzen im Personalbereich an die Direktion des Bundesamts für Migration [BFM]). Einige Vernehmlassungsteilnehmer halten fest, dass genügend **Ressourcen im BFM** für eine Beschleunigung der Asylverfahren und eine effektive Entlastung der Kantone zentral seien (z.B. die KID, sinngemäss KKJPD, BS, GR).

¹⁰ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer, SR 142.20

Die Kantone FR und ZH sowie die DJS sind der Ansicht, dass mit der vorliegenden Revision noch zugewartet werden sollte, bis entsprechende Ergebnisse aus der **Testphase** vorliegen.

Auch die **BDP, CVP, EVP** und **SP** begrüßen die mit der Revision vorgeschlagene Neustrukturierung im Asylbereich. Seit langem werde eine Beschleunigung der Asylverfahren gefordert. Diese könne mit der vorgeschlagenen Revision ermöglicht werden (CVP und SP). Ein verbessertes Asylverfahren fördere die Akzeptanz der Asylpolitik und liege im Interesse aller Betroffenen, auch der Asylsuchenden. Es gelte nun, die Chance zur Effizienzsteigerung im Asylbereich zu nutzen und die neuen Wege der Asylgesetzrevision zu beschreiten (BDP). Die vorgeschlagene Revision stelle einen mutigen Befreiungsschlag dar, welcher das schweizerische Asylsystem auf eine neue Basis stelle (EVP).

Die **GPS** kann den Grundsatz der Beschleunigung überlanger Verfahren mittragen, gibt aber zu bedenken, dass der Schlüssel zu raschen Verfahren nicht in der vorgeschlagenen Verkürzung der Beschwerdefristen, sondern in der Optimierung der betrieblichen und organisatorischen Abläufe im BFM auch mit genügend personellen Ressourcen liege (sinngemäss CSP, SOSF, Unia). Zudem sei es wichtig, Bundeszentren in städtischen Gebieten zu schaffen. Das niederländische Modell weise einige Mängel auf (z.B. hohe Beschwerdequote, Problematik der Rückführungen wird nicht gelöst, hoher Personaleinsatz). Die positiven Punkte dieses Modells (z.B. räumliche Trennung und Unabhängigkeit der Rechtsvertretung, Case-Management, holländische Flüchtlingshilfe etc.) seien bei der Überarbeitung unbedingt zu berücksichtigen. Für die **SP** ist eine rechtsstaatlich einwandfreie Ausgestaltung des Rechtsschutzes und der Beschwerdefristen eine klare Voraussetzung für die Unterstützung der entsprechenden Vorschläge. Die im Detail geäußerte Kritik (z.B. Ausgestaltung des Rechtsschutzes respektive das Zusammenspiel mit den verkürzten Beschwerde- und Nachbesserungsfristen) solle nicht darüber hinwegtäuschen, dass die SP die Vorlage mit Nachdruck unterstütze.

Die **SVP** lehnt die Vorlage ab. Sie begrüßt zwar jede Massnahme zur Beschleunigung der Asylverfahren, bezweifelt aber die Wirksamkeit der vorliegenden Gesetzesrevision. Sie ist der Auffassung, dass nur Massnahmen wie die Schaffung einer Beschwerdeinstanz im EJPD anstelle des BVGer, die Ausweitung der 48-Stunden Verfahren auf alle sicheren Staaten, die Gewährung von Nothilfe anstelle von Sozialhilfe für alle Asylsuchenden und die Schaffung von Bundeszentren mit klaren Aufenthaltsrayons zu einer effektiven Verfahrensbeschleunigung führen würden. Des Weiteren lehnt die SVP den Anspruch auf einen kostenlosen Rechtsschutz entschieden ab. Auch die **FDP** spricht sich insbesondere gegen den Ausbau des Rechtsschutzes und die Medizinalisierung des Asylverfahrens aus. Sie betont, wie auch die SVP und sinngemäss die CSP, dass das heute bestehende Recht ausreichen würde, um die Probleme im Asylwesen zu lösen, wenn es nur konsequent umgesetzt würde. Hingegen wird die Schaffung von Bundeszentren, das vorgeschlagene Plangenehmigungsverfahren sowie die Überführung der dringlichen Massnahmen (Vorlage 3) ins ordentliche Recht von der FDP unterstützt (ausdrücklich auch CVP, keine Bemerkungen seitens EVP, SP, SVP).

Ein überwiegender Teil der **übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerks-, Nicht-regierungsorganisationen (NGO) und kirchliche Organisationen (z.B. Caritas, FIMM, HEKS, SEK, SFH, SKF, SRK, VSJF) sowie das UNHCR** begrüßen die Stossrichtung der vorliegenden Revision, weil sie mehr Gewicht und Sorgfalt auf das erstinstanzliche Verfahren lege, was zu einer Qualitätssteigerung und einer Beschleunigung der Asylverfahren führe. Die vorliegende Revision anerkenne, dass Asylsuchende als sprach- und rechtsunkundige Personen einer besonderen Unterstützung bedürfen (so auch SVF). Dies bedeute einen Meilenstein im Schweizerischen Asylwesen hin zu mehr Waffengleichheit im Asylverfahren (ähnlich CSP). Dennoch werden auch Kritikpunkte geäußert (Ausgestaltung des vorgeschlagenen Rechtsschutzes und des beschleunigten Verfahrens, zu kurze Behandlungs- und Beschwerdefristen).

SOSF und die Unia lehnen die Unterbringung von Asylsuchenden in Zentren des Bundes ab. Dies führe faktisch zu einer weiteren gesellschaftlichen Ausgrenzung dieser Personen. Zudem sei der Aufbau solcher Zentren mit grossen finanziellen Investitionen verbunden.

Gemäss dem BVGer dürfte die vorgeschlagene Neustrukturierung in erster Instanz zu einer effizienteren und rascheren Behandlung der Asylgesuche führen. Im Beschwerdeverfahren sei aufgrund des verbesserten Rechtsschutzes eine substanzielle Mehrbelastung zu erwarten.

2. Wichtigste Bemerkungen zu den Änderungsvorschlägen

2.1 Ablauf des Asylverfahrens

2.1.1 Vorbereitungsphase (Art. 26 E-AsylG)

Da die vorgeschlagene Vorbereitungsphase im Wesentlichen dem geltenden Recht entspricht (Art. 26 Abs. 1^{quater} ff. AsylG), wird nur auf die wichtigsten Bemerkungen eingegangen.

Alle Kantone, die BDP, CVP, EVP, GPS, SP sowie eine deutliche Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen sowie das UNHCR erklären sich mit dieser Bestimmung grundsätzlich einverstanden.

