

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement
Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Bundeshaus West
3003 Bern

16. August 2023

Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Aufgrund der am 16. Dezember 2022 durch das Parlament verabschiedeten Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) sind Ausführungsbestimmungen in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) erforderlich.

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zum entsprechenden Änderungsentwurf der VWWAL zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat bedankt sich für diese Möglichkeit.

Mangels direkter Betroffenheit – der Kanton Aargau betreibt kein Ausreisezentrum – haben wir der Vorlage nichts hinzuzufügen und stimmen der vorgeschlagenen Verordnungsänderung ohne weitere Bemerkungen zu.

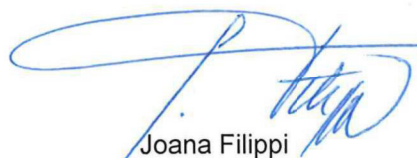
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Jean-Pierre Gallati
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin

z.K. an

- vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



KANTON
APPENZELL INNERRHODEN



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Appenzell, 4. Oktober 2023

Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit der vorbereiteten Vorlage einverstanden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 22. September 2023

Eidg. Vernehmlassung; Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat am 21. Juni 2023 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL; SR 142.281) eröffnet. Inhaltlich betrifft die Verordnungsänderung die kurzfristige Festhaltung von Ausländerinnen und Ausländern und die finanzielle Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 12. Oktober 2023.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er ist mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung grundsätzlich einverstanden. Ein Pauschalbetrag zur Unterstützung der Grenzkantone für deren Aufwand bei einer kurzfristigen Festhaltung im Ausreisezentrum beurteilt er als angemessen.

Mit Blick auf das Personal und die Infrastruktur, die eine angemessene Betreuung und Unterbringung der betroffenen Personen erfordert, ist der Regierungsrat jedoch der Ansicht, dass der Pauschalbetrag erhöht werden sollte.

Ausserdem ist er mit der Interpretation des Bundesrates von Art. 15a Abs. 2 E-VWWAL im erläuternden Bericht nicht einverstanden. Es kann nicht von einer "Kann-Bestimmung" gesprochen werden (vgl. erläuternder Bericht, Ziff. 4.2, S. 6). Sind die Voraussetzungen gemäss AIG und VWWAL erfüllt, so hat der Bund einen Pauschalbetrag an den Kanton auszurichten. Dessen Höhe ist zwar vertraglich zu vereinbaren. Gänzlich auf eine Unterstützung verzichten kann der Bund bei gegebenen Voraussetzungen allerdings nicht.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per Mail an: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

RRB Nr.: 1 0 0 8 / 2 0 2 3
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: nicht klassifiziert

13. September 2023

Vernehmlassung des Bundes: Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund
Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem Geschäft.

Gerne teilen wir Ihnen mit, dass der Regierungsrat keine Bemerkung zur vorliegenden Verordnungsänderung hat.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Philippe Müller
Regierungspräsident

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
- Finanzdirektion
- Sicherheitsdirektion

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Liestal, 12. September 2023

**Vernehmlassung betreffend Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung
und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung.

Wir unterstützen die Vorlage grundsätzlich. Im geänderten Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) wird eine finanzielle Unterstützung von Grenzkantonen bei der Einrichtung von kantonalen Ausreisezentren festgelegt, wenn eine ausserordentlich hohe Anzahl illegaler Grenzübertritte während eines längeren Zeitraums stattfindet und eine Rückgabe an einen Nachbarstaat möglich ist, aber nicht am selben Tag erfolgen kann. Dazu soll bei Anordnung einer freiheitsbeschränkenden Massnahme (kurzfristige Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum) ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag pro Person und Tag ausgerichtet werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen haben wir die folgenden Bemerkungen mit dem Ziel, diese präziser zu fassen und praxistauglicher zu gestalten:

Art. 15a Abs. 1 VWAL

Es wird in Buchstaben a bis c definiert, wann eine ausserordentlich hohe Anzahl von illegalen Grenzübertritten im Sinne von Art. 82 Abs. 3 Buchstabe b nAIG vorliegt. Während die Buchstaben b und c klar und verständlich sind, ist dies bei Buchstabe a nicht der Fall. Die Formulierung, dass eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliege, wenn «über einen längeren Zeitraum» eine Übergabe dieser Personen an den Nachbarstaat am Tage des Aufgriffs selber nicht mehr möglich ist, bleibt sehr unpräzise. Der «längere Zeitraum» ist wohl von Kanton zu Kanton und von Fall zu Fall anders definiert. Sind etwa schon sämtliche anderen Unterbringungsmöglichkeiten belegt (= Buchstabe b), so ist der «längere Zeitraum» schon sehr rasch gegeben, möglicherweise innerhalb weniger Tage. Die Erläuterungen im Bericht bieten leider keine Interpretationshilfe, denn auch hier ist lediglich von einem «längeren Zeitraum» und von «seit längerer Zeit» die Rede. Das ist in der Praxis nicht anwendbar und birgt Potential für Missverständnisse und Konflikte.

Unseres Erachtens ist deswegen eine klare, präzise Regelung notwendig, an welcher sich die Kantone orientieren können, beispielsweise indem als oberste Grenze fünf Tage festgelegt werden.

Art. 15a Abs. 2 VVWAL

Der Pauschalbetrag, welcher vom Bund an den Kanton vergütet wird, wird gemäss Entwurf mit den einzelnen Kantonen individuell ausgehandelt und erreicht eine Höhe von «höchstens CHF 100.00 pro Tag». Richtig ist, dass es sich hierbei lediglich um eine Kostenbeteiligung des Bundes handelt und nicht um eine volle Kostenübernahme, analog den Pauschalbeiträgen an die Haftkosten der Kantone. Da auch keine Haftenrichtungen involviert sind, ist es korrekt, dass der Betrag deutlich unter der aktuellen Haft-Tagespauschale von CHF 200.00 pro Tag liegt. Wir kritisieren aber, dass dies nicht einheitlich erfolgt, da der Betrag mit den Kantonen einzeln ausgehandelt werden soll. Das ist intransparent und hinsichtlich der Abrechnung Bund/Kantone kompliziert, ja fördert allenfalls sogar Unstimmigkeiten unter den Kantonen («Besserstellung» einzelner Kantone mit höheren ausgehandelten Beträgen). Zudem ist nicht nachvollziehbar, weshalb bei den Haftbeiträgen schweizweit ein Einheitstarif gilt, bei den Ausreisezentren aber nicht. All dies spricht unseres Erachtens klar für die Festlegung eines einheitlichen Tarifs für das ganze Land.

Im Weiteren beantragen wir, die Formulierung «bis höchstens CHF 100.00 pro Tag» zu ersetzen durch eine klare und eindeutige Formulierung: «CHF 100 pro Tag».

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD

per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Basel, 26. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 26. September 2023

**Vernehmlassung zur Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund;
Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum im Betreff erwähnten Geschäft zukommen lassen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass der Kanton Basel-Stadt die Konkretisierung in der VWWAL grundsätzlich begrüsst, auch wenn unser Kanton aktuell keinen Bedarf an einem entsprechenden Ausreisezentrum hat. Wir erachten es jedoch als angezeigt, dass der mit 100 Franken bezifferte Bundesbetrag als feste Tagespauschale und nicht lediglich als möglicher Maximalbetrag in der Verordnung verankert wird. Es ist davon auszugehen, dass die Unterbringungskosten (Vollkosten) der betroffenen Kantone in Anbetracht der im erläuternden Bericht dargestellten Anforderungen den Betrag von 100 Franken regelmässig übersteigen werden. Auch wenn der Bundesbeitrag von Gesetzes wegen nicht auf eine vollständige Entschädigung ausgerichtet ist, muss bei dessen Bemessung berücksichtigt werden, dass die Grenzkantone eine Sonderlast für die gesamte Schweiz tragen. Es ist im Interesse des gesamten Landes, dass sie ihre Aufgabe gemäss Ausländer- und Integrationsgesetz bestmöglich erfüllen. Soll der Finanzierungsbeitrag effektiv als Anreiz und Unterstützung dienen, bedarf es eines angemessenen Betrages, der für die Grenzkantone auch verlässlich abrufbar ist, wenn sie die Anforderungen des Bundes erfüllen.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Für Rückfragen steht Ihnen Herr Michel Girard, Leiter des Migrationsamts Basel-Stadt (elektronisch über michel.girard@jsd.bs.ch) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de justice et police DFJP
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Fribourg, le 19 septembre 2023

2023-811

Modification d'ordonnance (OERE) concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ – procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Dans l'affaire susmentionnée, nous nous référons à votre courrier de mise en consultation du 21 juin 2023. Le Conseil d'Etat remercie le DFJP pour l'élaboration du projet et l'invitation à prendre position.

Sur la base de notre examen, nous soutenons l'orientation générale du projet et constatons que nous n'avons pas de remarques particulières à formuler.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Didier Castella, Président



Didier Castella

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Danielle Gagnaux-Morel

Copie

—
à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle et pour le Service de l'action sociale ;
à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport ;
à la Chancellerie d'Etat.



Le Conseil d'Etat

6309-2023

Département fédéral de justice et police
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Concerne : modification d'ordonnance (OERE) concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a bien reçu votre lettre du 21 juin 2023 par laquelle vous l'avez invité à se prononcer dans le cadre de la consultation citée en marge et il vous en remercie.

En préambule, nous tenons à saluer la volonté de la Confédération de soutenir financièrement les cantons frontaliers qui exploitent des centres de départ servant à héberger des étrangers ne souhaitant pas déposer une demande d'asile en Suisse et pouvant être remis à un Etat voisin en vertu d'un accord de réadmission et de créer une base légale à cet effet. Par cette démarche, la Confédération reconnaît l'importance du travail effectué par ces cantons et le fait que les prestations qu'ils fournissent à cette occasion servent les intérêts de l'ensemble de la Suisse.

Notre Conseil regrette toutefois que les conditions posées à l'article 15a, alinéa 1 OERE pour une participation de la Confédération aux frais d'exploitation des centres cantonaux de départ soient aussi restrictives, notamment du fait de leur caractère cumulatif, de sorte qu'une aide financière ne sera vraisemblablement octroyée que rarement aux cantons concernés ou alors de manière tellement tardive que ce soutien ne revêtira pas pour les cantons concernés l'importance et le caractère incitatif qu'ils auraient pu et dû avoir.

Par ailleurs, alors que les frais de gestion d'un centre de départ sont très similaires à ceux d'un centre de détention administrative, nous déplorons également le fait que le montant maximal proposé pour le forfait contractuel prévu par l'article 15a, alinéa 2 OERE, qui s'élève à 100 francs par jour, soit de 50% inférieur au montant forfaitaire versé aux cantons pour l'exploitation d'un centre de détention administrative, ce qui ne permettra pas, loin s'en faut, de couvrir les frais effectifs générés par l'hébergement et l'encadrement des personnes concernées jusqu'à leur remise aux autorités de l'Etat voisin.

Nous vous remercions de l'attention que vous aurez bien voulu prêter à ces lignes et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

A stylized blue ink signature in cursive script, consisting of several large, flowing loops.

Michèle Righetti-E Zayadi

Le président :

A blue ink signature in cursive script, featuring a large, prominent loop at the beginning and a more compact, stylized end.

Antonio Hodgers

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Justiz- und Poli-
zeidepartement
3003 Bern

Glarus, 3. Oktober 2023
Unsere Ref: 2023-189

**Vernehmlassung i. S. Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung
und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement gab uns in eingangs genannter Angele-
genheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir
zur Vorlage keine Bemerkungen bzw. Ergänzungen anzubringen haben.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den
Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

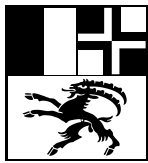
Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Benjamin Mühleemann
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version):
- vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



Sitzung vom

10. Oktober 2023

Mitgeteilt den

10. Oktober 2023

Protokoll Nr.

777/2023

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
Bundeshaus West
3004 Bern

Per E-Mail (PDF- und Word-Version) zustellen an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

**Vernehmlassung EJPD - Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen
Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezen-
tren durch den Bund
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 erhalten die Kantone Gelegenheit, sich zu erwähn-
tem Geschäft zu äussern. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Der erläuternde Bericht führt aus, dass eine zukünftige Beteiligung des Bundes an
den Betriebskosten im Ausreisezentrum von verschiedenen Bedingungen abhängig
ist. Insbesondere muss eine Ausnahmesituation im Grenzraum vorliegen. Gerade im
Kanton Graubünden ist zum Beispiel eine Verschiebung der Migrationsrouten geeig-
net, um eine Ausnahmesituation herbeizuführen. Jedoch fehlen im erläuternden Be-
richt die objektiven Kriterien, wann eine solche Ausnahmesituation vorliegt. Es ist da-
her wichtig, die objektiven Kriterien zu definieren.

Anstelle des vorgesehenen vertraglich vereinbarten Pauschalbetrags sollen Pau-
schalbeträge zur Anwendung gelangen, die nicht erst ein individuelles Aushandeln
seitens des Bundes mit einzelnen Kantonen erfordern (analog den Pauschalen im

Asylbereich, wo der Bund gegenüber den Kantonen einheitlich – unter Umständen indexgebundene Pauschalbeiträge festlegt für eine Beteiligung an den Gesamtkosten).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes.

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, featuring a series of sharp, angular strokes that form a distinctive shape.

Daniel Spadin

Gesundheits- und Sozialdepartement

Bahnhofstrasse 15

6002 Luzern

Telefon +41 41 228 60 84

gesundheit.soziales@lu.ch

www.lu.ch

Per E-MailvernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Luzern, 19. September 2023

Protokoll-Nr.: 951

Vernehmlassung zur Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns eingeladen, bis am 12. Oktober 2023 in titelterwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und teile Ihnen mit, dass wir die Verordnungsänderung zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund unterstützen.

Wir weisen jedoch darauf hin, dass es nicht nachvollziehbar ist, weshalb Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe c nAIG nicht auch Grund für eine Entschädigung von 200 Franken sein soll. Wir sind uns bewusst, dass im Normalfall die Personen nur im Ausreisezentrum des Kantons untergebracht sind. Trotzdem ist es möglich, dass bei speziellen Konstellationen (Konflikte unter Personengruppen im Ausreisezentrum, Personen mit speziellen Charakteren, Personen die andere gefährden usw.) eine Person in einer anderen Festhaltung oder einem anderen Regime festgehalten werden muss. In diesem Fall müssten auch die entsprechenden Entschädigungen fließen. Zudem kann die Festhaltung, wie dies in Artikel 73 AIG geregelt ist, auch entsprechend angefochten werden. Wir ersuchen daher um eine Anpassung der Entschädigung für eine kurzfristige Festhaltung nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe c nAIG auf ebenfalls 200 Franken.

Abschliessend danke ich Ihnen erneut für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die angemessene Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and curves, likely representing the name Michaela Tschuor.

Dr. iur. Michaela Tschuor
Regierungsrätin



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique

(Word et PDF)

Département fédéral de justice et police DFJP
Palais fédéral ouest
3003 Berne

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Consultation relative à la modification de l'ordonnance (OERE) concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ

Madame la conseillère fédérale,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de lui avoir fourni la possibilité de participer à la consultation fédérale citée en rubrique.

Les modifications proposées paraissent appropriées et n'apportent pas de commentaire particulier de notre part. Le gouvernement neuchâtelois soutient la modification d'ordonnance s'agissant des centres de renvoi lorsqu'un nombre exceptionnellement élevé d'entrées illégales et de contrôles de personnes est enregistré. Le Conseil d'État est cependant d'avis que la question doit également être traitée s'agissant des centres d'enregistrement et de procédure, à tout le moins quand ils accueillent des effectifs au-delà de la capacité initiale prévue.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de recevoir, Madame la conseillère fédérale, l'expression de notre plus haute considération.

Neuchâtel, le 20 septembre 2023

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND



NE



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
Bundeshaus West
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 19. September 2023

Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund. Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

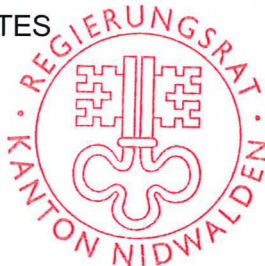
Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren in Sachen Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns herzlich.

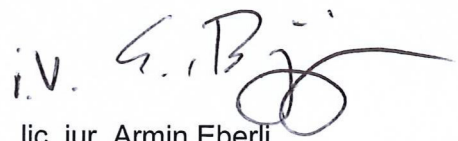
Der Kanton Nidwalden verfügt mit dem Flugplatz Buochs zwar über eine Schengen-Aussengrenze, ist aber kein Grenzkanton, der potenziell von einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten bedroht ist. Weiter besteht hier auch kein kantonales Ausreisezentrum. Der Kanton Nidwalden ist somit nicht direkt von der Verordnungsänderung betroffen. Die finanzielle Unterstützung der Grenzkantone dient aber dem konsequenten Vollzug der Asylgesetzgebung. Aus diesem Grund begrüsst der Regierungsrat die vorgeschlagene Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund.

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und spricht sich für die Änderungen aus.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Michèle Blöchliger
Landammann



i.V. 
lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 30. September 2023

**Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) betreffend kurzfristige Festhaltung und finanzielle Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund;
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Verordnungsänderung VWWAL betreffend kurzfristige Festhaltung und finanzielle Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund eingeladen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Wir teilen Ihnen mit, dass wir die Verordnungsänderung in der vorliegenden Fassung ablehnen, dies aus folgenden Gründen:

Die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung durch den Bund für Kantone, die mit ausserordentlich hohen Zahlen von illegalen Grenzübertritten konfrontiert sind, ist grundsätzlich zu begrüßen. Indessen ist die aus unserer Sicht ungerechtfertigte Differenzierung zur Situation an der Ostgrenze nicht hinzunehmen. Es ist stossend, dass die neue Regelung über Pauschalbeiträge des Bundes trotz der anhaltend hohen Zahl rechtswidriger Einreisen an der Ostgrenze für den Kanton St.Gallen nicht zur Anwendung gelangen soll. Das bestehende Rückübernahmeabkommen mit Österreich sieht – anders als jenes mit Italien – nicht vor, dass Personen mit positivem Eurodac-Treffer rücküberstellt werden können, weshalb nach der österreichischen Interpretation des Rückübernahmeabkommens Rückführungen nach Österreich nicht möglich sind. Vielmehr bestehen die österreichischen Behörden auf der Durchführung von formellen Dublin-Verfahren, die zeit- und ressourcenintensiv sind. Wir fordern daher ein griffigeres Rückübernahmeabkommen mit Österreich bzw. eine finanzielle Unterstützung des Bundes unabhängig von einem bestehenden Rückübernahmeabkommen mit einem Nachbarstaat.

Eine Bewältigung der aussergewöhnlichen Zunahme der illegalen Migration in den vorhandenen Regelstrukturen ist nicht möglich. Aus der Verordnungsanpassung geht nicht hervor, welchen Anforderungen ein kantonales Ausreisezentrum genügen muss, damit

eine finanzielle Abgeltung durch den Bund in Betracht fällt. Erforderlich sind daher Vorgaben zur Ausgestaltung von kantonalen Ausreisezentren sowohl bezüglich Unterbringung als auch bezüglich Bearbeitung und Durchführung der Verfahren.

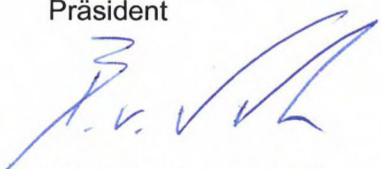
Die in Art. 15a VWWAL definierte «ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten» stützt sich auf Kriterien, die von einem Kanton weder überprüf- noch beeinflussbar sind. Erforderlich ist daher eine zahlenmässig vorgegebene Schwelle, ab der von einer «ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten» auszugehen ist.

Schliesslich ist nicht nachvollziehbar, weshalb in einer Zeit mit ausserordentlich hohen Zahlen von illegalen Grenzübertritten bei einem kantonalen Ausreisezentrum lediglich maximal die Hälfte des Pauschalbetrags nach Art. 15 Abs. 1 VZAE ausbezahlt werden soll.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung


Stefan Kölliker
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Telefon 052 632 74 61
sekretariat.di@sh.ch

Departement des Innern

Eidgenössisches Justiz- und Poli-
zeidepartement EJPD
3003 Bern

per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Schaffhausen, 12. Oktober 2023

**Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unter-
stützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie den Kanton Schaffhausen zu einer Vernehmlassung in oben erwähnter Angelegenheit eingeladen. Ihre Einladung wurde zuständigkeitshalber an das Departement des Innern weitergeleitet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns dazu gerne wie folgt:

Wir begrüssen die unterbreiteten Änderungen der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL; SR 142.281) grundsätzlich.

Wir möchten Ihnen indes unsere Vorbehalte hinsichtlich den in Art. 15a Abs. 2 VWWAL vorgeschlagenen Pauschalbetrag des Bundes an den Betriebskosten für die kurzfristige Festhaltung von Personen in einem kantonalen Ausreisezentrum von höchstens Fr. 100.-- kundtun.

So scheint uns erstens eine *grundsätzliche Deckelung* auf einen Maximalbetrag von Fr. 100.-- wenig nachvollziehbar. Dies insbesondere auch auf Grund der Tatsache, dass in der Botschaft vom 18. Mai 2022 zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes zwar angekündigt wurde, dass die Beteiligung deutlich unter der aktuellen Haftkostenpauschale von Fr. 200.-- pro Tag liegen wird, vorliegend aber bloss die Hälfte des möglichen Pauschalbetrages entrichtet werden soll. Der vorgeschlagene (*Maximal-)*Betrag scheint uns – zweitens – grundsätzlich

auch an sich als (zu) knapp bemessen, weshalb wir eine Erhöhung dieser Tagespauschale oder aber eine flexiblere Handhabung der Kostenbeteiligung im Einzelfall beantragen. Diesbezüglich möchte der Kanton Schaffhausen abschliessend anregen, zwecks Analyse der effektiv anfallenden Kosten für die Unterbringung formlos weggewiesener Ausländerinnen und Ausländer mit den kantonalen Betreibern entsprechender Ausreisezentren vorgängig die notwendigen Berechnungen anzustellen, sodass als nächstes der mögliche Pauschalbetrag des Bundes an den Betriebskosten entsprechend bemessen werden kann.

Auf eine weitergehende Stellungnahme verzichten wir.

Für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Der Departementssekretär



Dr. Simon Schädler

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
Frau Elisabeth Baume-Schneider
Bundesrätin
Bundeshaus West
3003 Bern

Frauenfeld, 15. August 2023

442

Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für eine Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWAL; SR 142.281) und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage einverstanden sind.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber




Numero
4418

fr

0

Bellinzona
20 settembre 2023

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFGP
Palazzo federale ovest
3003 Berna

*Invio per posta elettronica (Word e pdf):
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch*

Consultazione: modifica d'ordinanza (OEAE) riguardante il fermo e il sostegno finanziario corrisposto dalla Confederazione ai centri di partenza cantonali

Gentili signore, Egregi signori,

in relazione alla summenzionata procedura di consultazione, ringraziando per l'opportunità che ci è offerta di esprimere il nostro giudizio, formuliamo le seguenti considerazioni.

Lo scrivente Consiglio sostiene il progetto di modifica dell'ordinanza posto alla nostra attenzione. Ricordiamo che sino al 2019, in un contesto di importanti flussi migratori, la Confederazione era già intervenuta a sostegno del nostro Cantone, con la sottoscrizione di un accordo relativo alla presa a carico fino al 66% dei costi legati alla sicurezza del Centro per migranti di Rancate. Oggi, nonostante le circostanze difficili che il Cantone Ticino è chiamato a gestire in ambito migratorio, il quale è sempre più confrontato con una situazione di costante aumento di flussi e che svolge attività di sicurezza di confine nell'interesse di tutta la Svizzera, non beneficiamo di alcuna partecipazione ai costi sia da parte dell'UDSC che dalla SEM.

Quale Cantone di frontiera e in considerazione del fatto che risultiamo essere la "PORTA SUD" in ambito migratorio, non possiamo quindi che salutare positivamente la codificazione del sostegno finanziario della Confederazione ai Cantoni che gestiscono centri di partenza.

Fatta questa premessa ci permettiamo di sollevare che le condizioni di detto sostegno finanziario, così come esposte nel progetto dell'OEAE non risultano soddisfacenti. La dimostrazione dei criteri che stabiliscono se vi sia o meno un "*numero straordinariamente elevato di passaggi*" risulta, da un punto di vista pratico, inutilmente laboriosa e complicata. Inoltre la valutazione di detti criteri elencati all'art. 15a cpv. 1 lett. a-c lascia a nostro avviso, ampio margine di interpretazione, ciò che potrebbe portare a possibili divergenze tra ente richiedente (i Cantoni) e ente pagante (Confederazione). Il Cantone

Ticino propone quindi che venga riconosciuto come numero straordinariamente elevato il superamento dei 1'000 passaggi al mese sul proprio territorio.

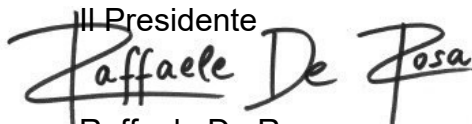
Per quanto concerne invece l'importo di detto finanziamento, non è del tutto chiaro il motivo per cui nel caso di un centro di partenza cantonale, sia previsto il versamento al massimo della metà dell'importo forfettario ai sensi dell'art. 15 cpv. 1 OEAE. In un momento in cui il numero di attraversamenti illegali della frontiera è straordinariamente elevato e in cui vi è una grande pressione sia di tipo finanziario, sia sul personale, il Cantone Ticino ritiene che il contributo di CHF 100 sia troppo basso e non permetta di coprire i costi sostenuti. Propone pertanto due varianti:

Variante 1: Oltre al versamento di CHF 100.00 per giorno per ogni persona alloggiata si aggiunge il versamento di una somma atta a coprire i costi di messa in prontezza della struttura di accoglienza, ovvero l'affitto e le spese accessorie. Tale somma ammonterebbe ad un massimo di CHF 150'000.00 per anno e verrebbe versata ai Cantoni su presentazione dei costi effettivi sostenuti per la struttura.

Variante 2: Versamento di un importo di CHF 150.00 per giorno per ogni persona alloggiata.

In attesa di visionare i risultati complessivi della consultazione vogliate gradire, gentile signore, egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Raffaele De Rosa

Il Cancelliere

Arnoldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch)
- Sezione del militare e della protezione della popolazione (di-smpp@ti.ch)
- Comando Polizia cantonale (polizia@polca.ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Vorsteherin Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Altdorf, 1. September 2023

Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 unterbreiten Sie uns die eingangs erwähnten Änderungen der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL).

Am 16. Dezember 2022 verabschiedete das Parlament eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG). Die Änderung sieht vor, dass der Bund diejenigen Kantone während eines befristeten Zeitraums finanziell unterstützen kann, die bei einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen kantonale Ausreisezentren (temporäre Unterkünfte) zur Unterbringung von Ausländerinnen und Ausländern betreiben. Dies kommt dann vor, wenn diese Ausländerinnen und Ausländer – gestützt auf ein Rücknahmeabkommen – an einen Nachbarstaat übergeben werden können (Art. 82 Abs. 3 nAIG). Weiter wurde eine gesetzliche Grundlage für die Festhaltung in einem solchen Ausreisezentrum geschaffen (Art. 73 Abs. 1 Bst c und 2 nAIG).

Die Umsetzung der Gesetzesänderung erfordert Ausführungsbestimmungen in der VWWAL. Für die kurzfristige Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum soll der Kanton mit einer Tagespauschale von höchstens 100 Franken entschädigt werden. Eine finanzielle Beteiligung setzt unter anderem voraus, dass im entsprechenden Grenzraum eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen

Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen zu verzeichnen ist. Mittels der Verordnungsänderung soll deshalb auch präzisiert werden, wann eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt (Art. 82 Abs. 3 Bst. b nAIG).

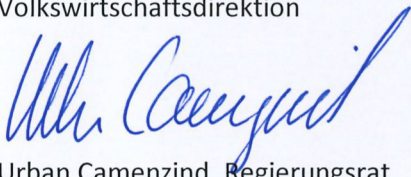
Für Personen aus dem Ausländerbereich sind grundsätzlich die Kantone zuständig. Mit der vorgeschlagenen Tagespauschale beteiligt sich der Bund an einem grossen Teil der Betriebskosten der kantonalen Ausreisezentren. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der betroffene Kanton eine Leistung erbringt, die auch im Interesse der anderen Kantone liegt.

Wir unterstützen die vorgesehene Änderung der VVWAL vollumfänglich und haben dazu keine Bemerkungen.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Volkswirtschaftsdirektion



Urban Camenzind, Regierungsrat

Verteiler:

Elektronische Zustellung (PDF- und Word-Version) an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Elisabeth Baume-Schneider
Cheffe Département fédéral de justice et
police
3003 Berne

Document PDF et Word par courriel à:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Réf. : 23_COU_5310

Lausanne, le 4 octobre 2023

**Consultation sur la modification de l'ordonnance (OERE) concernant la rétention
et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de
départ**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat vaudois vous remercie d'abord de l'avoir invité à se prononcer dans le
cadre de la consultation citée en titre.

Le Gouvernement vaudois relève que l'avant-projet de modifications de l'ordonnance
du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE) fait suite
à l'adoption le 16 décembre 2022 par le Parlement fédéral d'une modification de la loi
du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI), à l'égard de laquelle il s'était
montré favorable dans son courrier du 25 mars 2020.

Dès lors, il n'a pas de remarques particulières à formuler sur la modification proposée
de l'OERE, dès lors que celle-ci précise un dispositif légal sur le principe duquel il s'est
déjà déterminé.

En vous remerciant de l'attention portée à ce qui précède, le Conseil d'Etat vaudois vous
prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de ses sentiments
respectueux.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER a.i.



François Vodoz



Copies

- OAE
- SPOP



2023.04072



Madame
Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale
Cheffe du Département fédéral de justice
et police (DFJP)
3003 Berne



Notre réf.
Votre réf. /

Date **11 OCT. 2023**

Prise de position : Modification d'ordonnances (OERE) concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement valaisan vous remercie de l'avoir consulté pour la modification citée en objet.

Le projet proposé vise à permettre à la Confédération d'apporter son soutien aux cantons frontaliers confrontés à des entrées illégales massives en Suisse. Le Valais, en tant que canton voisin de la France et de l'Italie, ne peut qu'approuver la modification proposée.

La migration clandestine venant majoritairement du sud, notre canton connaît déjà un système de logement temporaire permettant la remise des personnes entrées illégalement sur son territoire aux autorités italiennes. Or, il apparaît aujourd'hui, qu'en cas d'arrivées massives, le dispositif mis en place ne pourra pas répondre aux exigences d'un hébergement décent des personnes concernées et de leur remise en respect des termes de l'accord de réadmission signé entre la Suisse et l'Italie.

Une évaluation récente estime que plus de 1 million de personnes séjournent clandestinement en Italie. Si le gouvernement italien devait prendre des mesures plus restrictives à l'encontre de ces personnes, ce qui semble être la tendance dans le contexte actuel, il se pourrait que ces dernières se déplacent vers le nord pour y chercher un nouvel accueil en Europe. Le passage dans notre pays d'un quart de ces personnes mettrait la Suisse dans une situation tendue.

La mesure projetée est appropriée en l'état actuel mais doit pouvoir être adaptée dans l'éventualité d'une situation telle que décrite ci-dessus.

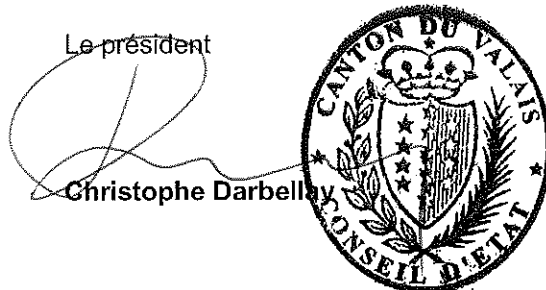
Le Valais n'est certes pas confronté à une migration illégale telle que connaît le canton du Tessin. Toutefois, sa position géographique et la forme de son territoire ont nécessité des adaptations pour le Simplon, à Brigue et au Grand-Saint-Bernard en particulier. Depuis de nombreuses années, des personnes sont logées une voire deux nuits pour être reprises en charge par l'Italie dans le cadre de la réadmission locale. Comme pour le Tessin, ces mesures permettent d'éviter que la Suisse ne

devienne un pays de transit de clandestins. Sous cet angle, l'aide financière et/ou avec un dispositif douanier renforcé participe aux intérêts de tous les cantons suisses.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez au présent courrier, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments distingués.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président



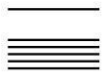
Christophe Darbellay

La chancelière

The image shows the signature of Monique Albrecht, the Secretary of the Council of State of the Canton of Valais, written in black ink.

Monique Albrecht

Copie à vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



Sicherheitsdirektion, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Bundeshaus
3003 Bern

T direkt +41 41 728 50 27
sandra.brechbuehl@zg.ch
Zug, 6. Oktober 2023 brsa
SD SDS 7.11 / 355

**Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 12. Oktober 2023 vernehmen zu lassen. Der Regierungsrat des Kantons Zug hat die Sicherheitsdirektion mit der direkten Erledigung der Vernehmlassung beauftragt. Nach Rücksprache mit der Direktion des Innern nehmen wir zur Vorlage wie folgt Stellung.

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgesehene Ausrichtung eines Pauschalbetrags des Bundes an diejenigen Grenzkantone, welche bei einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen ein kantonales Ausreisezentrum (temporäre Unterkünfte) betreiben. Es liegt im Gesamtinteresse des Bundes und aller Kantone, wenn die Grenzkantone ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und für Personen, welche illegal in die Schweiz einreisen, eine kurzfristige Festhaltung anordnen und die Übergabe an den Nachbarstaat einleiten. Den Ausführungen im Erläuternden Bericht (S. 4) zufolge ist für eine Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten kantonalen Ausreisezentren indes unter anderem vorausgesetzt, dass die Unterbringung der betroffenen Personen nicht in anderen kantonalen Unterkünften gewährleistet werden kann und daher in einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum erfolgen muss (Art. 15a Abs. 1 Bst. b VE-VWWAL). In diesem Zusammenhang stellen wir folgenden Antrag:

Antrag

Es sei Art. 15a Abs. 1 Bst. b VWWAL anzupassen, so dass die Unterbringung der betroffenen Personen in einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum nicht davon abhängt bzw.

zunächst bedingt, dass deren Unterbringung in anderen kantonalen Unterkünften nicht gewährleistet werden kann.

Begründung

Der Entwurf der VVWAL impliziert, dass erst dann, wenn die Unterbringung der betroffenen Personen in einer ersten Phase in anderen kantonalen Unterkünften nicht mehr gewährleistet werden kann, eine Unterbringung in einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum erfolgen muss.

Der Bund ist zuständig für die Erstunterbringung von Asylsuchenden. Er errichtet dafür Zentren, die vom SEM geführt werden (Art. 24 AsylG). Sobald eine Zuweisung an die Kantone erfolgt, sind die Kantone für Unterbringung und Betreuung zuständig (Art. 80a AsylG). Die kantonalen Zentren sind daher nicht dafür ausgelegt, kurzfristig ausländische Personen aufzunehmen; umso weniger solche, die illegal in die Schweiz eingereist sind. Eine Durchmischung der illegal eingereisten Personen mit solchen, die einen ordentlichen Asylprozess durchlaufen, ist zu vermeiden. Die kantonalen Zentren werden in der Regel offen geführt, d.h. ohne Eingangs- und Ausgangskontrollen. Die untergebrachten Personen können sich daher frei bewegen. Dies kann bei illegal eingereisten Personen ein Risiko darstellen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unseres Antrags.