Einige Kantone (BL, SH, ZH) schlagen vor, dass das BFM die in der Vorbereitungsphase anfallenden Aufgaben bei allen Asylsuchenden vornehmen müsse (Ersatz der Kann-Formulierung im Artikel 26 Abs. 2 und 3 E-AsylG durch eine verbindliche Formulierung). Einige Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. GPS, SP, CSP, SFH, SKF, VSJF, UNHCR) fordern, dass die Dauer der Vorbereitungsphase insbesondere für Dublin-Verfahren sowie bei verletzlichen Personen verlängert werde (vgl. Art. 26 Abs. 1 E-AsylG: Dauer der Vorbereitungsphase für Dublin-Verfahren zehn Tage und in allen übrigen Fällen 21 Tage). Auch werden teilweise Bedenken zum vorgeschlagenen Vorgespräch über die Chancen im Asylverfahren geäussert (z.B. Caritas, SFH, SRK; vgl. Art. 26 Abs. 3 E-AsylG). Dieses dürfe nicht dazu missbraucht werden, Asylsuchende zum Rückzug ihres Gesuches zu drängen.

2.1.2 Erstinstanzliches Verfahren

Alle Kantone, die KKJPD, SODK, der SGV, der SSV, die BDP, CVP, EVP, GPS, SP sowie eine überwiegende Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen und das UNHCR erklären sich mit den vorgeschlagenen drei Verfahrenskategorien (Dublin-Verfahren, Art. 26b E-AsylG; beschleunigtes Verfahren, Art. 26c E-AsylG; erweitertes Verfahren, Art. 26d E-AsylG) grundsätzlich einverstanden.

Grundsätzlich ablehnend äussern sich insbesondere die FDP und die SVP (vgl. Kapitel II Ziffer 1, eher kritisch z.B. auch CSP, SOSF).

Die wichtigsten Bemerkungen betreffen insbesondere die Dauer des beschleunigten Verfahrens (Art. 26c, 37 und 109 E-AsylG), die Entscheidkategorien im beschleunigten Verfahren, die Situation von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (Art. 17 E-AsylG), die Feststellung des medizinischen Sachverhalts (Art. 26a E-AsylG) sowie die Eröffnung und Zustellung von Verfügungen und Mitteilungen in den Zentren des Bundes, bei einem Aufenthalt im Kanton oder am Flughafen (Art. 12 bis 13 E-AsylG).

Dauer des beschleunigten Verfahrens (Art. 26c, 37 und 109 E-AsylG)

Seitens z.B. der EVP, GPS, SP sowie einer Vielzahl der NGOs und kirchlicher Organisationen (z.B. DJS, HEKS, SFH, SRK, SKF, VSJF) und dem UNHCR wird insbesondere kritisiert, dass die Dauer des beschleunigten Verfahrens zu kurz bemessen sei (vgl. Art. 37 Abs. 1 im Vernehmlassungsentwurf: 8 bis 10 Arbeitstage im erstinstanzlichen Verfahren, siehe zu den Behandlungsfristen des BVGer auch Kapitel II Ziffer 2.1.3).

U.a. wird vorgeschlagen, dass die einzelnen Schritte im beschleunigten Verfahren (Vorbereitungsphase, Behandlungsfrist BFM und BVGer, Beschwerdefrist) jeweils dreissig Tage dauern sollen (z.B. SFH). Die GPS schlägt vor, dass bei Nichteinhaltung der Verfahrensfristen automatisch ein positiver Asylentscheid zu fällen sei; dies sei zielführender als unrealistisch kurze Zielvorgaben vorzusehen. Demgegenüber erklärt sich die SVP mit kurzen Verfahrensfristen einverstanden, fordert aber, dass die Behandlungsfristen vom BFM und vom BVGer

verbindlich einzuhalten seien. Der Bundesrat solle die Konsequenzen für deren Nichteinhaltung festlegen (sinngemäss GE, SH). Das BVGer schlägt hinsichtlich der Behandlungsfristen beim BFM und BVGer (Art. 37 und 109 E-AsylG) einige formelle und inhaltliche Anpassungen vor (z.B. Beibehaltung des geltenden Begriffs «in der Regel» und Umformulierung bei der Regelung, die Behandlungsfristen um einige Tage verlängern zu können, vgl. Art. 37 Abs. 3 und 109 Abs. 4 E-AsylG).

Des Weiteren wird gefordert, dass auch im Rahmen des beschleunigten Verfahrens positive Asylentscheide ergehen oder vorläufige Aufnahmen angeordnet werden sollen (z.B. GPS, SP, SFH, SKF, SRK, UNHCR, VSJF und sinngemäss Unia). Die Vorlage erwecke den Eindruck, dass das beschleunigte Verfahren als «Ablehnungsverfahren» ausgestaltet werden soll. Das Konzept sei so ausgestaltet, dass Gesuche, bei denen ein Schutzbedarf absehbar sei oder die aufgrund der Prioritätensetzung des BFM im Regelfall im erweiterten Verfahren behandelt werden sollen, damit erst innerhalb eines Jahres abgeschlossen würden. Dies würde auch der aktuellen Behandlungsstrategie des BFM entsprechen. Für eine langfristige Neuausrichtung sei eine solche Strategie ungeeignet (Benachteiligung der Schutzbedürftigen und hohe Folgekosten für die Sozial- und Integrationsbehörden der Kantone und Gemeinden). Zudem wird angeregt, verletzte und traumatisierte Personen, unbegleitete Minderjährige sowie ältere Personen vom beschleunigten Verfahren auszunehmen und deren Asylgesuche im Rahmen des erweiterten Verfahrens zu behandeln (z.B. HEKS, SEK, UNHCR).

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende (Art. 17 und 102k E-AsylG)

Einige Vernehmlassungsteilnehmer fordern ein neues Konzept der Betreuung, Begleitung und Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden im Rahmen der Neustrukturierung des Asylbereichs (z.B. SP, Caritas, HEKS, SEK, SFH, SRK, VSJF). Die Zusammenarbeit der Asylbehörden mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sei zu institutionalisieren und gesetzlich festzuhalten. Die vormundschaftlichen Aufgaben in der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen seien bei den Fachstellen des Kindes- und Erwachsenenschutzes anzusiedeln (sinngemäss auch GPS). Weiter soll eine zugewiesene Rechtsvertretung im Auftrag des Leistungserbringers eng mit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde am Standort des Zentrums des Bundes zusammenarbeiten (SP). Zudem regen z.B. die GPS, die SP, Caritas, das HEKS, der SEK, die SFH, das SRK und der VSJF an, dass Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen nicht in einem Zentrum des Bundes behandelt werden. Die Betroffenen seien direkt einem Kanton mit spezialisierten Strukturen zuzuweisen.

Feststellung des medizinischen Sachverhalts (Art. 8 und Art. 26a E-AsylG)

Hinsichtlich der bereits im geltenden Recht bestehenden Regelung zur Feststellung des medizinischen Sachverhalts (Art. 26a E-AsylG, Art. 26^{bis} AsylG) fordern einige Kantone die Erstellung eines Medizinaldossiers (z.B. BL, BS, SH, ZH), in welches alle im Asyl- und Wegweisungsverfahren beteiligten medizinischen Fachpersonen (z.B. BL, SH, ZH) und die zuständigen kantonalen Behörden im Sozialbereich Einsicht haben sollen (BL, BS). Die am Verfahren und am Wegweisungsverfahren beteiligten Medizinalpersonen sollen auch verpflichtet werden, die notwendigen medizinischen Daten und Informationen an die kantonalen Migrations- und Vollzugsbehörden weiterzuleiten (BL).

Die Kantone BL, SH, ZH fordern zudem die Durchführung einer medizinischen Untersuchung zur Abklärung der Reise- bzw. Transportfähigkeit bereits in der Vorbereitungsphase. Das BFM soll auch die Reisefähigkeit für Wegweisungsverfahren ab den Zentren des Bundes attestieren. NE, und z.B. die GPS, Caritas, CSP und sinngemäss auch das SRK verlangen, dass allfällige medizinische Untersuchungen in jedem Fall von einer Ärztin oder einem Arzt durchgeführt werden und die entsprechenden Kosten (Art. 26a Abs. 2 E-AsylG) durch den Bund getragen werden (BL). Verweigert eine betroffene Person die Teilnahme an einer angeordneten medizinischen Untersuchung, soll traumatisierenden Ereignissen Rechnung getragen und genau abgeklärt werden, weshalb die medizinische Untersuchung verweigert wurde. Im Zweifelsfall ist von einem «triftigen Grund» nach Artikel 8 Absatz 3^{bis} AsylG auszugehen und von den dort genannten Rechtswirkungen abzusehen (z.B. GPS, Caritas, HEKS, SEK, SFH, SKF, VSJF, UNHCR; Art. 8 Abs. 1 Bst. f E-AsylG).

Eröffnung und Zustellung von Verfügungen und Mitteilungen in den Zentren des Bundes und bei einem Aufenthalt im Kanton (Art. 12 bis 13 E-AsylG)

Einige Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. Caritas, SFH, SKF, VSJF, sinngemäss GPS und SP) erachten die Eröffnung von Verfügungen an den Leistungserbringer der Beratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes nicht als zulässig (Art. 12a Abs. 2 E-AsylG). Eine solche Eröffnung würde nach Ansicht z.B. der SFH, des SKF und des VSJF auch keine Rechtswirkung entfalten. Die bereits kurze Beschwerdefrist im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren würde weiter verkürzt, da mit der Eröffnung an den Leistungserbringer und der anschliessenden Zustellung an die zuständige Rechtsvertretung Verzögerungen möglich seien (z.B. sinngemäss SP). Unverständlich sei auch, dass Verfügungen und Mitteilungen der zuerst bezeichneten bevollmächtigten Person zugestellt werden und nicht der zuletzt bezeichneten (SP; vgl. Art. 12 Abs. 2 E-AsylG).

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer schlagen für die Verfahren in den Zentren des Bundes und am Flughafen den Grundsatz der mündlichen Eröffnung von Verfügungen im Beisein der Rechtsvertretung vor (z.B. SP, HEKS, SEK, SFH, UNHCR, VSJF). Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen unterschiedlichen Eröffnungsmöglichkeiten (Art. 12 bis 13 E-AsylG) seien nicht praktikabel.

Weitere Bemerkungen zum erstinstanzlichen Verfahren

Einige Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. Caritas, HEKS, SRK, SFH, UNHCR, VSJF) fordern die Streichung von Artikel 16 Absatz 1 Satz 2 E-AsylG, wonach auf Verordnungsstufe geregelt werden kann, dass Eingaben von Asylsuchenden mit einer Rechtsvertretung in der Amtssprache des Standortkantons des Zentrums eingereicht werden müssen. Mit dieser Regelung würde der Kreis der möglichen Rechtsvertretungen zu stark eingeschränkt.

2.1.3 Beschwerdeverfahren (Art. 108 ff. E-AsylG)

Alle Kantone, die KKJPD, SODK, der SGV, der SSV, die BDP, CVP, EVP sowie eine Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer begrüssen im Grundsatz die vorgeschlagenen *Beschwerdefristen* (Art. 108 E-AsylG).

Die GPS sowie z.B. HEKS, SEK, SOSF und die Unia erachten die vorgeschlagenen Beschwerdefristen grundsätzlich als zu kurz. Dies gilt insbesondere für die Beschwerdefrist von neun Tagen im beschleunigten Verfahren (z.B. SP, Caritas, SFH, SKF, SRK, UNHCR, VSJF, vgl. Art. 108 Abs. 1 E-AsylG im Vernehmlassungsentwurf) sowie für die Nachfrist zur Verbesserung einer Beschwerde im beschleunigten Verfahren (gemäss Vernehmlassungsentwurf soll diese statt heute sieben Tage nur drei Tage dauern, vgl. Art. 110 Abs. 1 Bst. a E-AsylG im Vernehmlassungsentwurf). Die Beschwerde- resp. Nachbesserungsfrist seien so auszugestalten, dass die zugewiesene Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes ihr Mandat niederlegen und auf eine Beschwerde verzichten könne (vgl. Art. 102h Abs. 2 E-AsylG im Vernehmlassungsentwurf) und der asylsuchenden Person trotzdem genügend Zeit zur Verfügung stehe, um eine andere Rechtsvertretung zu finden oder um die Beschwerde selber zu erheben. Ansonsten bestehe die Gefahr, dass die Rechtsvertretung jede Beschwerde einlegen müsste, welche Asylsuchende wünschen, um eine Mandatsniederlegung zur Unzeit zu vermeiden. Wenn hier keine Korrekturen vorgenommen würden, bestehe die Gefahr einer Asylindustrie mit einer Beschwerdequote von über 90 Prozent, welche den vorgeschlagenen Rechtsschutz insgesamt gefährden würde (SP, sinngemäss GPS). Einige Vernehmlassungsteilnehmer fordern eine Beschwerdefrist von generell 30 Tagen für alle Verfahren (z.B. GPS, HEKS; SFH, SKF, VSJF, UNHCR: fordern 30 Tage für alle materiellen Verfahren). Zudem sei unbedingt zu vermeiden, dass bereits kurze Beschwerdefristen durch Gerichts- und Betreibungsferien oder Feiertage (z.B. Ostern) weiter verkürzt würden (z.B. SP, Caritas, SFH, SKF, SRK, VSJF).