Freundliche Grüsse
Sicherheitsdirektion



Laura Dittli
Regierungsrätin

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch; als PDF- und Word-Version)

Kopie per E-Mail an:

- Amt für Migration (AFMKader@zg.local)
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)



Les VERT-E-S suisses

Bettina Beer
Waisenhausplatz 21
3011 Berne

bettina.beer@gruene.ch
031 511 93 21

Département fédéral de justice et police
Palais fédéral ouest
3003 Berne

par e-mail à : vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Berne, le 12 octobre 2023

Consultation sur la modification d'ordonnance (OERE) concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ

Mesdames, Messieurs,

Les VERT-E-S vous remercient d'avoir été sollicités pour la consultation sur la modification d'ordonnance concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ.

Tout d'abord, il convient de mentionner que la rétention à court terme en tant que telle ainsi que la disposition d'exécution envisagée doivent respecter une série de droits fondamentaux et humains ainsi que des principes constitutionnels pour être légitimes. La pratique actuelle ne remplit malheureusement pas ces conditions. Du point de vue des VERT-E-S, cette pratique ne doit donc pas être consolidée par une modification des bases légales. C'est à partir de cette position que les VERT-E-S considèrent la modification de l'OERE qui nous est proposée comme déficiente et insuffisante à de nombreux égards. Elle ne répond pas à l'exigence de respect des droits fondamentaux et humains ainsi que des principes constitutionnels.

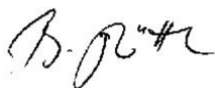
Les modifications envisagées doivent ainsi être formulées de manière beaucoup plus précise pour être légitimes :

- Il convient de préciser de manière suffisante et compréhensible quand on peut parler d'un nombre exceptionnellement élevé d'entrées illégales en Suisse, car les conditions fixées à cet effet par l'art. 15a OEREL, en particulier let a, ne sont pas suffisamment concrètes. Cela laisse une trop large marge de manœuvre dans l'appréciation du nombre « exceptionnellement élevé ».
- Le montant forfaitaire doit être relevé de « au maximum 100 CHF » à un montant forfaitaire de 200 CHF et être libéré de la réserve d'un accord administratif entre le canton et la Confédération. Le rapport explicatif ne mentionne pas de raisons objectivement convaincantes pour justifier les différents montants forfaitaires à verser par la Confédération en cas de mesures de contrainte selon la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

Les VERT-E-S renvoient à la prise de position d'AsyLex pour des propositions de formulations alternatives à celles présentées dans le cadre de cette consultation.

Nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en compte notre prise de position.

Meilleures salutations

Handwritten signature of Balthasar Glättli in black ink.

Balthasar Glättli
Président

Handwritten signature of Bettina Beer in black ink.

Bettina Beer
Secrétaire politique



vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Vernehmlassung zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG, Sicherheit und Betrieb in den Zentren des Bundes)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

1 Allgemeine Bemerkungen

Vorliegend geht es um die Umsetzung der Motion 17.3857 Abate «Kantone mit Ausreisezentren an der Grenze finanziell unterstützen». Die SP Schweiz hat bereits in ihrer Stellungnahme vom 27. März 2020 zur Änderung des AIG in Umsetzung des «Aktionsplans Integrierte Grenzverwaltung» sowie zur finanziellen Unterstützung von Kantonen mit Ausreisezentren an der Grenze betont, dass sie diese Vorlage überwiegend unterstützt. Diese Einschätzung kann nun auch für die vorliegende Vorlage, welche die Umsetzung der Gesetzesänderung in der Verordnung darstellt, geteilt werden.

Vorab ist zudem der Vollständigkeit halber Folgendes festzuhalten: Im erläuternden Bericht wird mehrmals von illegalen Grenzübertritten gesprochen. Diesbezüglich muss betont werden, dass es für viele Schutzsuchende keine Möglichkeit gibt, auf legalem Weg in die Schweiz zu gelangen.¹ Es kann Ihnen somit nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass ihre Einreise meist auf illegalem Weg erfolgt. Die einzige wirksame Massnahme zur Verhinderung von illegalen Grenzübergängen ist die Schaffung sicherer Fluchtrouten.

Nach Art. 82 Abs. 3 lit. b nAIG kann der Bund sich für einen befristeten Zeitraum mit einer Tagespauschale an den Betriebskosten für die kurzfristige Festhaltung von Personen in einem kantonalen Ausreisezentrum beteiligen, sofern im entsprechenden Grenzraum eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen zu verzeichnen ist. Diese Voraussetzung wird nun mit Art. 15a VVWAL präzisiert. Auch wird in Art. 15a Abs. 2 pauschal festgehalten, dass der Pauschalbetrag höchstens 100 Franken pro Tag beträgt und mit dem betroffenen Kanton jeweils vertraglich zu vereinbaren ist.

¹ Siehe ausführlich zur Thematik: SFH, Sichere Fluchtwege schaffen statt Asylverfahren in Afrika durchführen, <<https://www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/standpunkt/sichere-fluchtwege-schaffen>>.

Nachfolgend soll sodann auf die Definition der ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen und auf den Pauschalbeitrag von 100 Franken eingegangen und unsere Einschätzung sowie Änderungsvorschläge dazu eingebracht werden.

2 Kommentare zu den wichtigsten Bestimmungen

2.1 Ausserordentliche Anzahl an illegalen Grenzübertritten

Vorab ist nach Ansicht der SP Schweiz auf einige grundsätzliche Bemerkungen zur Massnahme der Festhaltung einzugehen: Bei einer kurzfristigen Festhaltung sind zwingend immer eine Reihe von Grund- und Menschenrechten sowie verfassungsmässigen Prinzipien einzuhalten, damit diese rechtmässig ist. Insbesondere der Verhältnismässigkeit ist dabei immer Rechnung zu tragen. Auch ist eine effektive und schnelle gerichtliche Kontrolle der jeweiligen Festhaltungen und der leichte Zugang zu dieser das einzige Mittel, um die Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips sowie andere rechtsstaatliche Prinzipien zu gewährleisten. Dies beinhaltet ebenfalls, dass eine Festhaltung nur über einen kurzen Zeitraum hinweg und nur als ultima ratio möglich sein soll.

Kritisch ist nach Ansicht der SP Schweiz überdies auch, dass Art. 82 Abs. 3 litt. a nAIG eine bestehende Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 litt. c nAIG voraussetzt, damit der sachliche Anwendungsbereich der Norm überhaupt eröffnet ist und somit auch der Anwendungsbereich von Art. 15a VVWAL zum Tragen kommen kann. Damit wird für die Kantone ein gewisser Anreiz geschaffen, zur Zwangsmassnahme der kurzfristigen Festhaltung zu greifen, um finanzielle Unterstützung zu erhalten.

Art. 15a VVWAL hält sodann fest, wann von einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten gesprochen werden kann. Diesbezüglich erscheint insbesondere litt. a nicht konkret genug. Dabei wird ausgeführt, dass eine solche ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt, wenn über einen längeren Zeitraum eine Übergabe der betroffenen Personen an die Behörden eines Nachbarstaates am Tag, an dem die betroffenen Personen aufgegriffen wurden, nicht mehr möglich ist. Im erläuternden Bericht werden diesbezüglich insbesondere administrative Gründe im Nachbarstaat genannt (siehe S. 4). Auch damit bleibt die Formulierung allerdings wenig konkret. Ausserdem wird so in keiner Weise Bezug auf die «ausserordentlich hohe Zahl» genommen, sondern vielmehr nach dem Grund für die Unmöglichkeit der Ausreise gefragt. Nach Ansicht der SP Schweiz wäre es somit begrüssenswert, wenn die Gründe, weshalb eine Wegweisung nicht mehr möglich ist, in den Tatbestand aufgenommen und klar benannt werden. Dies würde sodann auch dem Legalitätsprinzip entsprechen.

2.2 Pauschalbeitrag

Art. 15a Abs. 2 nVVWAL hält fest, dass lediglich ein Pauschalbetrag von CHF 100.00 zur Verfügung gestellt wird. Zum anderen enthält Art. 15a Abs. 2 nVVWAL die Bezeichnung «höchstens». Weiterhin bedarf es zusätzlich einer verwaltungsvertraglichen Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen mittels derer erst die genaue Höhe des Beitrags festgelegt werden soll. Es ist nach Ansicht der SP Schweiz nicht ersichtlich, weshalb für die Fälle nach Art. 73 Abs. 1 litt. c AIG höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet werden, wohingegen Fälle nach Art. 73 Abs. 2 litt. a

und b AIG einen Beitrag von 200 CHF pro Tag erhalten (siehe Art. 15 Abs. 1 VVWAL). Das SEM begründet diesen Umstand gemäss erläuterndem Bericht damit, dass es sich bei einem kantonalen Ausreisezentrum nicht um eine besonders gesicherte und auf einen längeren Aufenthalt ausgerichtete Administrativhaftanstalt handle und die Betriebskosten deshalb deutlich tiefer ausfallen würden. Es ist unwahrscheinlich, dass der Betriebskostenanteil deutlich geringer ausfallen als in anderen Einrichtungen wie Administrativhaftanstalten. Hinsichtlich der berührten und gefährdeten Grundrechte sowie der Sensibilität der nur kurzweiligen Unterbringungssituation einer Vielzahl von Menschen ist nicht davon auszugehen, dass die kantonalen Ausreisezentren weniger betreuungsintensiv sind, sondern eher das Gegenteil der Fall ist. Möchte man sicherstellen, dass alle Rechte der Betroffenen gewahrt werden, bedarf es auch der Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel und Ressourcen. Dies gilt besonders mit Blick auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs und des Prinzips effektiven Rechtsschutzes sowie der Schutzbedürftigkeit vulnerabler Gruppen.

Auch wird im erläuternden Bericht darauf hingewiesen, dass es sich nicht um eine Vollkostenpauschale, sondern eben gerade um eine Beteiligung des Bundes handelt und sich somit ein kleinerer Beitrag rechtfertigen würde (siehe erläuternder Bericht, S. 5). Dem ist jedoch entgegenzuweisen, dass es sich auch bei Art. 15 Abs. 1 nVVWAL um eine Beteiligung des Bundes und nicht um eine Vollkostenpauschale handelt. Dieses Argument vermag somit für eine Unterscheidung ebenfalls nicht zu überzeugen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass Art. 15 Abs. 1 VVWAL bereits eindeutig auf kurzfristige Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 litt. a und b nAIG Bezug nimmt und regelt, dass dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von CHF 200.00 ausgerichtet wird. Kurzfristige Festhaltungen sind also bereits längstens Gegenstand einer finanziellen Beteiligung des Bundes. Wenn also die Argumentation des Bundes in sich ein stimmiges Bild ergeben sollte, könnte höchstens ein geringerer Pauschalbetrag ausgewiesen werden, wenn man im Umkehrschluss davon ausgeht, dass die kurzfristige Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum nicht länger als zwölf Stunden andauern darf. Dann müsste dies aber gesetzlich klar formuliert sein, was es derzeit nicht ist, da Art. 73 Abs. 1 litt. c AIG im Katalog «herkömmlicher» kurzfristiger Festhaltungen als Zwangsmassnahme im Ausländerrecht zu finden ist und daher grundsätzlich der maximale Rahmen von drei Tagen gilt. Diesbezüglich vertritt die SP Schweiz grundsätzlich den Standpunkt, dass drei Tage bei Art. 73 Abs. 1 lit. c AIG ohnehin unangemessen und damit unverhältnismässig sind.

Weiter wird im erläuternden Bericht darauf verwiesen, dass der Bund mit der Beteiligung von höchstens 100 CHF am Tag dem Umstand Rechnung trägt, dass der betroffene Kanton eine Leistung erbringt, die auch im Interesse der anderen Kantone liegt und auch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) den Kanton unterstützen könne (siehe erläuternder Bericht, S. 5). Dass das BAZG die Kantone auch unterstützen könnte, hängt jedoch auch von einer Vielzahl anderer Faktoren wie z.B. vorhandene Personalressourcen ab. Diese Unterstützung vermag somit den tiefen Beitrag von höchstens 100 CHF pro Tag nicht zu rechtfertigen, sondern stellt vielmehr die Formulierung einer abstrakten Möglichkeit dar.

Ausserdem sei hierbei eine zusätzliche Bemerkung erlaubt: Gemäss erläuternder Bericht soll der Pauschalbeitrag nur dann ausbezahlt werden, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich den Unterbringungsanforderungen denjenigen eines Bundeszentrums für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht. Begrüssenswert ist dabei, dass explizit erwähnt wird, dass gewisse Mindestanforderungen an die Ausreisezentren bestehen, welche eingehalten werden müssen, um eine finanzielle Beteiligung zu erhalten. Dies impliziert jedoch, dass auch Ausreisezentren von Kantonen betrieben werden können, welche diese (Mindest-)Standards nicht entsprechen. Es

kann nicht angehen, dass der Bund unter Umständen sodann eine Auszahlung verweigert und gleichwohl von dem Betrieb unzureichend geführter Ausreisezentren weiss bzw. diese sehenden Auges hinnimmt. In solchen Situationen sollte nach Ansicht der SP Schweiz eine Auszahlung trotzdem erfolgen, damit die Kantone bessere Bedingungen schaffen können. Damit jedoch die Bedingungen auch tatsächlich verbessert werden, ist die Auszahlung mit Bedingungen zu verknüpfen. Besonders berücksichtigt werden müssen die Bedürfnisse von Angehörigen vulnerabler Gruppen

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Konkretisierung des Gesetzes im Grundsatz begrüsst wird. Jedoch liegen, wie oben aufgezeigt, bei einigen Punkten noch Schwachstellen dar. Diese sind zu bereinigen, um die Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze zu gewährleisten

Wir bitten Sie somit um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Jessica Gauch
Politische Fachreferentin

Département fédéral de justice et police
DFJP
Madame la Conseillère fédérale Elisabeth
Baume-Schneider
3003 Berne

Par courrier électronique :
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Berne, le 12 octobre 2023

Modification d'ordonnance (OERE) concernant la rétention et le soutien financier de la Confédération aux cantons qui gèrent des centres de départ

Réponse de l'UDC Suisse à la procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Mesdames et Messieurs,

L'UDC Suisse vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'objet cité en titre. Après avoir examiné les détails du projet, elle a l'avantage de se prononcer comme suit :

Face à la crise de l'asile, l'UDC salue le soutien de la Confédération aux Cantons qui se retrouvent en première ligne. Elle en profite pour rappeler qu'il faut agir : une part conséquente du chaos migratoire est due à la non-application des accords par l'Italie et par le refus autrichien de reprendre ses migrants.

Le présent projet met en œuvre la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration acceptée par le Parlement le 16 décembre 2022. Cette modification prévoit que la Confédération peut soutenir financièrement, pendant une période limitée, les cantons frontaliers qui exploitent des centres de départ servant à héberger des étrangers qui peuvent être remis à un Etat voisin en vertu d'un accord de réadmission. Ce soutien interviendra lorsqu'un nombre exceptionnellement élevé d'entrées illégales en Suisse et de contrôles de personnes est enregistré.

Aux yeux de l'UDC, il est justifié d'accorder un tel soutien aux Cantons concernés par le chaos de l'asile. En première ligne de la crise migratoire, ces Cantons font face à des situations difficiles et assument des coûts élevés. Les modalités proposées par le Conseil fédéral semblent cohérentes et appropriées.

L'UDC profite par ailleurs de cette occasion pour regretter à nouveau l'interprétation étriquée que fait l'Autriche de l'accord de réadmission conclu avec la Suisse, selon laquelle les renvois vers l'Autriche ne sont pas possibles. En effet, la grande majorité des personnes interceptées à la frontière Est a déjà déposé une demande d'asile en Autriche ou dans un autre Etat Dublin. De plus, l'UDC rappelle que le Conseil fédéral doit sans tarder faire pression sur l'Italie pour qu'elle reprenne ses migrants Dublin.

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à cette consultation, l'UDC Suisse vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa considération.

Avec nos meilleures salutations

UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE

Le président du parti

Le secrétaire général



Marco Chiesa

Peter Keller

Conseiller aux Etats

Conseiller national

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. September 2023

Vernehmlassung zur Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Gelegenheit zur Verordnungsänderung VWAL zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund Stellung zu nehmen.

Die im Dezember 2022 im Parlament verabschiedeten Änderungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) sehen vor, dass der Bund die Kantone bei der Betreuung von Ausreisezentren und der Unterbringung von Ausländer:innen, die gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen an ein Nachbarstaat rückübergeben werden können, temporär finanziell unterstützen kann, wenn eine sehr hohe Anzahl von illegalen Grenzübertritten und Personenkontrollen vorliegt. Diese Änderungen erfordern nun eine Anpassung der zugehörigen Ausführungsbestimmungen in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung (VWAL).

Grenzschutz und der Unterhalt von Ausreisezentren sind gesamtschweizerische Aufgaben und ein Bundesengagement ist daher sinnvoll. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) begrüsst, dass der erläuternde Bericht darauf verweist, dass die Ausbezahlung des Pauschalbetrags an Kriterien geknüpft werden sollte. Konkret: die Anforderungen, die an ein Zentrum des Bundes gestellt werden. Der SGB spricht sich dafür aus, dass diese Bedingungen auch auf Verordnungsebene geregelt werden sollten. Eine menschenwürdige Unterbringung, die den Bedürfnissen von besonders schutzbedürftigen Personen, wie beispielsweise Minderjährigen oder ältere Menschen Rechnung trägt, ist entscheidend.

Der erläuternde Bericht führt aus, dass durch die Unterbringung der betroffenen Personen in einem kantonalen Ausreisezentrum verhindert werden soll, dass die betroffenen Personen sich nachts in einem Park oder in der Nähe eines Bahnhofs aufhalten, wo sie die «öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden könnten». Der SGB betont in diesem Zusammenhang, dass rechtlich gesehen der Zweck der Festhaltung in einem Ausreisezentrum die Übergabe einer Person an einen Nachbarstaat basierend auf einem Rückübernahmeabkommen ist und erachtet diese Aussage im erläuternden Bericht daher als unpassend.