Teilweise wird vorgeschlagen, dass die Beschwerdefrist in Arbeitstagen und nicht in Kalendertagen im Gesetz geregelt wird (z.B. UNHCR, Caritas). Das BVGer würde eine Beschränkung auf drei Beschwerdefristen für die verschiedenen Verfahren als sinnvoll erachten (z.B. 5 Arbeitstage, 10 und 30 Kalendertage).

Die vorgeschlagenen *Behandlungsfristen für das BVGer (Art. 109 E-AsylG)* werden von allen Kantonen, der KKJPD, der SODK, dem SGV und SSV begrüsst. Auch die BDP, die EVP sowie eine Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchliche Organisationen erklären sich mit der vorgeschlagenen Regelung grundsätzlich einverstanden. Die CVP fordert, dass die vom Parlament im Rahmen der letzten Revision des AsylG beschlossene Behandlungsfrist für das BVGer von 20 Tagen für alle materiellen Entscheide beizubehalten sei. Die GPS möchte, dass bei Nichteinhaltung der Behandlungsfristen beim BVGer die Asylsuchenden entschädigt werden. BS und ZG fordern schliesslich, dass durch geeignete Massnahmen die Einhaltung der Behandlungsfristen des BVGer sicherzustellen sei (ähnlich SVP siehe hierzu Kapitel II Ziffer 2.1.2).

Zu den Vorbehalten z.B. der SP, des BVGer sowie den Vorbehalten von HEKS, SFH, SKF, SRK und VSJF siehe auch Kapitel II Ziffer 2.1.2.

Der Vorschlag, wonach im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren das BVGer in den Zentren des Bundes im Rahmen des Beschwerdeverfahrens *Instruktionsmassnahmen durchführen und das Urteil mündlich eröffnen* kann (Art. 111a^{bis} E-AsylG) wird von allen Kantonen, der KKJPD, SODK, dem SSV, SGV, der BDP, CVP, EVP, GPS, SP sowie einer deutlichen Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchliche Organisationen als wichtiges Novum der schweizerischen Asylpraxis begrüsst. Es wird u.a. angeregt, diesen Vorschlag auch für das erweiterte Verfahren vorzusehen (z.B. GPS, SP, Caritas, HEKS, SFH, SKF, SRK, UNHCR, VSJF). Das BVGer äussert sich eher kritisch.

Das BVGer möchte, dass die Instruktionsverhandlungen nicht nur in Zentren des Bundes sondern auch am Sitz des BVGer durchgeführt werden können (ähnlich auch z.B. GPS, HEKS, SFH, SKF, SRK, VSJF: Instruktionsmassnahmen ausschliesslich am Sitz des BVGer). Da nicht zum vornherein feststehe, ob die Beschwerde im einzelrichtlicherlichen Verfahren (Art. 111 Bst. e AsylG) behandelt werde, müsste das BVGer für die mündliche Eröffnung des Urteils mit mindestens drei Richterinnen oder Richtern in den Zentren des Bundes anwesend sein.

2.1.4 Verteilung und Zuweisung auf die Kantone (Art. 27 E-AsylG), Vollzug von Wegweisungen (Art. 45 f. E-AsylG) und Zwangsmassnahmen (Art. 74 ff. E-AuG)

Verteilung und Zuweisung auf die Kantone (Art. 27 E-AsylG)

Einzelne Kantone (z.B. AG, SO) fordern Anpassungen beim Verteilschlüssel. Es müsse sichergestellt sein, dass allen Kantonen auch Fälle des erweiterten Verfahrens zugewiesen werden. Die Verteilfrage dürfe zu keinen ungerechten Verhältnissen führen, und die Kantone ohne Bundeszentren sollen die Folgen der erweiterten Verfahren nicht einseitig zu tragen haben.

Wegweisungsverfügung (Art. 45 Abs. 2 und Abs. 2^{bis} E-AsylG)

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. GPS, SFH, SKF, UNHCR, VSJF) bemängeln die siebentägige Ausreisefrist bei Asylentscheiden im Rahmen eines beschleunigten Verfahrens. Die bisherige flexible Frist von sieben bis dreissig Tagen soll auch für das beschleunigte Verfahren beibehalten werden. Die heutige Regelung erlaube die Festsetzung der Ausreisefrist unter Berücksichtigung des Einzelfalles. Die Rückführungsrichtlinie, die für die Schweiz verbindlich sei, sehe in jedem Falle eine Ausreisefrist von sieben bis 30 Tagen vor (z.B. Caritas, UNHCR).

Zwangsmassnahmen (Art. 74 ff. E-AuG)

Die Überführung der dringlichen Änderungen im AuG zu den Zwangsmassnahmen (Art. 74 Abs. 2, 76 Abs. 1 Bst. b Ziffer 5, 80 Abs. 1 E-AuG) wird von einer deutlichen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst. Einige Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. die SFH, der SKF, das SRK und der VSJF) lehnen die Regelung ab, wonach eine Ausschaffungshaft angeordnet werden kann, wenn der erstinstanzliche Wegweisungsentscheid in einem Zentrum des Bundes ergeht (Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziffer 5 E-AuG). Einige Kantone (z.B. BE, GE, GL, LU, OW, SO, SZ, TU) schlagen vor, dass die Ausschaffungshaft ab Zentren des Bundes nicht nur vom BFM, sondern auch vom Standortkanton angeordnet werden kann. Der Bund

verfüge weder über die Haftplätze noch über die dafür notwendigen polizeilichen Kompetenzen.

2.1.5 Staatliche Leistungen an Personen im Asylbereich (Art. 80 ff. E-AsylG)

Zuständigkeit zur Ausrichtung von Sozial- oder Nothilfe sowie Sicherstellung des Grundschulunterrichts und der Gesundheitsversorgung (Art. 80 f. E-AsylG)

Der im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagene Artikel 80 E-AsylG zur Zuständigkeit bezüglich Ausrichtung von Sozial- oder Nothilfeleistungen sowie die Regelung zur Sicherstellung der Gesundheitsversorgung und des Grundschulunterrichts stiessen auf grosse Akzeptanz bei den Vernehmlassungsteilnehmern. Alle Kantone und alle Parteien mit Ausnahme der FDP und der SVP sowie im Grundsatz alle interessierten Kreise mit Ausnahme der KKJPD (Ausgestaltung des Grundschulunterrichts) waren mit der Stossrichtung des Artikels einverstanden.

Die KKJPD monierte, dass eine Regelung des Grundschulunterrichts in den Zentren des Bundes in Artikel 24 ff. E-AsylG zu bewerkstelligen sei. Eine Regelung in Artikel 80 E-AsylG sei irreführend. Ausserdem regte sie an, dass klare Regelungen zum Anspruch auf Grundschulunterricht in den Zentren des Bundes, in den besonderen Zentren und in den kantonalen Zentren nötig seien. Weiter sei eine Klarstellung der Kompetenzen zur Sicherstellung des Grundschulunterrichts, wie er in Artikel 80 E-AsylG vorgesehen sei, notwendig. Es sei zudem eine explizite Regelung bezüglich der Kostenübernahme für den Grundschulunterricht in Zentren des Bundes zu schaffen. In allen Bundeszentren sei zu gewährleisten, dass der Grundschulunterricht für jedes schulpflichtige Kind unverzüglich nach Wohnsitznahme in einem Zentrum erfolgen kann. In diesem Sinne äusserten sich auch die GPS und weitere interessierte Kreise (CSP, KID, SEK und Unia).

Die FDP bringt auch hier vor, dass keine Neufassung des Artikels 80 AsylG nötig sei und das bestehende Recht genüge.

2.1.6 Zentren des Bundes (Art. 24, 24a und 24e E-AsylG)

Zentren des Bundes (Art. 24 E-AsylG)

Der Vorschlag, wonach der Bund Zentren zur Unterbringung von Asylsuchenden im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren errichtet (Art. 24 E-AsylG), wird von allen Kantonen, der KKJPD, der SODK, dem SGV, dem SSV, der BDP, CVP, EVP, GPS, SP sowie von einer deutlichen Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen sowie dem UNHCR grundsätzlich begrüsst. Auch die FDP unterstützt die Schaffung von Zentren des Bundes.

Ablehnend äussern sich die SVP, SOSF und die Unia.

Einige Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. BE, BL, BS, GR, SH, SZ, ZH, SSV, Schweizerischer Gewerbeverband [SGV USAM]) fordern einen Verzicht auf die Unterscheidung zwischen Verfahrens-, Warte- und Ausreisezentren im AsylG und möchten stattdessen den allgemeinen Begriff «Zentren des Bundes» verwenden (vgl. Art. 24 E-AsylG im Vernehmlassungsentwurf). Dies ermögliche eine flexiblere Lösung bei der Nutzung der Zentren des Bundes. Auch die GPS lehnt die Einführung verschiedener Zentrumsformen ab, da die damit verbundene Ungleichbehandlung von Asylsuchenden schwer zu rechtfertigen sei. Einige Kantone (z.B. BL, GR, SH, ZH) lehnen die Regelung ab, wonach Asylsuchende im Dublin-Verfahren auch vor Ablauf der maximalen Aufenthaltsdauer in den Zentren des Bundes von 140 Tagen auf die Kantone verteilt werden können (Art. 24 Abs. 7 E-AsylG in der Vernehmlassungsvorlage). Es wird gefordert, dass alle Personen im Dublin-Verfahren nicht mehr auf die Kantone verteilt werden. Der Bund solle für ausreichende Reserven bei den Unterbringungsplätzen in den Zentren des Bundes sorgen und die Reservebildung nicht nur den Kantonen überlassen. Zudem werden teilweise Vorschläge zur konkreten Ausgestaltung der Unterbringung in den Zentren des Bundes gemacht (z.B. genügend Raum für Familien und Ehepaare, Rückzugsmöglichkeiten, genügend Freizeitaktivitäten, Berücksichtigung der Bedürfnisse von verletzlichen Personen; z.B. GPS, CSP, HEKS, SFH, SRK, UNHCR).

Kantonale Zentren (Art. 24e E-AsylG)

Der Vorschlag, wonach Asylsuchende in Bundeszuständigkeit (beschleunigtes oder Dublin-Verfahren) ausnahmsweise auch in kantonalen Zentren untergebracht werden können (Art. 24e E-AsylG), wird von einer überwiegenden Mehrheit der Kantone, der KKJPD, der SODK, dem SGV, dem SSV, der BDP, der CVP, der EVP, der GPS und der SP unterstützt. Dasselbe gilt für eine deutliche Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen sowie das UNHCR, sofern sie sich zum Vorschlag geäußert haben.

BL, BS und ZH lehnen eine Mischform zwischen Bundeszentren und kantonalen Zentren ab. Dies stehe einer klaren Aufgabenverteilung entgegen. Der Bund soll für alle Kosten der Bundeszentren, auch wenn diese kantonal geführt werden, aufkommen.

Der grundsätzlich zustimmende Kanton LU weist darauf hin, dass bezüglich der Abgeltung der Standortkantone noch Klärungsbedarf bestehe. Zudem bestehe die Gefahr einer Ungleichbehandlung zwischen Asylsuchenden in Bundeszentren und in kantonalen Zentren. Der SGV und der SSV fordern, dass die betroffenen Standortgemeinden vom Bund und den Kantonen rechtzeitig zu informieren und einzubeziehen seien. Den Standortgemeinden seien die Zusatzkosten zudem angemessen abzugelten.

Besondere Zentren (Art. 24a E-AsylG)

Den Bemerkungen der Vernehmlassungsteilnehmern zur Bestimmung über die besonderen Zentren des Bundes für Asylsuchende, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder den Betrieb der Zentren erheblich stören (Art. 24a E-AsylG, Überführung in das unbefristete Recht) wurde mehrheitlich bereits im Rahmen der Verordnungsanpassungen zu den dringlichen Änderungen des Asylgesetzes (Vorlage 3) Rechnung getragen (z.B. klare Definition der Zuweisungskriterien in ein besonderes Zentrum oder eine Beschwerdemöglichkeit gegen die Zuweisung in ein besonderes Zentrum, vgl. Art. 16b der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999¹¹ über Verfahrensfragen [AsylV 1]).

Der SGV und der SSV stehen der Einrichtung besonderer Zentren kritisch gegenüber, solange klare Kriterien für die Unterbringung fehlen. Sie würden zu negativen Auswirkungen in den Standortgemeinden und in angrenzenden Gemeinden führen (Gefahr von Gewalt, hoher personeller und finanzieller Aufwand). Die Standorte besonderer Zentren sollen deshalb vom Bund unterstützt und entschädigt werden. Der Kanton BS fordert, dass in den besonderen Zentren keine Asylverfahren durchgeführt werden (Streichung von Art. 24a Abs. 2 E-AsylG).

Weitere Bemerkungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Zentren des Bundes

Die Überführung der *Beiträge an die Sicherheitskosten von Standortkantonen* eines Zentrums des Bundes sowie für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen in Zentren des Bundes (Vorlage 3, Art. 91 Abs. 2ter und 4bis E-AsylG) in das ordentliche und unbefristete Recht wird von allen Kantonen, der KKJPD, SODK, SGV, SSV, BDP, CVP, EVP, FDP, GPS und SP grundsätzlich gutgeheissen. Dasselbe gilt für alle übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen sowie dem UNHCR, sofern sie sich zum Vorschlag geäußert haben.