Der SGB begrüsst, dass der Bund einen Pauschalbetrag an die kantonalen Ausreisezentren festsetzen möchte. Für eine kurzfristige Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum ist ein Pauschalbetrag von max. 100 Franken pro Tag vorgesehen. Dieser Betrag erscheint vergleichsweise tief, wenn man bedenkt, dass eine angemessene Unterbringung und Betreuung Personal und eine gewisse Infrastruktur erfordert. Zudem handelt es sich um einen Maximalbetrag und eine Kann-Bestimmung. Damit eine angemessene Betreuung und Unterbringung der betroffenen Personen gewährleistet werden kann, sollte dieser Betrag erhöht werden.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Julia Maisenbacher
Zentralsekretärin



AsyLex
Gotthardstrasse 52
8002 Zürich
info@asylex.ch

**Per E-Mail (*vernehmlassung*SBRE
@sem.admin.ch)**
Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Zürich, 12. Oktober 2023

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Im Namen des Vereins AsyLex bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Änderung der Verordnung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund.

Nachfolgend finden Sie unsere Stellungnahme.

Mit vorzüglicher Hochachtung

DocuSigned by:
Julia Bayer
3D843BAC935A42D...

Julia Bayer
Rechtsberaterin AsyLex

Anne Mazzoni
12.10.2023 | Qualified Electronic Signature (ZertES)
ID: 0c696582-5ec1-48fd-8055-366b6c249e9a
Sign |

Anne Mazzoni
Rechtsberaterin AsyLex

**Stellungnahme von AsyLex zur
Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen
Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von
kantonalen Ausreisezentren durch den Bund
im Rahmen der Änderung des Ausländer- und
Integrationsgesetzes (AIG) vom 16.12.2022**

Inhalt

1.	EINLEITUNG.....	2
2.	AUSGANGSLAGE / IST-ZUSTAND	3
3.	«KANN»-, «SOLL»- ODER «IST»-VORSCHRIFT?	5
4.	RELEVANTE RECHTSNORMEN UND EINZELNE TATBESTANDSVORAUSSETZUNGEN	7
	EXKURS: SPEZIALFALL ÖSTERREICH.....	10
5.	HAFTBEDINGUNGEN.....	10
6.	GEFÄHRDUNG DER GEWÄHRLEISTUNG EFFEKTIVEN RECHTSSCHUTZES	10
7.	VERBESSERUNGS-/ANPASSUNGSVORSCHLÄGE	12
8.	FAZIT	13

1. Einleitung

Am 16.12.2022 verabschiedete das Parlament eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG). Diese beinhaltet zum einen eine **monetäre Beteiligungsmöglichkeit des Bundes**, wann, über welchen Zeitraum hinweg und in welchem finanziellen Rahmen der Bund einen Grenzkanton, der sich einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten und Personenkontrollen ausgesetzt sieht und eine temporäre Unterkunft zur Unterbringung von formlos weggewiesenen Ausländer:innen in Form eines sog. kantonalen Ausreisezentrums betreibt, unterstützen kann. Dabei muss die Möglichkeit der Rückführung gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen mit einem Nachbarstaat vorhanden sein (Art. 82 Abs. 3 nAIG). Zum anderen sollte mit der Gesetzesänderung eine Rechtsgrundlage für eine **kurzfristige Festhaltung in einem derartigen Ausreisezentrum** geschaffen werden, die heute in Art. 73 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 AIG ihren Niederschlag gefunden hat.

Die unternommenen Verordnungsänderungen verfolgen mit Blick auf die Ausführung der eingangs erwähnten Gesetzesänderung des AIG zweierlei Ziele: Einerseits soll der maximale Pauschalbetrag gemäss erläuterndem Bericht, mit dem sich der Bund beteiligen kann, auf einen (Tages-)Pauschalbetrag von höchstens CHF 100.00 pro untergebrachte Person festgelegt und je Kanton verwaltungsvertraglich abgesichert werden. Andererseits soll präzisiert werden, wann eine ausserordentlich hohe Anzahl an Grenzübertritten und Personenkontrollen vorliegt.

Einleitend gilt es zu erwähnen, dass die kurzfristige Festhaltung als solche sowie die angedachte Ausführungsbestimmung einer Reihe von Grund- und Menschenrechten sowie verfassungsmässigen Prinzipien gerecht werden müssen, um rechtmässig zu sein. Einerseits ist es begrüssenswert, dass die bereits gängige Praxis nun endlich auf rechtssicheren Füßen stehen soll. Zumal mit Blick auf Art. 73 Abs. 1 lit. c) und Abs. 2 nAIG teilweise Bedenken in Bezug auf deren Verhältnis- und damit Verfassungsmässigkeit bestehen.

AsyLex ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Verordnungsänderung in vielen Punkten defizitär und unzureichend gestaltet ist. Dem zugrundeliegenden Konflikt wird keine Lösung zugeführt, sondern es erweckt viel mehr den Eindruck, dass die Gesetzesänderung in der vorgeschlagenen Form das Potenzial besitzt, diesen noch zu verschärfen.

Die beabsichtigten Änderungen müssen folglich deutlich präziser formuliert werden, um rechtmässig zu sein. Daher schlägt AsyLex zusammenfassend folgende Anpassungen vor:

- Es soll in ausreichendem und nachvollziehbarem Masse präzisiert werden, wann von einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten gesprochen werden kann, da die hierfür von Art. 15 a VVWAL aufgestellten Voraussetzungen, besonders lit. a nicht konkret genug sind.
- Der Pauschalbetrag soll von «höchstens CHF 100» auf einen Pauschalbetrag von CHF 200 angehoben und von dem Vorbehalt einer verwaltungsvertraglichen Vereinbarung zwischen Kanton und Bund entbunden werden. Sachlich überzeugende Gründe für die unterschiedlichen Höhen der vom Bund zu entrichtenden Pauschalbeträge bei Zwangsmassnahmen nach dem AIG sind im konkreten Fall nicht ersichtlich.
- Art. 82 Abs. 3 nAIG sollte von einer «Kann»- zur «Ist»-Vorschrift aufgewertet werden. Die Regelung einer eindeutigen Rechtsfolge würde erheblich zur Rechtssicherheit beitragen. Dies gilt besonders mit Blick auf die verfolgten Zwecke. Alternativ sollten

klare Abstufungsmechanismen festgelegt werden, die eindeutig bestimmen, wann und unter welchen Voraussetzungen eine monetäre Beteiligung des Bundes zu erfolgen hat. Unter Umständen bleibt es nämlich gänzlich bei einer Partizipationsmöglichkeit.

- Die vorgängige Verhältnismässigkeitsprüfung sollte konkretisiert werden, um den Ermessensspielraum der Behörden entsprechend zu begrenzen; insbesondere sollte der Charakter einer Zwangsmassnahme wie der kurzfristigen Festhaltung als letztes Mittel im Gesetzeswortlaut zum Ausdruck kommen. Die zeitliche Dauer sollte bei kurzfristigen Festhaltungen, die zur Sicherstellung der Übergabe an einen Nachbarstaat gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen erfolgt, erheblich herabgesetzt werden, um das Verhältnismässigkeitsprinzip einzuhalten.
- Die Haftbedingungen sollten überarbeitet und die Mindestanforderungen an diese klar im Wortlaut formuliert werden. Dies gilt besonders im Hinblick auf vulnerable Gruppen. Die kurzfristige Festhaltung von Minderjährigen sollte gar nicht stattfinden dürfen. Dahingehend sollte ein Ausnahmetatbestand resp. Verbot im Gesetzeswortlaut eingebaut werden.
- Die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes und der Zugang zu einer umgehenden gerichtlichen Kontrolle soll priorisiert und sichergestellt werden. Weiterhin soll in formeller Hinsicht die Anordnung der kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 lit c. nAIG schriftlich erfolgen.

2. Ausgangslage / Ist-Zustand

Bisher regelt Art. 15 Abs. 1 S. 1 VVWAL, dass bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Artikel 73 AIG und bei der Anordnung einer Haft nach den Artikeln 75-78 AIG dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung oder der Haft von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von 200 Franken pro Tag ausgerichtet wird. Der Vorentwurf zum neuen Art 15. Abs. 1 S. 2 VVWAL präzisiert Art. 73 mit Blick auf Absatz und Buchstaben, wobei zu erwähnen ist, dass der neue lit. c der Gesetzesänderung zum AIG vom 16. Dezember 2022 gerade nicht explizit benannt ist. Diese Differenzierung wurde im erläuternden Bericht zur Verordnungsveränderung auch registriert, jedoch nicht weitergehend (sachlich) begründet.

Ergänzt werden soll diese Norm durch den neuen Art. 15a VVWAL, der die Beteiligung an den Betriebskosten kantonaler Ausreisezentren zum Gegenstand haben soll:

Neuer Art. 15a Beteiligung an den Betriebskosten kantonaler Ausreisezentren

(Art. 82 Abs. 3 Bst. b und Art. 73 Abs. 1 Bst. c AIG)

1 Eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten (Art. 82 Abs. 3 Bst. b) liegt vor, wenn:

1. über einen längeren Zeitraum eine Übergabe der betroffenen Personen an die Behörden eines Nachbarstaates am Tag, an dem die betroffenen Personen aufgegriffen wurden, nicht mehr möglich ist;

2. die Unterbringung der betroffenen Personen in anderen kantonalen Unterkünften nicht gewährleistet werden kann und daher in einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum erfolgen muss; und
3. die Verfahren zur Übergabe an den Nachbarstaat mit einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum vereinfacht werden.

2 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 Bst. c wird dem betroffenen Kanton ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet.

Gemäss erläuterndem Bericht zur Verordnungsänderung hegt der neue Art. 15 Abs. 1 lit. a - c VVWAL den Anspruch, den neuen Art. 82 Abs. 3 Abs. 3 lit. b AIG dahingehend zu konkretisieren, ab wann von einer «ausserordentlich hohen Anzahl von Grenzübertritten» auszugehen ist. Dies misslingt, da die dafür formulierten Voraussetzungen undurchsichtig, schwer greifbar und schwammig sind. Die gesetzlich angestrebten Veränderungen lassen bereits eine vernünftige Faktengrundlage vermissen, auf Basis derer die Anzahl der Grenzübertritte oder die tatsächlich vorhandene Ist-Situation nachvollziehbar und damit bewertbar sind.

Gemäss erläuterndem Bericht zur Verordnungsveränderung sei derzeit erneut eine hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten zu verzeichnen. Die einzigen Informationen, die in diesem Kontext verfügbar sind, sind die monatlichen Kennzahlen des BAZG zur Irregulären Migration, veröffentlicht unter:

<https://www.bazg.admin.ch/bazg/de/home/aktuell/medieninformationen/medienmitteilungen/irregulaere-migration-schweiz.html>. Laut BAZG fällt die Analyse der allgemeinen Migrationslage in der Schweiz primär in die Zuständigkeit des Staatssekretariats für Migration (SEM). Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) tauscht sich mit seinen in- und ausländischen Partnerbehörden, insbesondere mit dem SEM, intensiv aus, um frühzeitig auf Lageveränderungen reagieren zu können.

Diese Monatszahlen enthalten ebenfalls die Übergaben an ausländische Behörden gemessen in der Anzahl an Personen. Verglichen zum Vorjahr ist auch hier ein Trend zu beobachten, dass bisher in jedem Monat mehr Personen an ausländische Behörden übergeben wurden als im Jahr 2022. Jedoch ist aus diesen Zahlen keine weitergehende Information zu entnehmen, ob diese Übergaben auf ein Rückübernahmeabkommen gestützt sind resp. welchen Ländern wie viele Personen übergeben wurden. Darüber hinaus existieren keine statistischen Elemente, die belegen, wie viele Personen in der Tat von den kurzfristigen Festhaltungen zur Sicherstellung ihrer Übergabe an die Behörden des Nachbarstaates gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen faktisch betroffen sind, was im zweiten Schritt die Formulierung von (Alternativ-)Massnahmen verkompliziert.

Mit den Zahlen des BAZG wurde im erläuternden Bericht aber weder gearbeitet noch konkret darauf Bezug genommen. Es wurde lediglich darauf hingewiesen, dass die Zahl gestiegen sei und der Kanton Tessin unter anderem ein kantonales Ausreisezentrum in Stabio in Betrieb genommen habe. Jedoch ist es schwer auf einen Blick herauszufinden, wie viele kantonale Ausreisezentren in der Schweiz an welchen Standorten betrieben werden und welcher genauen Anzahl an illegal einreisenden Personen sich die jeweiligen Kantone tatsächlich ausgesetzt sehen. Das erschwert zusätzlich die objektive, periodische Bewertung und Einschätzung der vorhandenen Ist-Situation.

Ob unabhängige Kontrollen stattfinden (können) bzw. wer für die Einhaltung menschenrechtlicher Mindeststandards Sorge trägt, ist nicht ersichtlich.

3. «Kann»-, «Soll»- oder «Ist»-Vorschrift?

Bei Art. 82 Abs. 3 nAIG als «Mutternorm» bzw. Ausgangsvorschrift für den neuen Art. 15 a VVWAL, handelt es sich um eine «Kann»-Vorschrift, was bedeutet, dass die finanzielle Unterstützung als solche grundsätzlich zur Disposition des Bundes gestellt wird.

Neuer Art. 82 Abs. 3 AIG

Der Bund kann sich für einen befristeten Zeitraum mit einer Tagespauschale an den Betriebskosten für die kurzfristige Festhaltung von Personen nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe c beteiligen. Eine finanzielle Beteiligung setzt voraus, dass:

- a. die betreffende Person in einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum festgehalten wird;
- b. im entsprechenden Grenzraum eine ausserordentlich hohe Anzahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen zu verzeichnen ist; und
- c. das kantonale Ausreisezentrum der kurzzeitigen Unterbringung von ausländischen Personen dient, die beim illegalen Grenzübertritt im entsprechenden Grenzraum aufgegriffen und formlos weggewiesen wurden (Art. 64c Abs. 1 Bst. a).

Der neue Art. 15a Abs. 2 VVWAL hingegen spricht davon, dass ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken ausgerichtet «wird». Gemäss erläuterndem Bericht «soll» dem betroffenen Kanton wiederum dieser entsprechende Pauschalbetrag ausgerichtet werden.

Das Herumhantieren zwischen «kann», «soll» und «wird» in unterschiedlichen, aber aufeinander Bezug nehmende Normen birgt eine Rechtsunsicherheit, auch für die betroffenen Kantone. Es erweckt den Eindruck, dass sich der Bund beteiligen möchte, gleichwohl aber diverse Hebel einbaut, mit Hilfe derer er sich einer definitiven finanziellen Beteiligung wiederum im letzten Schritt entziehen könnte. Dabei sind beim Vergleich von Art. 15a nVVWAL und dem bereits existierenden Art. 15 Abs. 1 VVWAL zwei Aspekte besonders auffällig:

Zum einen wird anders als bei Art. 15 Abs. 1 VVWAL lediglich ein Pauschalbetrag von CHF 100.00 zur Verfügung gestellt. Zum anderen enthält Art. 15a Abs. 2 nVVWAL die Bezeichnung «höchstens». Weiterhin bedarf es zusätzlich einer verwaltungsvertraglichen Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen mittels derer erst die genaue Höhe des Beitrags festgelegt werden soll.

Ein sachlicher Grund für diese Differenzierung(en) ist nicht ernsthaft ersichtlich. Das SEM begründet diesen Umstand gemäss erläuterndem Bericht damit, dass es sich bei einem kantonalen Ausreisezentrum nicht um eine besonders gesicherte und auf einen längeren Aufenthalt ausgerichtete Administrativhaftanstalt handele und die Betriebskosten deshalb deutlich tiefer ausfallen würden. Der Bund würde daher den grossen Teil der Kosten tragen.

Entscheidend jedoch ist, dass Art. 15 Abs. 1 VVWAL bereits eindeutig auf kurzfristige Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 lit. a) und b) AIG Bezug nimmt und regelt, dass dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von CHF 200.00 ausgerichtet wird. Kurzfristige Festhaltungen sind also bereits längstens Gegenstand einer finanziellen Beteiligung des Bundes. Wenn also die Argumentation des Bundes in sich ein stimmiges Bild ergeben sollte, könnte höchstens ein geringerer Pauschalbetrag ausgewiesen werden, wenn man im Umkehrschluss davon ausgeht, dass die kurzfristige Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum nicht länger als zwölf Stunden andauern darf. Dann müsste dies aber gesetzlich klar formuliert sein, was es derzeit nicht ist,

da Art. 73 Abs. 1 lit. c AIG im Katalog «herkömmlicher» kurzfristiger Festhaltungen als Zwangsmassnahme im Ausländerrecht zu finden ist und daher grundsätzlich der maximale Rahmen von drei Tagen gilt. Diesbezüglich vertritt AsyLex grundsätzlich den Standpunkt, dass drei Tage bei Art. 73 Abs. 1 lit. c AIG ohnehin unangemessen und damit unverhältnismässig sind.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang ebenfalls, dass, unterstellt, es gäbe diese gesetzliche Differenzierung, wohl trotzdem nicht von einem geringeren Betreuungs- oder Kostenaufwand auszugehen wäre, der einen niedrigeren Pauschalbetrag rechtfertigen würde.

Gänzlich überzeugend ist diese Darstellung jedoch nicht. Dass es sich gem. erläuterndem Bericht lediglich um einen Beitrag handeln soll und grundsätzlich die Kantone für Personen aus dem Ausländerbereich zuständig sind, ist unerheblich. An der Verteilung der Zuständigkeit wird durch die verbindliche Auszahlung eines definitiven Pauschalbetrags nichts geändert. Auch die Höhe des Pauschalbetrags führt nicht dazu, dass die Kostenverantwortung der Kantone ersetzt wird. Es handelt sich immer noch um eine Beteiligung, unabhängig davon, wie hoch diese konkret ist. Daher spricht nichts dagegen, diese auf das Niveau von CHF 200.00, Art. 15 Abs. 1 VVWAL anzuheben.