Mehrere Kantone (z.B. AR, BE, GL, GR, LU, NE, NW, SH, SZ, TI, VD, VS, ZH) fordern, dass Pauschalbeiträge an die Sicherheitskosten auch für kantonale Kollektivunterkünfte ausgerichtet werden. Einige Kantone (z.B. BS, NE, VD) erachten den Beitrag als zu niedrig (CHF 110000 pro 100 Unterbringungsplätze in einem Zentrum des Bundes resp. CHF 110000 pro 50 Unterbringungsplätze in einem besonderen Zentrum; vgl. Art. 41 der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999¹² über Finanzierungsfragen [AsylV 2]). Der SGV, der SSV und die SAB möchten, dass die Beiträge an die Sicherheitskosten direkt den Standortgemeinden sowie den angrenzenden Gemeinden ausgerichtet werden. In diesem Zusammenhang fordern der SGV, der SSV und die SAB, dass der Standortkanton eines kantonalen Zentrums gesetzlich verpflichtet wird, Bundesbeiträge den Standortgemeinden resp. angrenzenden Gemeinden

¹¹ SR 142.311

¹² SR 142.312

weiterzuleiten. Zudem sollen auch die Verwaltungskosten der betroffenen Gemeinden abgegolten werden.

Einige Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. GL, UR, SRK) fordern, dass die *Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen* auch für Personen ausgerichtet werden, die sich im Kanton aufhalten (z.B. im Rahmen des erweiterten Verfahrens, Art. 91 Abs. 4bis E-AsylG).

Der Vorschlag, wonach *Asylsuchende während ihres Aufenthaltes in den Zentren des Bundes keine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen*, jedoch bei einem Aufenthalt im Kanton *keinem Arbeitsverbot* mehr unterstehen (vgl. Art. 43 E-AsylG), wird von einer deutlichen Mehrheit der Kantone, der KKJPD, der SODK, dem SGV, dem SSV, der BDP, CVP, EVP, GPS, SP sowie einer überwiegenden Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen und dem UNHCR begrüsst.

Die Kantone BL, GL, NW sowie der VSAA lehnen den Vorschlag ab. Es wird im Wesentlichen gefordert, die geltende Regelung beizubehalten, wonach Asylsuchende in den ersten drei Monaten nach der Einreichung des Asylgesuchs einem Arbeitsverbot unterliegen (Art. 43 Abs. 1 AsylG). BL und der VSAA schlagen vor, das Arbeitsverbot bis zu einem rechtskräftigen Asylentscheid auszudehnen (sinngemäss SVP).

2.2 Plangenehmigungsverfahren und bewilligungsfreie Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes (Art. 24c, 24d, 95a ff. E-AsylG)

Vorübergehende bewilligungsfreie Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden (Art. 24c und 24d E-AsylG)

Die vorübergehende bewilligungsfreie Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden (Art. 24c und 24d E-AsylG) wird von allen Kantonen, nahezu allen Parteien (BDP, CVP, EVP, FDP, GPS, SP), der BPUK, KKJPD, SODK, SGV und vom SSV gutgeheissen. Dasselbe gilt für alle übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen, sofern sie sich zum Vorschlag geäußert haben. Die SVP äussert sich nicht konkret zur bewilligungsfreien Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden. Sie lehnt jedoch die Vorschläge des Bundesrates generell ab und erachtet eine erneute Gesetzesrevision als nicht notwendig (siehe dazu auch Kapitel II Ziffer 1). Der SGV und SSV fordern, dass bei der in Artikel 24d E-AsylG vorgesehenen Nutzungsdauer von drei Jahren (Art. 24d Abs. 1 E-AsylG) eine frühzeitige Konsultation der Standortgemeinde stattfindet. Je nach Lage der Unterkunft seien auch Nachbargemeinden ausreichend zu konsultieren. Der SGV schlägt vor, dass die Information der Standortgemeinde (Anzeigepflicht) spätestens 90 Tage im Voraus erfolgt (anstelle von 60 Tagen, vgl. Art. 24d Abs. 3 E-AsylG). Aus Sicht der SAB sind die Rechte der Gemeinden bei der Bestimmung über die kurzfristige Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes ungenügend gesichert. Sobald eine Vorauswahl der möglichen Standortgemeinden getroffen werde, sollen die betroffenen Gemeinden aktiv und als gleichberechtigte Partner in den weiteren Auswahlprozess eingebunden werden.

Hinsichtlich der in Artikel 24c E-AsylG vorgeschlagenen Nutzungsfrist erachten es der SGV und SSV als zentral, dass die Dauer von einem Jahr nicht überschritten und bei einer Ausnahmesituation gemäss Artikel 55 des AsylG nicht überstrapaziert werde. Der SGV fordert zudem, dass auch in einer Ausnahmesituation die Standortgemeinden so früh wie möglich zu informieren und anzuhören seien. Artikel 55 AsylG sei entsprechend anzupassen.

Plangenehmigungsverfahren (Art. 95a ff. E-AsylG)

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer äussert sich lediglich zum Grundsatz der Einführung eines bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens (Art. 95a E-AsylG) und verzichtet auf Ausführungen zur konkreten Ausgestaltung dieses Verfahrens (Art. 95b bis Art. 95f E-AsylG).

Das vorgeschlagene Plangenehmigungsverfahren (Art. 95a ff. E-AsylG) wird von allen Kantonen (ausser SG), von der BDP, CVP, EVP, FDP, GPS, SP, der BPUK, KKJPD, SODK, dem SGV und SSV gutgeheissen. Dasselbe gilt für alle übrigen Vernehmlassungsteilnehmer

wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchlichen Organisationen (ausser Unia), sofern sie sich zum Vorschlag geäußert haben. Die BPUK und die KKJPD erachten das vorgeschlagene Plangenehmigungsverfahren als unabdingbares Element der Neustrukturierung des Asylbereichs. Für den SGV ist das Plangenehmigungsverfahren ein geeignetes Instrumentarium. Da die Standortgemeinden am stärksten von einem konkreten Bauvorhaben tangiert sind, seien entsprechende Mitwirkungsrechte notwendig.

Die CVP erachtet die Schaffung von Mitwirkungsmöglichkeiten (wie z.B. Anhörungen) für die Territorialgemeinde und den Kanton als sehr wichtig. Auch TG erwartet einen frühzeitigen Einbezug des Kantons und der betroffenen Gemeinden. Die SAB schlägt die Einführung eines Vetorechts zugunsten der vorselektierten Gemeinden im Planungsprozess vor.