Dass im erläuternden Bericht ausserdem auf die Möglichkeit einer Unterstützung des Kantons durch das BAZG bei der Rückübergabe der betroffenen Personen an den Nachbarstaat hingewiesen wird, erscheint in diesen Kontext etwas falsch platziert. Die Inanspruchnahme dieser Hilfe ist nicht verbindlich festgelegt und hängt wiederum von einer Vielzahl von Faktoren wie vorhandene Personalressourcen ab. Es scheint hier vielmehr um die Formulierung einer abstrakten Möglichkeit zu gehen, die einen geringeren Pauschalbetrag rechtfertigen soll, der im besten Fall CHF 100.00 pro Tag betragen kann und immer noch unter dem Vorbehalt einer vertraglichen Vereinbarung steht.

Zudem liegt der Verdacht nahe, dass der Betriebskostenanteil in tatsächlicher Hinsicht nicht deutlich geringer ausfällt als in anderen Einrichtungen wie Administrativhaftanstalten. Hinsichtlich der berührten und gefährdeten Grundrechte sowie der Sensibilität der nur kurzweiligen Unterbringungssituation einer Vielzahl von Menschen ist nicht davon auszugehen, dass die kantonalen Ausreisezentren weniger betreuungsintensiv sind, sondern eher das Gegenteil der Fall ist. Möchte man sicherstellen, dass alle Rechte der Betroffenen gewahrt werden, bedarf es auch der Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel und Ressourcen. Dies gilt besonders mit Blick auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs und des Prinzips effektiven Rechtsschutzes sowie die Schutzbedürftigkeit vulnerabler Gruppen (s.u.).

Im Übrigen setzt Art. 82 Abs. 3 lit. a nAIG eine bestehende Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 lit. c nAIG voraus, damit der sachliche Anwendungsbereich der Norm überhaupt eröffnet ist und damit auch die Ausführungsbestimmung, die hier in Rede steht (Art. 15a VVWAL) zum Tragen kommen kann. Damit wird auch für Kantone ein gewisser Anreiz geschaffen, zur Zwangsmassnahme der kurzfristigen Festhaltung zu greifen, um finanzielle und sicherlich gern gebrauchte Unterstützung zu erhalten – wenn gem. erläuterndem Bericht davon auszugehen ist, dass die Lage in den Grenzkantonen angespannt ist. Dieser aus Sicht von AsyLex besonders kritisch zu wertende Umstand wird im Folgenden erneut aufgegriffen und vertieft.

Im Sinne einer Korrektur könnten Abstufungsmechanismen eingebaut werden, um festzulegen, ab wann auf jeden Fall mit einer monetären Unterstützung von Seiten des Bundes zu rechnen ist, damit diese auch verbindlich eingefordert werden kann. Als Anknüpfungspunkte hierfür könnten beispielsweise ein genau zu beziffernder Schwellenwert dienen, ab wann von einer Ausnahmesituation und enormen Belastung der Kantone infolge vieler Grenzübertritte und Personenkontrollen auszugehen ist. Alternativ könnte der Bund die

finanzielle Beteiligung garantieren, wenn eine bestimmte Anzahl an sog. kantonalen Ausreisezentren gerade zu dem Zwecke der Sicherstellung der Rückübergabe an den Nachbarstaat betrieben wird. Ziel sollte es sein, die Drucksituation in den Grensräumen anzuerkennen.

Besser jedoch wäre es, die Beteiligung des Bundes gar nicht erst zur Disposition zu stellen, um flächendeckend in den Grenzkantonen bessere Verhältnisse durch die Bereitstellung von mehr finanziellen Mitteln zu erreichen. **Daher ist eine Abkehr von der «Kann-Vorschrift» und die Anhebung des Pauschalbetrags ohne eine vorangegangene verwaltungsvertragliche Vereinbarung zu empfehlen.**

Denn im Gesamtzusammenhang scheint die finanzielle Beteiligung eine vage Möglichkeit zu bleiben, deren tatsächliche Realisierung von einer Reihe unterschiedlichen, nicht eindeutig definierten Faktoren und notwendigen Zwischenschritten abhängt. Dies könnte dazu führen, dass die Leidtragenden dieser Unverbindlichkeit die Personen sind, denen die Unterstützung mittelbar gerade zugutekommen sollte, nämlich den Untergebrachten resp. Festgehaltenen. Eine klare Linie und Signalwirkung von Seiten des Bundes wäre im Sinne der betroffenen Personen und Kantone wünschenswert.

4. Relevante Rechtsnormen und einzelne Tatbestandsvoraussetzungen

Wie bereits in der Einleitung erklärt, stellt die kurzfristige Festhaltung einen massiven Eingriff in das Freiheitsgrundrecht der betroffenen Person dar. Damit dieser Eingriff einer Rechtfertigung zugeführt werden kann, darf er lediglich unter Wahrung verfassungsrechtlich verankerter Prinzipien und Einhaltung der Grundsätze des Verhältnismässigkeitsprinzips erfolgen.

Die kurzfristige Festhaltung wird im Rahmen des Wegweisungsverfahrens angeordnet, es handelt sich mithin um eine Zwangsmassnahme im Rahmen des Ausländerrechts. Angesichts des schweren Grundrechtseingriffs, der auch von einem nur kurzfristigen Freiheitsentzug ausgeht (BGE 142 I 121 E. 3.3), ist die kurzfristige Festhaltung analog zur ausländerrechtlichen Haft, die sich hier unter Umständen immer noch anschliessen kann, als eigenständige Massnahme zu qualifizieren und nicht als bloss untergeordnete Vollzugsmassnahme der Wegweisung (BGE 147 II 49 E. 1.1; 142 I 135 E. 1.1.; 135 II 94 E. 5.5). Als solche sollte sie auch mit der notwendigen Sensibilität von Seiten des Gesetzgebers mit Blick auf die Beeinträchtigungen der berührten Grundrechte behandelt werden.

Insbesondere ist der Staat bei einschneidenden Massnahmen gehalten, die Intensität des Eingriffs so milde wie möglich zu halten und muss hierfür ggf. auch entsprechende Massnahmen ergreifen.

Art. 15 a Abs. 1 nVWWAL nimmt auf das notwendige Vorliegen einer «ausserordentlich hohen Anzahl von illegalen Grenzübertritten» aus Art. 82 Abs. 3 lit. b nAIG Bezug und versucht diese zu konkretisieren. Jedoch sind die Tatbestandsvoraussetzungen nach der Ansicht von AsyLex unzureichend definiert.

Gemäss erläuterndem Bericht ist diese «ausserordentlich hohe Anzahl» zu bejahen, wenn eine Übergabe der betroffenen Personen an die Behörden des Nachbarstaates am Tag, an dem die betroffenen Personen aufgegriffen wurden, während eines längeren Zeitraums nicht mehr möglich ist (lit. a). Beispielhaft in diesem Zusammenhang angeführt werden administrative Gründe, wenn aufgrund der fortgeschrittenen Uhrzeit eine sofortige

Rückweisung an einen Nachbarstaat nicht mehr möglich sei und die betroffenen Personen deshalb in das Ausreisezentrum überstellt werden müssten.

Auch damit bleiben die Formulierungen allerdings wenig konkret. Im Ergebnis bedeutet das, dass die Gründe, weshalb eine Wegweisung nicht mehr möglich ist, in den Tatbestand aufzunehmen und klar zu benennen wären. Dass ein entsprechender Katalog abschliessender Natur wäre, wäre wünschenswert und zu empfehlen. Jedoch sollten zumindest die wichtigsten Gründe klar und deutlich benannt werden. Denn das Legalitätsprinzip besagt, dass ein staatlicher Akt sich auf eine materiell-gesetzliche Grundlage stützen muss, die hinreichend bestimmt und vom staatsrechtlich hierfür zuständigen Organ erlassen worden ist¹. Es dient damit einerseits dem demokratischen Anliegen der Sicherung der staatsrechtlichen Zuständigkeitsordnung, andererseits dem rechtsstaatlichen Anliegen der Rechtsgleichheit, Berechenbarkeit und Voraussehbarkeit des staatlichen Handelns². Das Legalitätsprinzip gilt für das ganze Verwaltungshandeln³.

Ausserdem müsse die ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten bereits seit längerer Zeit andauert haben. Diese Voraussetzung ist im Vorentwurf mit «über einen längeren Zeitraum» verankert und muss sich denselben Vorwurf der Unbestimmtheit und des Mangels an Präzision gefallen lassen. Gem. erläuterndem Bericht wird vorausgesetzt, dass eine Änderung dieser Situation mittelfristig nicht absehbar ist.

Es ist nicht ersichtlich, ab wann von einem längeren Zeitraum zu sprechen ist und welche Kriterien oder Basiswerte hierfür zahlen- oder zeittechnisch gelten, noch werden hierfür Rahmenbedingungen ausgegeben, die als Orientierungshilfen herangezogen werden könnten. Es herrscht damit Unklarheit darüber, ab wann von Mittelfristigkeit zu sprechen ist, welcher Zeitraum hier als Vergleichszeitraum dienen soll und welche Handlungspflichten ggf. die Behörden treffen, um diesen Zustand zu korrigieren. Zwangsmassnahmen in Ausreisezentren ohne glasklare Rahmenbedingungen anzuwenden, können keine sachgerechte Lösung auf die anhaltenden Migrationsbewegungen sein. Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass eine tragfähige Bemessungsgrundlage nicht vorhanden ist.

In diesem Zusammenhang muss vor allem auch die Wichtigkeit der Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips (vgl. Art. 36 Abs. 3 BV⁴, verankert in Art. 96 AIG) betont werden. Die kurzfristige Festhaltung stellt einen schweren Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV und 5 EMRK⁵) dar, wobei die gesetzliche Grundlage in Art. 73 Abs. 1 lit. c AIG solche Eingriffe zur Sicherstellung der Übergabe an die Behörden eines Nachbarstaates gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen erlauben soll.

Aufgrund der Schwere des Eingriffs in das Recht auf Bewegungsfreiheit muss die kurzfristige Festhaltung jedoch in jedem Einzelfall geeignet, erforderlich und zumutbar sein, um verhältnismässig zu sein. Die kurzfristige Festhaltung darf lediglich vorgenommen werden, wenn damit ein legitimer Zweck verfolgt wird und keine weniger einschneidende Massnahme möglich ist. Es muss eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegen. (BGE 140 I 2 E. 9.2.2; 137 I 31 E. 7.5.2; 136 I 87 E. 3.2; 133 I 77 E. 4.1). Der Gesetzestext und die damit verbundenen Ausführungsbestimmungen, die hier in Rede stehen, sollten diese Zurückhaltung

¹ BGE 130 I 1, E 3.1.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV ; SR 101).

⁵ Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 (EMRK ; SR 0.101).

ganz klar zum Ausdruck bringen und den achtsamen Umgang mit dieser Zwangsmassnahme abbilden.

Im Strafprozessrecht besteht ein mit der kurzfristigen Festhaltung vergleichbares Rechtsinstitut. Die in Art. 217 ff. StPO geregelte vorläufige Festnahme durch die Polizei darf maximal 24 Stunden dauern; danach ist die Person zwingend zu entlassen oder der Staatsanwaltschaft zuzuführen (Art. 219 Abs. 4 StPO).

Vorliegend handelt sich jedoch nicht um strafprozessual motivierten Freiheitsentzug, was die Schwere des Eingriffs zusätzlich verstärkt. Die kurzfristige Festhaltung darf sachlich und zeitlich nicht über das hinausgehen, was hierzu erforderlich ist.

In Art. 73 AIG ist festgelegt, dass die kurzfristige Festhaltung nicht länger als drei Tage andauern darf. Mit Blick auf die Vergleichbarkeit der Schwere des Grundrechtseingriffs, der ebenfalls bei einer vorläufigen Festnahme gem. StPO vorliegt, ist anzuraten, die kurzfristige Festhaltung im Sinne von Art. 73 Abs. 1 lit. c nAIG als solche zumindest auf einen Zeitraum von 12 bis maximal 14 Stunden zu begrenzen; mit Blick auf den verfolgten Zweck, namentlich dass die gemäss erläuterndem Bericht Menschen nicht «auf der Strasse landen», ist eine solche Verkürzung des Zeitraums angezeigt, um die Nachtzeit oder die Spanne ausserhalb der Geschäftszeiten abzudecken.

Es besteht ohnehin eine erhöhte Rechtsunsicherheit, weil es sich um formlose Wegweisungen handelt, weshalb bei Zwangsmassnahmen wie der kurzfristigen Festhaltung, die in diesem Zusammenhang angeordnet werden, ein besonders restriktiver Umgang angezeigt ist. Art. 15a Abs. 1 lit. b nVVWAL räumt der Unterbringung der betroffenen Person in einer anderen kantonalen Unterkunft bei ausreichender Kapazität den Vorrang ein. Dies ist grundsätzlich begrüssenswert. Gleichzeitig drängt sich jedoch die Frage auf, ob dies im Umkehrschluss die Anordnung einer Zwangsmassnahme rechtfertigt, wenn nicht genügend freie Plätze vorhanden sind. Gemäss erläuterndem Bericht soll durch eine Unterbringung in einem kantonalen Ausreisezentrum verhindert werden, dass die betroffenen Personen während der Nacht im öffentlichen Raum – beispielsweise unter freiem Himmel in einem Park oder der Nähe eines Bahnhofs – aufhalten, wo sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden könnten. Kritisch anzumerken ist, dass den betroffenen Personen hier ein gewisses Gefährdungspotenzial attestiert wird, obwohl es doch gerade um die menschenwürdige Unterbringung und Befriedigung von Grundbedürfnissen gehen sollte.

Zeigt sich die betroffene Person beispielsweise kooperativ, ist grundsätzlich von der Anordnung einer kurzfristigen Festhaltung abzusehen, um dem primär verfolgten Zweck der Unterbringung einerseits und dem Charakter dieser Zwangsmassnahme als *ultima ratio* andererseits gerecht zu werden. Dies muss besonders mit Blick auf vulnerable Gruppen gelten. Betreffend Minderjährige (zumindest unter 15 Jahren) ist ein kompletter Kurswechsel anzustreben, da diese auch vom persönlichen Anwendungsbereich der kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 lit. c nAIG erfasst sein sollen und sich hierbei die Verletzung kinderrechtskonventioneller Bestimmungen geradezu aufdrängt. Der weitergehend verfolgte Zweck der Sicherstellung der Übergabe an den zuständigen Nachbarstaat sowie Verfahrensvereinfachungszwecke und logistische Vorteile wird bei vorhandener Kooperationsbereitschaft von Anfang an nicht gefährdet.

Exkurs: Spezialfall Österreich

Gemäss erläuterndem Bericht zur Verordnungsänderung könne die neue Regelung über Pauschalbeträge des Bundes bei den aktuell gehäuften rechtswidrigen Einreisen an der Grenze zu Österreich gar nicht zur Anwendung kommen, da eine Rückführung in dieses Land gestützt auf die österreichische Interpretation des Rückübernahmeabkommens nicht möglich sei. Der weitaus grösste Teil der Aufgriffe an der Ostgrenze betreffe Personen, die bereits vorher in Österreich oder einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch gestellt haben. Damit mangelt es aber an einer wesentlichen Voraussetzung für die Umsetzung der Norm und damit mittelbar auch der Legitimation der kurzfristigen Festhaltung als solcher. Ein entsprechendes Abkommen zwischen der Schweiz und Österreich nach dem Vorbild Italien-Schweiz ist (noch) nicht in Kraft, eine entsprechende Motion zum Abschluss eines Abkommens zwischen den beiden Staaten zur erleichterten Rückübernahme im Migrationsbereich wurde im Nationalrat am 29.09.2022 eingereicht.

5. Haftbedingungen

Gem. erläuterndem Bericht soll der Pauschalbetrag des Bundes ausserdem nur dann ausbezahlt werden, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich den Unterbringungsanforderungen denjenigen eines Bundeszentrums für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht. Im Ansatz ist es begrüssenswert, dass der Bund die Gewährleistung eines gewissen Niveaus zur Voraussetzung für die finanzielle Beteiligung macht. Dies impliziert jedoch die Annahme, dass möglicherweise Ausreisezentren von den Kantonen betrieben werden, die gewisse menschenrechtliche Mindeststandards nicht einhalten.

Der positive Grundgedanke, eine Auszahlung des Betrags hiervon abhängig zu machen, muss sich jedoch in der Folgeüberlegung den Vorwurf gefallen lassen, dass der Bund unter Umständen eine Auszahlung verweigert und gleichwohl von dem Betrieb unzureichend geführter Ausreisezentren weiss bzw. diese sehenden Auges hinnimmt. Gerade dann sollte eine Auszahlung aber auf jeden Fall erfolgen, damit die Kantone bessere Bedingungen schaffen können. Daher ist anzuraten, die Einhaltung der Standards, die auf Bundesebene gefordert sind, zur verbindlichen Tatbestandsvoraussetzung zu erheben mit der Rechtsfolge, dass der Betrag ausgezahlt wird.

Besonders berücksichtigt werden müssen die Bedürfnisse von Angehörigen vulnerabler Gruppen. Bisher ist im erläuternden Bericht lediglich davon die Rede, dass Männer und Frauen bzw. unbegleitete Minderjährige und Erwachsene getrennt voneinander untergebracht werden müssen und die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen und weiteren vulnerablen Personen zu berücksichtigen sind. Es existieren aber darüber hinaus weitere vulnerable Personen resp. Gruppen, deren Bedürfnissen in besonderem Masse Beachtung zu schenken ist, was sich letztlich auch in den Anforderungen an die jeweilige Unterbringung widerspiegeln muss und es zumindest verdient, im Gesetzeswortlaut Niederschlag zu finden.

6. Gefährdung der Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes

Eine effektive und schnelle (gerichtliche) Kontrolle der jeweiligen Festhaltungen und der leichte Zugang zu dieser ist das einzige Mittel, um die Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips sowie weiterer rechtsstaatlicher Prinzipien zu gewährleisten. Die festgehaltenen Personen geniessen angesichts ihres (vorübergehenden) Freiheitsentzuges besondere prozedurale

Rechte, die vielfach gesetzlich garantiert sind. Dazu gehören insbesondere das Recht auf unverzügliche Information über den Grund der Inhaftierung (Art. 31 Abs. 2 BV; Art. 5 Abs. 2 EMRK; Art. 9 Abs. 2 UNO-Pakt II), das Recht, die nächsten Angehörigen, zuständige Konsularbehörden oder Rechtsvertreter zu kontaktieren (Art. 31 Abs. 2 BV, Art. 16 Abs. 2 RL 2008/115/EG), das Recht auf Einzelfallentscheidung sowie das Recht, jederzeit ein Gericht anrufen zu können, das über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet (Art. 31 Abs. 4 BV; Art. 5 Abs. 4 EMRK; Art. 9 Abs. 4 UNO-Pakt II).

Die Wegweisungsverfügung stellt eine Verfügung im Sinne von Artikel 5 VwVG dar. In der Tat gilt als Verfügung mithin jede autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnung der Behörde, die in Anwendung von Verwaltungsrecht erging, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar ist.⁶ Die Rechtsweggarantie gewährt jeder Person einen rechtlichen Anspruch auf Beurteilung ihrer Rechtsstreitigkeiten durch eine richterliche Behörde (Art. 29a erster Satz BV). Lediglich in Ausnahmefällen dürfen Bund und Kantone durch Gesetz die richterliche Beurteilung ausschliessen (Art. 29a zweiter Satz BV).

Art. 82 Abs. 3 lit. c nAIG stellt unter anderem die Voraussetzung auf, dass es sich um Personen handelt, die beim illegalen Grenzübertritt im entsprechenden Grenzraum aufgegriffen und formlos weggewiesen wurden und nimmt auf Art. 64c Abs. 1 lit. a AIG Bezug:

Danach erlassen die zuständigen Behörden eine ordentliche Wegweisungsverfügung, wenn eine Ausländerin oder ein Ausländer eine erforderliche Bewilligung nicht besitzt. Art. 64c Abs. 3 AIG sieht eine Beschwerdemöglichkeit gegen derartige Verfügungen vor, welche innerhalb von fünf Arbeitstagen nach deren Eröffnung einzureichen ist. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerdeinstanz entscheidet innerhalb von zehn Tagen über deren Wiederherstellung.

Neben der Wegweisungsverfügung als solcher, die in den für diese Vernehmlassung relevanten Fällen in der Regel formlos ergeht, ist in Bezug auf die kurzfristige Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 lit. c nAIG ebenfalls ein Rechtsweg zu eröffnen. Art. 73 Abs. 5 AIG sieht in Fällen der kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 AIG eine nachträgliche Überprüfungsmöglichkeit der Rechtmässigkeit der Festhaltung vor. Diese ist jedoch im Fall von Art. 73 Abs. 1 lit. c nAIG nicht sachgerecht, da aufgrund der sich zeitnah anschliessenden Übergabe an den Nachbarstaat die Wahrnehmung dieser nachträglichen Überprüfungsmöglichkeit faktisch nicht stattfinden wird. Dadurch entsteht die Gefahr, dass die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes vereitelt wird.

Gemäss Art. 15a Abs. 1 lit. c nVWAL müssen für die Bejahung der ausserordentlich hohen Zahl an Grenzübertritten die Verfahren zur Übergabe an den Nachbarstaat mit einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum auch der Vereinfachung dieser Verfahren dienen. Damit geht automatisch ein grösseres Missbrauchspotenzial einher, nicht zuletzt wegen der Dynamik der Situation und der Tatsache, dass es sich regelmässig um sehr kurze Aufenthalte handelt.

Dennoch sollte der Anspruch sein, auch bei Grundrechtseingriffen von kürzerer Dauer, die gleichwohl intensiv sind, sämtliche menschenrechtliche Mindeststandards einzuhalten.

Es bleibt festzuhalten, dass die Möglichkeiten effektiver gerichtlicher Kontrolle stark eingeschränkt und in ihrer bestehenden Form wenig praxistauglich sind.

⁶ BGE 135 II 38, E. 4.3.

Angesichts des Legalitätsprinzips ist es äusserst fragwürdig, dass bis auf die bereits vorhandenen Überprüfungsmöglichkeiten keine weiteren etabliert wurden, die den Eigenarten der Ausnahmesituation und dem Spezialfall der kurzfristigen Festhaltung von ausländischen Personen zur Sicherstellung ihrer Übergabe an die Behörden eines Nachbarstaates gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen Rechnung tragen.

Die Funktionsfähigkeit fundamentaler verfassungs- und verfahrensrechtlicher Prinzipien wird gefährdet. Gerade weil die betroffenen Personen aufgrund der Spezialität der Situation und der Formlosigkeit der Wegweisungen in besonders hohem Masse exponiert sind, muss ein entsprechender Rahmen geschaffen werden, innerhalb dessen die Einhaltung der Prinzipien und die Wahrung ihrer Grund- und Menschenrechte in adäquater Masse und sofort sichergestellt wird. Hierbei ist mindestens ein Schriftformerfordernis und eine ausführliche Rechtsmittelbelehrung angebracht. Auch muss eine umgehende gerichtliche Überprüfung mit einer schnellen Entscheidung stattfinden können, falls die kurzfristige Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 lit. c nAIG ihren Zweck, nämlich die Sicherstellung der Übergabe an einen Nachbarstaat gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen, verfehlt.

Die Vereinfachungsansprüche an eine schnellere und unkompliziertere Wegweisung dürfen den Betroffenen nicht zum Nachteil gereichen oder gar auf deren Kosten erfolgen, indem verfassungsmässige Prinzipien vernachlässigt werden.

7. Verbesserung-/Anpassungsvorschläge

Im Folgenden werden konkrete Verbesserungsvorschläge formuliert:

Änderung von Art. 15a VVWAL: Beteiligung an den Betriebskosten kantonalen Ausreisezentren

¹ Eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten (Art. 82 Abs. 3 Bst. b) liegt vor, wenn:

1. über *einen Zeitraum von zwei Monaten eine unmittelbare* Übergabe der betroffenen Personen an die Behörden eines Nachbarstaates am Tag, an dem die betroffenen Personen aufgegriffen wurden, entweder aufgrund
 - a) *der zeitlich beschränkten Verfügbarkeit der nachbarstaatlichen Behörden, namentlich dass die zuständigen Geschäftsstellen des Nachbarstaates infolge der fortgeschrittenen Uhrzeit nicht mehr besetzt sind, nicht mehr möglich ist oder*
 - b) *tatsächlicher Gründe wie Überlastung des zur Verfügung stehenden Personals, die eine Übergabe am selbigen Tag unmöglich machen oder*
 - c) *weitere rechtliche Abklärungen in Bezug auf den Aufenthaltsstatus oder Zuständigkeit des Nachbarstaates zu treffen sind.*
2. die Unterbringung der betroffenen Personen in anderen kantonalen Unterkünften nicht gewährleistet werden kann und daher in einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum erfolgen muss; ~~und~~
3. die Verfahren zur Übergabe an den Nachbarstaat mit einem kantonalen Ausreisezentrum im Grenzraum vereinfacht werden; ~~und~~
4. *die Anzahl unmittelbarer Übergaben der betroffenen Personen an die Behörden eines Nachbarstaats über einen Zeitraum von zwei Monaten im Vergleich zum Vorjahr um ein Drittel erhöht ist.*

² *Die Behörden sind angehalten, kurzfristige Festhaltungen zu vermeiden und sämtliche verfügbare Personalressourcen in Abstimmung mit dem BAZG in Anspruch zu nehmen.*

3 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 Bst. c wird dem betroffenen Kanton ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 200 Franken pro Tag ausgerichtet.

Änderung von Art. 15 VVWAL

1 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstaben a und b AIG und bei der Anordnung einer Haft nach den Artikeln 75-78 AIG wird dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung oder der Haft von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von 200 Franken pro Tag ausgerichtet, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden.

Form der Anordnung einer kurzfristigen Festnahme nach Art. 73 Abs. 1 lit c. AIG und Zugang zu gerichtlicher Überprüfung

1 Im Fall einer kurzfristigen Festhaltung zwecks Übergabe an die zuständigen Behörden eines Nachbarstaates gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen ist die Festhaltung schriftlich anzuordnen, und die zuständige richterliche Behörde hat die Rechtmässigkeit der Festhaltung von Amts wegen umgehend zu überprüfen, wenn die Festhaltung länger als 12 Stunden dauert.

2 Die festgehaltene Person ist ausführlich über ihre Rechte zu informieren und der Zugang zu einer Rechtsberatung sicherzustellen.

8. Fazit

Wie bereits ausführlich in der vorliegenden Stellungnahme erwähnt, wird die Überarbeitung der Norm, die Hauptgegenstand dieser Vernehmlassung ist, angeraten.

Im Gesamtgefüge der relevanten Normen, namentlich Art. 64, 73, 82 (n) AIG und Art. 15, 15a (n) VVWAL drängt sich der Eindruck auf, dass eine klare Linie, dass und unter welchen Voraussetzungen eine finanzielle Beteiligung des Bundes tatsächlich erfolgt, nicht erkennbar ist und somit auch die praktische Umsetzung verwässert wird.



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Eidgenössisches Justiz und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Mail:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 12. Oktober 2023

08.03/hof

Stellungnahme zur Verordnungsänderung (VVWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Vorstand der KKJPD bedankt sich für die Möglichkeit, zur Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen Stellung nehmen zu können.

Die KKJPD begrüsst, dass im Rahmen dieser Vorlage die Gesetzesänderungen betreffend Art. 82 Abs. 3 nAIG und Art. 73 Abs. 1 Bst. c und 2 nAIG vom 16. Dezember 2022 auf Verordnungsebene umgesetzt werden soll.

Wir weisen darauf hin, dass unbestimmten Rechtsbegriffe, wie «*eine ausserordentlich hohe Zahl an illegalen Grenzübertritten*» und «*über einen längeren Zeitraum...*» in der Praxis immer wieder zu Diskussionen führen. Solche Begriffe sollten wann immer möglich genauer konkretisiert werden, da sie ansonsten zwangsläufig zur Frage führen, wann «*eine ausserordentlich hohe Zahl*» oder ein «*längerer Zeitraum*» vorliegt. Es stellt sich auch die Frage, ob in der Praxis dem betroffenen Kanton oder dem Bund die Deutungshoheit über diese Begrifflichkeiten zukommt. Wir regen daher an, diese unbestimmten Begriffe zusammen mit den betroffenen Kantonen von Anfang an zu quantifizieren.

Zudem erscheint uns der maximal mögliche Unterstützungsbeitrag von CHF 100.00 relativ tief angesetzt. Zwar rechtfertigt sich die Abgrenzung zur Haft-Tagespauschale nach Art. 15 Abs. 1 nVVWAL, da die Anforderungen an die Unterbringung unterschiedlich sind. Weshalb dieser relativ tiefe Pauschalbetrag dann auch noch jeweils mit dem betroffenen Kanton separat vereinbart werden soll, erschliesst sich uns nicht. Wir regen daher an, für die kurzfristige Festhaltung eine fixe Tagespauschale vorzusehen und die Regelung in Art. 15a Abs. 2 nVVWAL entsprechend anzupassen.

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass bei einer ausserordentlich hohen Zahl von Asylsuchenden über einen längeren Zeitraum auch die Standortkantone der Bundesasylzentren übermässig stark belastet werden. Wir regen daher an, dass auch die Frage nach einer zusätzlichen Entschädigung dieser Kantone bei einem starken Anstieg der Zahl von Asylsuchenden zeitnah diskutiert wird.

Im Übrigen wird auf die Stellungnahme der Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden (VKM) als Fachkonferenz der KKJPD verwiesen.

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung der erwähnten Punkte.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'A. Ribaux', with a long horizontal flourish extending to the right.

Alain Ribaux
Co-Präsident KKJPD

Frau Helen Zemp

Juristin Abteilung Protection
Rechtliche Grundlagen und Rückberatung
031 370 75 75
helen.zemp@fluechtlingshilfe.ch

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 12. Oktober 2023

**Vernehmlassung Verordnungsänderung (VFWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund:
Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Flüchtlingshilfe**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen dieser Vernehmlassung. In der Beilage lassen wir Ihnen unsere Vernehmlassungsantwort zukommen.

Die SFH begrüsst eine Finanzierung der kantonalen Ausreisezentren durch den Bund grundsätzlich; insbesondere, wenn dies dazu beiträgt, in den Ausreisezentren angemessene, menschenrechtskonforme Bedingungen sicherzustellen. Allerdings darf der relativ tiefe Pauschalbetrag des Bundes zur Unterstützung der betroffenen Grenzkantone, kombiniert mit dem grossen Ermessensspielraum (Maximalbetrag sowie Kann-Vorschrift), nicht zu Einsparungen beim Betrieb der Zentren und der Betreuung der festgehaltenen Personen führen. Zudem muss namentlich den Bedürfnissen von vulnerablen Personen wie Minderjährigen genügend Rechnung getragen werden. Die SFH würde die Erstellung, Anwendung und Überprüfung von Mindeststandards zur Unterbringung und Betreuung von vulnerablen Personen, insbesondere Kindern, begrüssen. Entsprechende Anforderungen sollten ebenfalls in die Verordnung aufgenommen werden, damit sie mehr Geltung erhalten. Die Einhaltung der Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung sowie der Zugang zum Asylverfahren sowie Rechtsberatung und -vertretung sollen regelmässig durch eine unabhängige Stelle überprüft werden.

Unsere detaillierte Stellungnahme finden Sie im Anhang. Für Fragen steht Ihnen Frau Helen Zemp, Juristin in der Abteilung Protection, gerne zur Verfügung (Tel. 031 370 75 75).

Freundliche Grüsse



Miriam Behrens
Direktorin



Helen Zemp
Juristin Abteilung Protection

Änderung der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Auswei- sung sowie der Landesverwei- sung von ausländischen Per- sonen (VWAL; finanzielle Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund)

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen
Flüchtlingshilfe (SFH)

Bern, 12. Oktober 2023

Impressum

Herausgeberin
Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH)
Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 370 75 75
Fax 031 370 75 00
E-Mail: info@fluechtlingshilfe.ch
Internet: www.fluechtlingshilfe.ch
Spendenkonto: PC 30-1085-7

Sprachversionen
Deutsch (Originalversion), Kapitel «Das Wichtigste in Kürze» auf Französisch (Übersetzung)

COPYRIGHT
© 2023 Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH), Bern
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
2	Das Wichtigste in Kürze	4
3	Adäquate, menschenrechtskonforme Bedingungen	5
4	Beachtung rechtlicher Grundsätze	7
5	Redaktionelles	7

1 Einleitung

Die SFH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Am 16. Dezember 2022 hat das Parlament eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) verabschiedet (noch nicht in Kraft): Es wurde normiert, dass der Bund Grenzkantone finanziell unterstützen kann, die bei einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen kantonale Ausreisezentren zur Unterbringung betreiben (Art. 82 Abs. 3 nAIG). Im Weiteren wurde eine gesetzliche Grundlage geschaffen für die kurzfristige Festhaltung einer Person in einem solchen Ausreisezentrum zwecks Übergabe an einen Nachbarstaat gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen (Art. 73 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 nAIG).

Mit der nun vorliegenden Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) sollen zur Umsetzung der finanziellen Unterstützung durch den Bund folgende Ausführungsbestimmungen eingeführt werden:

- Einerseits wird die in Art. 82 Abs. 3 nAIG erwähnte finanzielle Beteiligung des Bundes bei einer kurzfristigen Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum insofern präzisiert, als dass ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet werden kann (Art. 15a Abs. 2 E-VWWAL).
- Andererseits soll die in Art. 82 Abs. 3 Bst. c nAIG enthaltene Voraussetzung präzisiert werden, wann eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt (Art. 15a Abs. 1 E-VWWAL).

Die SFH hatte im Rahmen der Vernehmlassung zu den Änderungen auf Gesetzesstufe Stellung genommen. Sie hatte damals grundsätzlich begrüsst, dass eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird für die (bereits praktizierte) kurzfristige Festhaltung von Personen zwecks Übergabe an die Behörden der Nachbarstaaten. Gleichzeitig hatte sie u.a. gefordert, dass in den Ausreisezentren adäquate, menschenrechtskonforme Bedingungen sichergestellt sind und [Mindeststandards](#) eingehalten werden; Minderjährige sollten von der kurzfristigen Festhaltung ausgenommen werden. Mit Blick auf diese Forderung wurde zudem die finanzielle Unterstützung der Grenzkantone durch den Bund bei Ausnahmesituationen begrüsst. Allerdings wies die SFH hierbei auf den Klärungsbedarf hin für die Frage, *wann* eine solche Ausnahmesituation vorliegt ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#) und [News vom 30.03.2020](#)).

2 Das Wichtigste in Kürze

Die SFH hatte die Änderung des AIG, wobei u.a. eine Finanzierung der Ausreisezentren durch den Bund ermöglicht wurde, begrüsst. Insbesondere, wenn die Möglichkeit des Bundes, Grenzkantone für den Betrieb von Ausreisezentren in Ausnahmesituationen finanziell zu unterstützen, dazu beitragen kann, in den Ausreisezentren angemessene,

menschenrechtskonforme Bedingungen sicherzustellen ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#) und [News vom 30.03.2020](#)). Die Forderung nach einer menschenwürdigen Unterbringung in den Ausreisezentren, wobei namentlich den Bedürfnissen von vulnerablen Personen wie Minderjährigen genügend Rechnung getragen wird, wird aufrechterhalten. Auch muss der Zugang zum Asylverfahren bzw. Rechtsberatung oder -vertretung jederzeit gewährleistet sein. Die Einhaltung der Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung sowie der Zugang zum Asylverfahren und/oder Rechtsberatung und -vertretung sollen regelmässig durch eine unabhängige Stelle überprüft werden.