Der SGV und der SSV beantragen, dass in Artikel 95a Absatz 3 E-AsylG neben dem kantonalen auch das kommunale Recht erwähnt und beim Plangenehmigungsverfahren soweit wie möglich berücksichtigt wird.

Zudem erachtet der SGV die Einsetzung des EJPD als Genehmigungsbehörde als problematisch, da dieses Departement in der Angelegenheit selbst Partei und primär auch nicht für baurechtliche Belange zuständig sei. Der SGV erachtet das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) als besser geeignete, unabhängige Genehmigungsbehörde.

Der SSV und der SGV beantragen zudem eine Auflistung der für das Plangenehmigungsverfahren erforderlichen Unterlagen im Gesetz (Art. 95c E-AsylG). Die Standortgemeinde soll über die Aussteckung eines Projekts (Art. 95d E-AsylG) gemäss SGV mindestens 30 Tage im Voraus informiert werden (SSV: 14 Tage). Schliesslich schlagen der SGV und der SSV vor, dass die Bestimmung über die Anhörung, die Publikation und die Auflage (Art. 95e E-AsylG) zumindest auf Verordnungsstufe detaillierter ausgeführt werden müsse. Es sei festzuhalten, welche Informationen der Publikation eines Gesuches beigefügt werden muss (z.B. Bauvorhaben, Verwendungszweck, Anzahl Personen, die untergebracht werden sollen usw.).

Der ablehnende Kanton SG ist der Ansicht, dass die Kriterien zur Anwendung des vereinfachten Plangenehmigungsverfahrens (Art. 95j Abs. 1 E-AsylG) zu wenig konkret seien und einen erheblichen Ermessensspielraum eröffnen würden. Er fordert deshalb, dass die Kriterien im Gesetz präziser und abschliessender definiert werden sollen. Die SVP äussert sich nicht direkt zum vorgeschlagenen Plangenehmigungsverfahren. Sie hält aber fest, dass für die Erstellung der für den Bund benötigten zusätzlichen 3000 Unterbringungsplätze Kantonen, Gemeinden und Privaten alle Rekursmöglichkeiten zur Verfügung stehen würden. Zudem lasse der Bundesrat offen, wo die Bundeszentren stehen sollen und welche Gemeinde grosse Zentren akzeptieren würde. Die Standortsuche nach Bundeszentren könne durch die Einführung von Zentren mit klar definierten, geschlossenen Rayons für Personen im Asylverfahren erleichtert werden.

2.3 Beratung von Asylsuchenden und Rechtsvertretung (Art. 102f ff. E-AsylG)

Die Stellungnahmen zur Beratung von Asylsuchenden und zur Rechtsvertretung fallen kontrovers aus.

Eine überwiegende Mehrheit der Kantone, die KKJPD, die SODK, der SGV und der SSV begrüßen den Vorschlag, wonach *Asylsuchenden in Zentren des Bundes* (beschleunigtes Verfahren und Dublin-Verfahren) einen Anspruch auf unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung gewährt werden soll (vgl. Art. 102f ff. E-AsylG). Dies gilt im Grundsatz auch für die BDP, CVP und EVP. Die CVP kann dem unentgeltlichen Rechtsschutz allerdings nur dann zustimmen, wenn der Bundesrat mit der Testphase aufzeigen kann, dass die Asylverfahren tatsächlich verkürzt werden. Die GPS und die SP begrüßen die Vorschläge im Grundsatz, äussern aber zur konkreten Ausgestaltung Vorbehalte. Auch eine Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerkorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen sowie das UNHCR erklären sich mit den entsprechenden Vorschlägen im Grundsatz einverstanden, äussern jedoch ebenfalls Vorbehalte zur konkreten Ausgestaltung.

Ablehnend äussern sich insbesondere die Kantone AI, BL, BS, GR und SZ. Dasselbe gilt für die FDP, SVP sowie das BVGer. Teilweise wird kritisiert, dass der Vorschlag einer Rechtsvertretung beim beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren zu weit gehe (unentgeltliche Beratung würde genügen). Es wird befürchtet, dass die entsprechenden Vorschläge zu einem starken Anstieg der Beschwerdeeingaben führen und damit die Beschwerdeverfahren verlängert würden. Auch werden eine Mehrbelastung des BVGer sowie hohe Zusatzkosten erwartet. Der Vorschlag laufe dem erklärten Ziel der Beschleunigung der Asylverfahren im Rahmen der Neustrukturierung entgegen.

Der vorgeschlagene Rechtsschutz für *Personen nach Verteilung auf die Kantone* (Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren, Art. 102i E-AsylG sowie erleichterte unentgeltliche Rechtspflege im Beschwerdeverfahren, Art. 102m E-AsylG) wird von einer grossen Mehrheit der Kantone, der KKJPD, SODK, dem SGV und SSV begrüsst. Dies gilt im Grundsatz auch für die BDP, CVP und die EVP.

Die SP sowie z.B. Caritas, die SFH, die SKF, das SRK und der VSJF begrüssen ausdrücklich, dass der Rechtsschutz im erweiterten Verfahren im Vergleich zur TestV verbessert wurde. Auch eine Mehrheit der übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchliche Organisationen sind mit den Vorschlägen grundsätzlich einverstanden. Dennoch wird der Rechtsschutz im erweiterten Verfahren teilweise als nicht ausreichend erachtet (z.B. UR, GPS, SP, SFH, SKF, SRK, VSJF, sinngemäss UNHCR). Es wird gefordert, dass auch Personen im erweiterten Verfahren grundsätzlich einen umfassenden Rechtsschutz erhalten. Weiter wird gefordert, dass im erweiterten Verfahren die in den Zentren des Bundes zugewiesene Rechtsvertretung beizubehalten sei, bis der Asylentscheid in Rechtskraft erwachse (z.B. SP, UR, sinngemäss BVGer, Caritas, HEKS, SFH, SKF, SRK, VSJF). Auch für das BVGer ist nicht nachvollziehbar, dass der Rechtsschutz im Dublin-Verfahren und im beschleunigten Verfahren weiter geht als im erweiterten Verfahren. Das BVGer schlägt eine für alle Verfahren einheitliche Regelung vor (d.h. auch im Dublin-Verfahren und beschleunigten Verfahren nur erleichterte unentgeltliche Rechtspflege nach Artikel 102m E-AsylG).

Die Kantone AI, BL und GR äussern hingegen grundsätzliche Vorbehalte zur vorgeschlagenen unentgeltlichen Rechtspflege (keine Privilegierung von Asylsuchenden gegenüber anderen Personen im Verwaltungsverfahren, vgl. Art. 102m E-AsylG).