Die Hauptbotschaften der SFH lauten folgendermassen:

- Die SFH wertet es als sehr positiv, dass gemäss [erläuterndem Bericht](#) (S. 5) der Pauschalbetrag des Bundes nur dann ausbezahlt werden soll, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden. Diese Voraussetzung sollten ebenfalls in die Verordnung aufgenommen werden, damit sie mehr Geltung erhalten.
- Die SFH weist darauf hin, dass der im Verordnungsentwurf festgelegte Pauschalbetrag mit höchstens 100 Franken pro Tag gering ausfällt, verglichen mit dem Pauschalbetrag von 200 Franken bei Zwangsmassnahmen nach dem AIG (Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 Bst. a und b AIG zur Eröffnung einer Verfügung zum Aufenthaltsstatus sowie zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit und bei der Anordnung von Administrativhaft nach den Art. 75-78 AIG). Hinzu kommt, dass es sich um einen Maximalbetrag handelt und gleichzeitig um eine Kann-Vorschrift für den Bund. Dieser grosse Spielraum seitens des Bundes zur Unterstützung der betroffenen Grenzkantone darf nicht zu Einsparungen beim Betrieb der Ausreisezentren und bei der Betreuung der festgehaltenen Personen führen. Andernfalls ist der Betrag höher anzusetzen.

3 Adäquate, menschenrechtskonforme Bedingungen

Die SFH fordert wie bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des AIG ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#) und [News vom 30.03.2020](#)) nach wie vor, dass in den Ausreisezentren adäquate, menschenrechtskonforme Bedingungen sichergestellt sind und [Mindeststandards](#) eingehalten werden. Die SFH wertet es insofern als sehr positiv, dass gemäss [erläuterndem Bericht](#) (S. 5) der Pauschalbetrag des Bundes nur dann ausbezahlt werden soll, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen (Sozialpädagog*innen, Vertrauensperson etc.) und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden. Anzumerken ist, dass diese Vorgaben generell gelten und zu beachten sind, nicht nur im Hinblick auf die finanzielle Unterstützung durch den Bund. Die SFH würde in diesem Zusammenhang die Erstellung, Anwendung und Überprüfung von Mindeststandards zur

Unterbringung und zur Betreuung von vulnerablen Personen, insbesondere Kindern, begrüßen. Diese Voraussetzung sollten ebenfalls in die Verordnung aufgenommen werden, damit sie mehr Geltung erhalten.

Vorschlag SFH:

Art. 15 E-VVWAL:

1 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstaben a und b AIG und bei der Anordnung einer Haft nach den Artikeln 75-78 AIG wird dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung oder der Haft von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von 200 Franken pro Tag ausgerichtet. **Der Pauschalbetrag wird nur ausbezahlt, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden.**

Art. 15a E-VVWAL:

2 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 Bst. c AIG wird dem betroffenen Kanton ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet. **Der Pauschalbetrag wird nur ausbezahlt, wenn die in Art. 15 Abs. 1 VVWAL festgehaltenen Anforderungen erfüllt sind.**

Dem [erläuternden Bericht](#) (S. 4) ist weiter zu entnehmen, dass kantonale Ausreisezentren u.a. dann in Betracht kommen, wenn aufgrund der vielen betroffenen Personen nicht mehr auf Zivilschutzanlagen zurückgegriffen werden kann. Wie die SFH bereits an anderen Stellen betont hat, sind Zivilschutzanlagen grundsätzlich nicht für die Unterbringung geflüchteter Personen geeignet. Insofern ist eine Unterbringung in einer anderen Unterkunft als einer Zivilschutzanlage vorzuziehen (siehe etwa [News vom 18.08.2023](#)).

Die SFH weist besonders darauf hin, dass der im Verordnungsentwurf in Art. 15a Abs. 2 E-VVWAL festgelegte Pauschalbetrag mit höchstens 100 Franken pro Tag gering ausfällt, verglichen mit dem Pauschalbetrag von 200 Franken bei Zwangsmassnahmen nach dem AIG (Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 Bst. a und b AIG zur Eröffnung einer Verfügung zum Aufenthaltsstatus sowie zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit und bei der Anordnung von Administrativhaft nach den Art. 75-78 AIG, siehe Art. 15 Abs. 1 VVWAL). Hinzu kommt, dass es sich um einen Maximalbetrag handelt und gleichzeitig um eine Kann-Vorschrift für den Bund. Dieser grosse Ermessensspielraum seitens des Bundes zur Unterstützung der betroffenen Grenzkantone darf nicht zu Einsparungen beim Betrieb der Ausreisezentren und der Betreuung der festgehaltenen Personen führen. Andernfalls ist der Betrag höher anzusetzen.

4 Beachtung rechtlicher Grundsätze

In Übereinstimmung mit [UNHCR](#) weist die SFH darauf hin, dass es sich nicht um (strafbare) illegale Grenzübertritte oder Einreisen handelt, wenn eine Person in die Schweiz einreist, um hier entsprechend den Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 31 Abs. 1 GFK) um Schutz zu ersuchen. Wie bereits in der Vernehmlassungsantwort zur Änderung des AIG wird an dieser Stelle die Forderung wiederholt, dass der Zugang zum Asylverfahren jederzeit gewährleistet sein muss ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#)). Dies gilt auch im Zweifelsfall: Wenn Anzeichen bestehen, dass eine Person um Schutz ersuchen möchte, ist sie an das Bundesasylzentrum zu verweisen, und es ist von einer Festhaltung abzu sehen. Dazu ist gemäss Art. 18 AsylG nicht erforderlich, dass die Person explizit den Begriff Asyl oder Asylgesuch benutzt. In diesem Zusammenhang ist sicherzustellen, dass die betroffenen Personen vorgängig in einer ihnen verständlichen Sprache über ihre Rechte aufgeklärt werden und ihnen bei Bedarf ermöglicht wird, innert nützlicher Frist mit einer Rechtsberatung oder -vertretung in Kontakt zu treten. Entsprechend muss Rechtsberater*innen und Rechtsvertreter*innen der Kontakt und der Zugang gewährt werden. Die Einhaltung der obgenannten Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung sowie der Zugang zum Asylverfahren und/oder Rechtsberatung und -vertretung sollen regelmässig durch eine unabhängige Stelle überprüft werden; dies umso mehr, als relativ wenig bekannt ist über die Festhaltungen in den kantonalen Ausreisezentren (Kennzahlen, genaue Abläufe etc.) und dadurch mehr Transparenz geschaffen werden könnte.

Weiter ist zu beachten, dass der Zweck der Festhaltung in einem Ausreisezentrum einzig in der Sicherstellung der Übergabe einer Person an einen Nachbarstaat gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen liegt. Die Festhaltung darf nur für die Dauer der erforderlichen Mitwirkung oder Befragung sowie des allenfalls erforderlichen Transports oder bis zur Übergabe an die zuständigen Behörden eines Nachbarstaates, höchstens aber drei Tage dauern (Art. 73 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 nAIG). Mit der Festhaltung einher gehen die (menschenrechtskonforme) Unterbringung, Betreuung und Sicherheit der von einer Überstellung betroffenen Person. Hingegen darf es nicht darum gehen, diese Personen aus straf- oder sicherheitsrechtlichen Aspekten aus dem öffentlichen Raum wegzuweisen und in einem Ausreisezentrum festzuhalten, wie dies aus der folgenden Zielsetzung im erläuternden Bericht hervorgehen könnte; hierzu wären andere Gesetzesgrundlagen einschlägig. Gemäss [erläuterndem Bericht](#) (S. 4), soll durch eine Unterbringung im Ausreisezentrum «[...] verhindert werden, dass sich die betroffenen Personen während der Nacht im öffentlichen Raum – beispielsweise unter freiem Himmel, in einem Park oder in der Nähe eines Bahnhofs – aufhalten, wo sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden können.» Die SFH erachtet die obgenannte Aussage, die keine gesetzliche Grundlage im AIG findet und darüber hinaus weder untermauert noch anderweitig eingeordnet wird und daher als unbelegter Generalverdacht gegenüber Geflüchteten erscheint, in einem offiziellen Dokument der Bundesbehörden als problematisch.

5 Redaktionelles

Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass in Art. 82 Abs. 3 Bst. b AIG als eine von mehreren Voraussetzungen für die Finanzierung durch den Bund «eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen» verlangt wird. In der VVWAL wird zwar unter Art. 15a Abs. 1 E-VVWAL erläutert, wann eine ausserordentlich hohe Zahl von

illegalen Grenzübertritten vorliegt. Wann jedoch eine ausserordentlich hohe Zahl von Personenkontrollen zu verzeichnen ist, wird nicht definiert.

Es stellt sich daher die Frage, ob die «Personenkontrollen» nicht in die entsprechende Verordnungsbestimmung einzufügen ist.

Vorschlag SFH:

Art. 15a E-VVWAL:

1 Eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten **sowie von Personenkontrollen** (Art. 82 Abs. 3 Bst. b AIG) liegt vor, wenn:

Als führende Flüchtlingsorganisation der Schweiz und Dachverband der in den Bereichen Flucht und Asyl tätigen Hilfswerke und Organisationen steht die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) für eine Schweiz ein, die Geflüchtete aufnimmt, sie wirksam schützt, ihre Grund- und Menschenrechte wahrt, ihre gesellschaftliche Teilhabe fördert und ihnen mit Respekt und Offenheit begegnet. In dieser Rolle verteidigt und stärkt sie die Interessen und Rechte der Schutzbedürftigen und fördert das Verständnis für deren Lebensumstände. Durch ihre ausgewiesene Expertise prägt die SFH den öffentlichen Diskurs und nimmt Einfluss auf die gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

Weitere Publikationen der SFH finden Sie unter www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen. Der regelmässig erscheinende Newsletter informiert Sie über aktuelle Veröffentlichungen, Anmeldung unter www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter.



Stellungnahme der Geschäftsstelle SRK zur Vernehmlassung 2023/2:

Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezen- tren durch den Bund

Wabern, 12. Oktober 2023

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme in oben genanntem Geschäft und äussert sich im Folgenden zu den wichtigsten Punkten zur Vorlage.

Hintergrund für die nachfolgenden Ausführungen bilden die zentralen Grundsätze der Rotkreuzbewegung. In diesem Zusammenhang besonders relevant ist der Grundsatz der Menschlichkeit im Sinne des Einstehens für besonders verletzte und benachteiligte Menschen. Dies gilt in der vorliegenden Vernehmlassung besonders, da es hierbei um die Ausgestaltung der migrationsrechtlichen Festhaltung unter anderem von vulnerablen Personen wie besonders Verletzlichen, Kindern und Jugendlichen geht.

Einleitung

Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassungsantwort sind die Ausführungsbestimmungen der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWAL) bezüglich der am 16. Dezember 2022 beschlossenen Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) (noch nicht in Kraft). Wie im [erläuternden Bericht zur Vernehmlassung](#)¹ dargelegt, sieht die Änderung des AIG vor, dass der Bund diejenigen Grenzkantone während eines befristeten Zeitraums finanziell unterstützen kann, die bei einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen kantonale Ausreisezentren zur temporären Unterbringung von Ausländerinnen und Ausländern betreiben, wenn diese gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen an einen Nachbarstaat rückübergeben werden können (Art. 82 Abs. 3 nAIG). Zudem wurde eine gesetzliche Grundlage für die kurzfristige Festhaltung von Ausländerinnen und Ausländern in einem kantonalen Ausreisezentrum geschaffen (Art. 73 Abs. 1 Bst. c und 2 nAIG).

¹ Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens «Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund, S.3



Mit der nun vorliegenden Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) sollen zur Umsetzung der finanziellen Unterstützung durch den Bund folgende Ausführungsbestimmungen eingeführt werden:

- Einerseits wird die in Art. 82 Abs. 3 nAIG erwähnte finanzielle Beteiligung des Bundes bei einer kurzfristigen Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum insofern präzisiert, als dass ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet werden kann (Art. 15a Abs. 2 E-VWWAL).
- Andererseits soll die in Art. 82 Abs. 3 Bst. c nAIG enthaltene Voraussetzung präzisiert werden, wann eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt (Art. 15a Abs. 1 E-VWWAL).

Im Folgenden geht das SRK auf die einzelnen Punkte der zur Vernehmlassung stehenden Änderung der VWWAL ein und positioniert sich zu den vorgesehenen Änderungen.

1. Grundsätzliche Bedenken zur Festhaltung von Kindern und Jugendlichen: Voraussetzungen müssen in der Verordnung festgehalten werden

Das SRK hat sich in seinem Artikel «[Standpunkte](#)» anlässlich der Wintersession 2022 zum Geschäft «Finanzielle Unterstützung von Kantonen mit Ausreisezentren an der Grenze», 22.044, bereits dahingehend geäußert, dass auf die Festhaltung von Kindern und Jugendlichen zu verzichten sei und hat sich dementsprechend bezüglich der Anpassung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG), Art. 73 Abs. 1 Bst. c und 2 nAIG, bei der vorgesehenen Möglichkeit zur Festhaltung von Kindern und Jugendlichen in Ausreisezentren dahingehend geäußert, dass sich dieses Vorhaben mit den verfassungsmässigen Rechten nicht vereinbaren lässt. Die von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention sieht den Freiheitsentzug bei Kindern «nur als letztes Mittel» vor. Dies gilt auch für Festhaltungen aus migrationsrechtlichen Gründen. Dementsprechend plädierte das SRK dafür, das Wohl der Kinder und Jugendlichen an erster Stelle zu berücksichtigen und die Kinder und Jugendlichen von kurzfristigen Festhaltungen auszunehmen. Sollte dies in ganz spezifischen Ausnahmen («ultima ratio») nicht möglich sein, sollte auf die Trennung von Familien verzichtet werden und sei die Unterbringung anderweitig als in kantonalen Ausreisezentren zu lösen. Auf diese Positionierung möchte das SRK auch anlässlich der vorliegenden Vernehmlassung verweisen.

Das SRK wertet es – abgesehen vom grundsätzlichen Vorbehalt gegenüber der kurzfristigen Festhaltung von Kindern und Jugendlichen – innerhalb der vorgesehenen Änderungen auf Verordnungsstufe als positiv², dass der vorgesehene Pauschalbetrag des Bundes nur dann ausbezahlt werden soll, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden und des Weiteren die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten Minderjährigen und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden.

Wie bereits anlässlich der Anpassungen des AIG erwähnt, sollte zudem in Fällen, wo in ganz spezifischen Ausnahmen von der Festhaltung von Kindern und Jugendlichen nicht abgesehen



werden kann, auf die Trennung von Familien verzichtet werden und die Unterbringung anderweitig, als in kantonalen Ausreisezentren gelöst werden. Diese Vorgaben sollten des Weiteren generell gelten, nicht nur im Hinblick auf die finanzielle Unterstützung durch den Bund. Diese Voraussetzungen sollten, damit sie mehr Geltung erhalten, ebenfalls in die Verordnung aufgenommen werden.

2. Geringer Pauschalbetrag soll nicht zu Einsparungen im Betrieb und der Betreuung führen

Der im Verordnungsentwurf festgelegte Pauschalbetrag von maximal 100 Franken pro Tag (Art. 15a, Abs. 2 Bst.c, E-VVWAL), fällt, verglichen mit dem Pauschalbetrag von 200 Franken bei Zwangsmassnahmen nach dem AIG (Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 Bst. a und b AIG zur Eröffnung einer Verfügung zum Aufenthaltsstatus sowie zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit) und bei der Anordnung von Administrativhaft nach den Art. 75-78 AIG, aus der Sicht des SRK gering aus. Hinzu kommt, dass es sich um einen Maximalbetrag handelt und gleichzeitig um eine Kann-Vorschrift für den Bund. Dieser grosse Spielraum seitens des Bundes zur Unterstützung der betroffenen Grenzkantone darf nicht zu Einsparungen beim Betrieb der Ausreisezentren und der Betreuung der festgehaltenen Personen führen.

Zeigt sich, dass die Anforderungen nicht erfüllt sind, muss gemeinsam mit den Kantonen eine Lösung gefunden werden.

Das SRK begrüsst die Präzisierung im erläuternden Bericht, dass es sich bei der Unterbringung nicht um eine besonders gesicherte und auf einen längeren Aufenthalt ausgerichtete Administrativhaftanstalt handelt und die Betriebskosten – besonders zur Sicherung der Unterbringung – dementsprechend deutlich tiefer ausfallen. Kosten sollten somit schwerpunktmässig für adäquate Unterbringungsbedingen und Betreuung, nicht für die Sicherung der Zentren eingesetzt werden.

3. Ergänzende Punkte

Das SRK möchte des Weiteren auf folgende ergänzende Punkte hinweisen.

- Generell weist das SRK darauf hin, dass es sich nicht um (strafbare) illegale Grenzübertritte handelt, wenn eine Person in die Schweiz einreist, um hier entsprechend den Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 31 Abs. 1 GFK) um Schutz zu ersuchen. Wenn im Zweifelsfall Anzeichen bestehen, dass eine Person um Schutz ersuchen möchte, ist sie an ein Bundesasylzentrum zu verweisen und es ist von einer Festhaltung abzusehen. Dazu ist gemäss Art. 18 AsylG nicht erforderlich, dass die Person explizit den Begriff Asyl oder Asylgesuch benutzt. In diesem Zusammenhang ist sicherzustellen, dass die betroffenen Personen vorgängig in einer ihnen verständlichen Sprache über ihre Rechte aufgeklärt werden und ihnen bei Bedarf ermöglicht wird, innert nützlicher Frist mit einer Rechtsberatung oder -vertretung in Kontakt zu treten. Entsprechend muss Rechtsberatenden und Rechtsvertretenden der Kontakt und Zugang gewährt werden.
- Dem erläuternden Bericht³ ist zu entnehmen, dass kantonale Ausreisezentren u. a. dann in Betracht kommen, wenn die Unterbringung aufgrund der vielen betroffenen

³ S. 4



Personen nicht in anderen kantonalen Unterkünften – wie z. B. Zivilschutzanlagen – möglich ist. An dieser Stelle möchte das SRK darauf hinweisen, dass Zivilschutzanlagen grundsätzlich nicht für die Unterbringung geflüchteter Personen geeignet sind.