SZ, die FDP und SVP lehnen die Vorschläge gesamthaft ab.

Im Einzelnen werden weitere wichtige Bemerkungen geäussert:

Einige Vernehmlassungsteilnehmer äussern Vorbehalte zur *Rolle des Leistungserbringers und der Rechtsvertretung* (z.B. GPS, DJS, SOSF, Unia, vgl. Art. 102i E-AsylG). Die Rechtsvertretung solle unabhängig arbeiten und ausschliesslich den Asylsuchenden gegenüber verpflichtet sein. Teilweise werden Bedenken vorgebracht, dass nur der Leistungserbringer die Zulassung der Rechtsvertretung regle (z.B. Caritas, HEKS, vgl. Art. 102i Abs. 2 E-AsylG). Es bestehen auch Bedenken darüber, dass zwischen dem BFM und der Beratung und Rechtsvertretung keine klare räumliche Trennung bestehe (z.B. HEKS). Allfällige Vorgaben des BFM zur Qualitätskontrolle seien zudem als kritisch zu beurteilen (vgl. Art. 102i Abs. 5 E-AsylG). Eine Unterordnung und Einbindung in das Netzwerk des Leistungserbringers würde bedeuten, dass die Rechtsvertretung sich einer Kontrolle durch den Leistungserbringer unterordnen müsse. Es sei fraglich, ob dies aus anwaltsrechtlicher Sicht zulässig sei (z.B. HEKS, SFH, SKF, SRK, VSJF, sinngemäss GPS, SOSF und NE). Die CVP fordert hingegen regelmässige Qualitätskontrollen, um Rechtsbeistände, welche die Verfahren absichtlich verzögern, von ihrer Aufgabe auszuschliessen. Die GPS betont, dass in Holland die Rechtsvertretung aus einer Liste ausgesucht werden könne und der Kontakt zwischen den Betroffenen und der Rechtsvertretung ausserhalb des Verfahrenszentrums stattfinde. Es wird zudem gefordert, dass die Kosten der von den Asylsuchenden selbst ernannten Rechtsvertretung vom Bund getragen werden (z.B. SFH, GPS). Die GPS gibt zu bedenken, dass das fehlende Vertrauensverhältnis nicht als gewichtiger Grund für einen Wechsel der Rechtsvertretung genannt werde. Zudem würden standesrechtliche Sanktionen für die Rechtsvertretung bei einer Verletzung ihrer Pflichten fehlen.

Vereinzelte wird kritisiert, dass *Termine für Verfahrenshandlungen dem Leistungserbringer* und nicht der Rechtsvertretung mitgeteilt würden (z.B. Caritas, SOSF, UNHCR).

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer (z.B. GPS, SP, Caritas, HEKS, SEK, SFH, SKF, SOSF, SRK, UNHCR, VSJF) erachten die Einschränkung als nicht sachgerecht, wonach Asylsuchende sich nicht mehr durch eine *Vertretung ihrer Wahl oder durch eine dolmetschende Person an die Anhörung zu den Asylgründen begleiten lassen können* (vgl. Art. 29 Abs. 2 E-AsylG im Vernehmlassungsentwurf). Eine solche Begleitung steigere das Vertrauen in die Rechtmässigkeit und die Akzeptanz des Asylverfahrens.

Einige Kantone (z.B. BL, SH) lehnen den Vorschlag, wonach sich die *Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes zum Entwurf eines Asylentscheides äussern kann*, ab (Art. 102k Abs. 1 Bst. c E-AsylG).

Einige Vernehmlassungsteilnehmer verlangen, dass der *Bund genügend finanzielle Mittel bereitstellen muss, um die Beratung und Rechtsvertretung abzugelten*. Die Anzahl der Beschwerdeeingaben soll nicht über die finanzielle Abgeltung der Rechtsvertretung gesteuert werden (z.B. GPS, Caritas, FIMM, SFH, SKF, SRK, Unia, VSJF, sinngemäss SOSF). Teilweise wird vorgeschlagen, dass der Bund mehrere Pauschalen ausrichten (z.B. HEKS) oder die Abgeltung nicht pauschal erfolgen soll (z.B. FIMM, SBAA, Unia).

Einige Vernehmlassungsteilnehmer fordern, dass die *Beratung über das Asylverfahren* auch eine Sozialberatung beinhaltet (z.B. GPS, Caritas, HEKS, IGFM-CH, SFH, SKF, SRK, VSJF).

Schliesslich werden für die *unentgeltliche Rechtspflege noch einzelne Anpassungsvorschläge gemacht* (z.B. dass Dublin-Fälle im erweiterten Verfahren nicht unter den Ausnahmekatalog von Artikel 102m Abs. 2 E-AsylG fallen oder dass die unentgeltliche Rechtspflege auch dann gelten soll, wenn die zugewiesene Rechtsvertretung auf die Beschwerdeerhebung verzichtet hat, vgl. Art. 102h Abs. 4 und 102m Abs. 4 E-AsylG im Vernehmlassungsentwurf).

2.4 Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe (Art. 93a f. E-AsylG)

Der Grundsatz, wonach der Bund die Rückkehrberatung und die freiwillige Rückkehr fördert und in den Zentren des Bundes für regelmässige Beratungsgespräche sorgt (Art. 93a f. E-AsylG), wird von allen Kantonen, der KKJPD, SODK, SGV, SSV, BDP, CVP, EVP, GPS und SP grundsätzlich gutgeheissen. Dasselbe gilt für alle übrigen Vernehmlassungsteilnehmer wie Hilfswerksorganisationen, NGOs und kirchliche Organisationen, sofern sie sich zum Vorschlag geäussert haben.

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmer befürchten, dass die Möglichkeit, diese Aufgaben sowohl an kantonale Rückkehrberatungsstellen als auch an Dritte übertragen zu können, zu einer uneinheitlichen Praxis führen wird (z.B. GR und SH). Andere Vernehmlassungsteilnehmer regen an, dass die Rückkehrberatung nur von behördenunabhängigen Dritten erfolgen soll (z.B. IOM, SFH, SRK). BL schlägt vor, dass sich der Beratungsprozess nicht nur auf die Rückkehrberatung beschränken, sondern vorgängig auch eine Chancenberatung bezüglich des Asylgesuchs beinhalten soll.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer erachten verpflichtende Rückkehrberatungsgespräche bereits während der Vorbereitungsphase als nicht sinnvoll (z.B. SFH, SKF, SRK, VSJF). Sie regen an, dass ein erstes Rückkehrgespräch erst nach einem rechtskräftig ablehnenden Asylentscheid stattfinden soll (so z.B. auch UNHCR).