- Im erläuternden Bericht⁴ wird des Weiteren präzisiert, dass die Dauer «über einen längeren Zeitraum» gegeben ist, wenn «die ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten bereits seit längerer Zeit andauert hat. Zudem wird vorausgesetzt, dass eine Änderung dieser Situation mittelfristig nicht absehbar ist.» Das SRK begrüsst diese Präzisierung und regt an, sie in den Verordnungstext aufzunehmen, um klarer einzugrenzen in welchen Fällen von einem «längeren Zeitraum» ausgegangen wird.

Fazit

Das SRK unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen auf Verordnungsebene grundsätzlich, sofern keine Kinder und Jugendlichen davon betroffen sind. Ausserdem weist es auf die oben erwähnten Ergänzungen, grundsätzlichen Bedenken und Vorschläge hin, welche im Zuge dieser Anpassung übernommen werden sollten. Dies im Sinne eines Schutzes von besonders vulnerablen Personen und Personengruppen, insbesondere von Kindern und Jugendlichen.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerisches Rotes Kreuz

Geschäftsstelle

Karolina Frischkopf
Stellvertretende Direktorin

Sarah Kopse
Leiterin Departement Gesundheit und Integration

⁴ S. 4

Geschäftsstelle
Ostermundigenstrasse 99B
CH - 3006 Bern

Telefon +41 31 633 42 99
www.vkm-asm.ch
info@vkm-asm.ch

Eidgenössisches Justiz und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Email:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 11. Oktober 2023

Stellungnahme zur Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen Stellung nehmen zu können.

Einleitend möchte die VKM darauf hinweisen, dass die illegalen Grenzübertritte in die Schweiz derzeit hauptsächlich an der Ost- und Südgrenze erfolgen. Tangiert von einer ausserordentlich hohen Anzahl illegaler Grenzübertritte im Sinne von Art. 82. Abs. 3 nAIG sind somit insbesondere die Kantone St. Gallen und Tessin. Wie im erläuternden Bericht explizit dargelegt, findet die beabsichtigte Regelung über Pauschalbeiträge des Bundes im Kanton St. Gallen jedoch keine Anwendung. Es wäre wünschenswert, auch für diesen Grenzkanton Unterstützungsmechanismen zu entwickeln, welche der Situation an der Ostgrenze (formlose Wegweisungen von ausländischen Personen nicht möglich) gerecht werden.

Die VKM begrüsst, dass im Rahmen dieser Vorlage die Gesetzesänderungen betreffend Art. 82 Abs. 3 nAIG und Art. 73 Abs. 1 Bst. c und 2 nAIG vom 16. Dezember 2022 auf Verordnungsebene umgesetzt werden soll.

Aus den Unterlagen geht hervor, dass die Vorlage insbesondere zum Ziel hat, die Voraussetzung der «*ausserordentlich hohen Zahl*» von «*illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen*» zu präzisieren. Diese Voraussetzung wird in der Vorlage durch mehrere kumulativ anwendbare Bedingungen näher umschrieben, ohne dass ein Mengengerüst oder eine

Grössenordnung definiert wird. Die vorgeschlagene Präzisierung auf Verordnungsstufe erscheint uns nicht konkret genug und der verbleibende Interpretationsspielraum zu gross. Die VKM regt deshalb an, die Voraussetzung der *«ausserordentlich hohen Zahl»* von *«illegalen Grenzübertritten und Personenkontrollen»* konkreter zu definieren, wenn nicht in der Verordnung selbst, dann mindestens auf Weisungsebene, um eine gewisse Rechtssicherheit und Planbarkeit zu gewährleisten. Dabei sollten unbestimmte Rechtsbegriffe wie *«während eines längeren Zeitraums»* (vgl. Art. 15a Abs. 1 Bst. a der Vorlage) möglichst vermieden werden. Ausserdem sollte bei der quantitativen Präzisierung dieser Voraussetzung berücksichtigt werden, dass die Gesetzesänderung und Verordnungsanpassung zum Ziel haben, besonders belastete Kantone zu unterstützen.

Weiter sind wir der Ansicht, dass der maximal mögliche Unterstützungsbeitrag des Bundes von 100 Fr. für kurzfristige Festhaltungen in einem kantonalen Ausreisezentrum zu tief angesetzt ist, auch wenn es sich beim Pauschalbeitrag nicht um eine Vollkostenpauschale, sondern nur um eine Beteiligung handelt. Um den grossen finanziellen und personellen Belastungen eines Grenzkantons bei einer ausserordentlich hohen Anzahl illegaler Grenzübertritte angemessen Rechnung zu tragen, sollte der Maximalbetrag nicht unter 150 Fr. liegen.

Schliesslich erscheint uns wichtig, dass auch die Voraussetzung, wonach das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entsprechen muss, genauer umschrieben wird.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, diese in die abschliessenden redaktionellen Arbeiten einfließen zu lassen.

Freundliche Grüsse



Jürg Eberle
Präsident



Régine Schweizer
Leiterin Geschäftsstelle

Kopie
VKM Mitglieder
KKJPD Generalsekretariat

Bern, 12. Oktober 2023

Vernehmlassungsantwort der Plattform ZiAB

Verordnungsänderung zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund (VWWAL)

Die Plattform ZiAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung. Die ZiAB unterstützt die Position der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) und bittet um entsprechende Gewichtung deren Stellungnahme. In der vorliegenden Stellungnahme nicht aufgegriffene Punkte sollen nicht als Zustimmung verstanden werden

Einleitung

Am 16. Dezember 2022 hat das Parlament eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) verabschiedet (noch nicht in Kraft): Es wurde normiert, dass der Bund Grenzkantone finanziell unterstützen kann, die bei einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen kantonale Ausreisezentren zur Unterbringung betreiben (Art. 82 Abs. 3 nAIG). Im Weiteren wurde eine gesetzliche Grundlage geschaffen für die kurzfristige Festhaltung einer Person in einem solchen Ausreisezentrum zwecks Übergabe an einen Nachbarstaat gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen (Art. 73 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 nAIG).

Mit der nun vorliegenden Änderung der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL) sollen zur Umsetzung der finanziellen Unterstützung durch den Bund folgende Ausführungsbestimmungen eingeführt werden:

- Einerseits wird die in Art. 82 Abs. 3 nAIG erwähnte finanzielle Beteiligung des Bundes bei einer kurzfristigen Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum insofern präzisiert, als dass ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet werden kann (Art. 15a Abs. 2 E-VWWAL).
- Andererseits soll die in Art. 82 Abs. 3 Bst. c nAIG enthaltene Voraussetzung präzisiert werden, wann eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt (Art. 15a Abs. 1 E-VWWAL).

Die SFH hatte im Rahmen der Vernehmlassung zu den Änderungen auf Gesetzesstufe Stellung genommen. Sie hatte damals grundsätzlich begrüsst, dass eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird für die (bereits praktizierte) kurzfristige Festhaltung von Personen zwecks Übergabe an die Behörden der Nachbarstaaten. Gleichzeitig hatte sie u.a. gefordert, dass in den Ausreisezentren adäquate,

menschenrechtskonforme Bedingungen sichergestellt sind und [Mindeststandards](#) eingehalten werden; Minderjährige sollten von der kurzfristigen Festhaltung ausgenommen werden. Mit Blick auf diese Forderung wurde zudem die finanzielle Unterstützung der Grenzkantone durch den Bund bei Ausnahmesituationen begrüsst. Allerdings wies die SFH hierbei auf den Klärungsbedarf hin für die Frage, *wann* eine solche Ausnahmesituation vorliegt ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#) und [News vom 30.03.2020](#)).

Das wichtigste in Kürze

Die SFH hatte die Änderung des AIG, wobei u.a. eine Finanzierung der Ausreisezentren durch den Bund ermöglicht wurde, begrüsst. Insbesondere, wenn die Möglichkeit des Bundes, Grenzkantone für den Betrieb von Ausreisezentren in Ausnahmesituationen finanziell zu unterstützen, dazu beitragen kann, in den Ausreisezentren angemessene, menschenrechtskonforme Bedingungen sicherzustellen ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#) und [News vom 30.03.2020](#)). Die Forderung nach einer menschenwürdigen Unterbringung in den Ausreisezentren, wobei namentlich den Bedürfnissen von vulnerablen Personen genügend Rechnung getragen wird, wird aufrechterhalten. Auch muss der Zugang zum Asylverfahren bzw. Rechtsberatung oder -vertretung jederzeit gewährleistet sein. Die Einhaltung der Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung sowie der Zugang zum Asylverfahren und/oder Rechtsberatung und -vertretung soll regelmässig durch eine unabhängige Stelle überprüft werden.

Die Hauptbotschaften der SFH lauten folgendermassen:

- Die SFH wertet es als sehr positiv, dass gemäss erläuterndem Bericht (S. 5) der Pauschalbetrag des Bundes nur dann ausbezahlt werden soll, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden. Diese Voraussetzung sollten, damit sie mehr Geltung erhalten, ebenfalls in die Verordnung aufgenommen werden.
- Die SFH weist darauf hin, dass der im Verordnungsentwurf festgelegte Pauschalbetrag mit höchstens 100 Franken pro Tag gering ausfällt, verglichen mit dem Pauschalbetrag von 200 Franken bei Zwangsmassnahmen nach dem AIG (Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 Bst. a und b AIG zur Eröffnung einer Verfügung zum Aufenthaltsstatus sowie zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit und bei der Anordnung von Administrativhaft nach den Art. 75-78 AIG). Hinzu kommt, dass es sich um einen Maximalbetrag handelt und gleichzeitig um eine Kann-Vorschrift für den Bund. Dieser grosse Spielraum seitens des Bundes zur Unterstützung der betroffenen Grenzkantone darf nicht zu Einsparungen beim Betrieb der Ausreisezentren

und bei der Betreuung der festgehaltenen Personen führen. Andernfalls ist der Betrag höher anzusetzen

Adäquate, menschenrechtskonforme Bedingungen

Die SFH fordert wie bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des AIG ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#) und [News vom 30.03.2020](#)) nach wie vor, dass in den Ausreisezentren adäquate, menschenrechtskonforme Bedingungen sichergestellt sind und [Mindeststandards](#) eingehalten werden. Die SFH wertet es insofern als sehr positiv, dass gemäss [erläuterndem Bericht](#) (S. 5) der Pauschalbetrag des Bundes nur dann ausbezahlt werden soll, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen (Sozialpädagog*innen, Vertrauensperson etc.) und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden. Anzumerken ist, dass diese Vorgaben generell gelten und zu beachten sind, nicht nur im Hinblick auf die finanzielle Unterstützung durch den Bund. Diese Voraussetzung sollten, damit sie mehr Geltung erhalten, ebenfalls in die Verordnung aufgenommen werden.

Vorschlag SFH:

Art. 15 E-VVWAL:

1 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstaben a und b AIG und bei der Anordnung einer Haft nach den Artikeln 75-78 AIG wird dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung oder der Haft von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von 200 Franken pro Tag ausgerichtet. **Der Pauschalbetrag wird nur ausbezahlt, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich der Unterbringung den Anforderungen an ein Zentrum des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht, die betroffenen Personen in nach Geschlecht getrennten Schlafräumen und zudem die minderjährigen Personen getrennt von erwachsenen Personen untergebracht werden sowie die besonderen Bedürfnisse von Familien, unbegleiteten minderjährigen Personen und weiteren vulnerablen Personen berücksichtigt werden.**

Art. 15a E-VVWAL:

2 Bei einer kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 Bst. c AIG wird dem betroffenen Kanton ein vertraglich vereinbarter Pauschalbetrag von höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet. **Der Pauschalbetrag wird nur ausbezahlt, wenn die in Art. 15 Abs. 1 VVWAL festgehaltenen Anforderungen erfüllt sind.**

Dem [erläuternden Bericht](#) (S. 4) ist weiter zu entnehmen, dass kantonale Ausreisezentren u.a. dann in Betracht kommen, wenn aufgrund der vielen betroffenen Personen nicht mehr auf Zivilschutzanlagen zurückgegriffen werden kann. Wie die SFH bereits an anderen Stellen betont hat, sind Zivilschutzanlagen grundsätzlich nicht für die Unterbringung geflüchteter Personen geeignet. Insofern ist eine Unterbringung in einer anderen Unterkunft als einer Zivilschutzanlage vorzuziehen (siehe etwa [News vom 18.08.2023](#)).

Die SFH weist besonders darauf hin, dass der im Verordnungsentwurf in Art. 15a Abs. 2 E-VVWAL festgelegte Pauschalbetrag mit höchstens 100 Franken pro Tag gering ausfällt, verglichen mit dem Pauschalbetrag von 200 Franken bei Zwangsmassnahmen nach dem AIG (Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 Bst. a und b AIG zur Eröffnung einer Verfügung zum Aufenthaltsstatus sowie zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit und bei der Anordnung von Administrativhaft nach den Art. 75-78 AIG, siehe Art. 15 Abs. 1 VVWAL). Hinzu kommt, dass es sich um einen Maximalbetrag handelt und gleichzeitig um eine Kann-Vorschrift für den Bund. Dieser grosse Spielraum seitens des Bundes zur Unterstützung der betroffenen Grenzkantone darf nicht zu Einsparungen beim Betrieb der Ausreisezentren und der Betreuung der festgehaltenen Personen führen. Andernfalls ist der Betrag höher anzusetzen.

Beachtung rechtlicher Grundsätze

In Übereinstimmung mit [UNHCR](#) weist die SFH darauf hin, dass es sich nicht um (strafbare) illegale Grenzübertritte oder Einreisen handelt, wenn eine Person in die Schweiz einreist, um hier entsprechend den Vorgaben der Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 31 Abs. 1 GFK) um Schutz zu ersuchen. Wie bereits in der Vernehmlassungsantwort zur Änderung des AIG wird an dieser Stelle die Forderung wiederholt, dass der Zugang zum Asylverfahren jederzeit gewährleistet sein muss ([Vernehmlassungsantwort vom 22. März 2020](#)). Dies gilt auch im Zweifelsfall: Wenn Anzeichen bestehen, dass eine Person um Schutz ersuchen möchte, ist sie an das Bundesasylzentrum zu verweisen, und es ist von einer Festhaltung abzusehen. Dazu ist gemäss Art. 18 AsylG nicht erforderlich, dass die Person explizit den Begriff Asyl oder Asylgesuch benutzt. In diesem Zusammenhang ist sicherzustellen, dass die betroffenen Personen vorgängig in einer ihnen verständlichen Sprache über ihre Rechte aufgeklärt werden und ihnen bei Bedarf ermöglicht wird, innert nützlicher Frist mit einer Rechtsberatung oder -vertretung in Kontakt zu treten. Entsprechend muss Rechtsberater*innen und Rechtsvertreter*innen der Kontakt und der Zugang gewährt werden. Die Einhaltung der obgenannten Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung sowie der Zugang zum Asylverfahren und/oder Rechtsberatung und -vertretung sollen regelmässig durch eine unabhängige Stelle überprüft werden; dies umso mehr, als sowohl in der Öffentlichkeit als auch in

Fachkreisen relativ wenig bekannt ist über die Festhaltungen in den kantonalen Ausreisezentren (Kennzahlen, genaue Abläufe etc.)

Weiter ist zu beachten, dass der Zweck der Festhaltung in einem Ausreisezentrum einzig in der Sicherstellung der Übergabe einer Person an einen Nachbarstaat gestützt auf ein Rückübernahmeabkommen liegt. Die Festhaltung darf nur für die Dauer der erforderlichen Mitwirkung oder Befragung sowie des allenfalls erforderlichen Transports oder bis zur Übergabe an die zuständigen Behörden eines Nachbarstaates, höchstens aber drei Tage dauern (Art. 73 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 nAIG). Mit der Festhaltung einher gehen die (menschenrechtskonforme) Unterbringung, Betreuung und Sicherheit der von einer Überstellung betroffenen Person. Hingegen darf es nicht darum gehen, diese Personen aus straf- oder sicherheitsrechtlichen Aspekten aus dem öffentlichen Raum wegzuweisen und in einem Ausreisezentrum festzuhalten, wie dies aus der folgenden Zielsetzung im erläuternden Bericht hervorgehen könnte; hierzu wären andere Gesetzesgrundlagen einschlägig. Gemäss [erläuterndem Bericht](#) (S. 4), soll durch eine Unterbringung im Ausreisezentrum «[...] verhindert werden, dass sich die betroffenen Personen während der Nacht im öffentlichen Raum – beispielsweise unter freiem Himmel, in einem Park oder in der Nähe eines Bahnhofs – aufhalten, wo sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden können.» Die SFH erachtet die obgenannte Aussage, die keine gesetzliche Grundlage im AIG findet und darüber hinaus weder untermauert noch anderweitig eingeordnet wird und daher als unbelegter Generalverdacht gegenüber Geflüchteten erscheint, in einem offiziellen Dokument der Bundesbehörden als problematisch.

Redaktionelles

Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass in Art. 82 Abs. 3 Bst. b AIG als eine von mehreren Voraussetzungen für die Finanzierung durch den Bund «eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen» verlangt wird. In der VVWAL wird zwar unter Art. 15a Abs. 1 E-VVWAL erläutert, wann eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt. Wann jedoch eine ausserordentlich hohe Zahl von Personenkontrollen zu verzeichnen ist, wird nicht definiert. Es stellt sich daher die Frage, ob die «Personenkontrollen» nicht in die entsprechende Verordnungsbestimmung einzufügen ist.

Vorschlag SFH:

Art. 15a E-VVWAL:

1 Eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten **sowie von Personenkontrollen** (Art. 82 Abs. 3 Bst. b AIG) liegt vor, wenn:

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen,



Magdalena Waeber
Geschäftsleitung ZiAB



Olivier Flechtner
Mitglied der ZiAB-Steuergruppe

Die ZiAB steht schweizweit mit Freiwilligengruppen in und um Bundesasylzentren in regelmässigem Kontakt und setzt sich seit der Gründung im Jahr 2015 für eine konstruktive und vertrauensbildende Zusammenarbeit zwischen Behörden, Betreiberorganisationen, Zivilgesellschaft und Asylsuchenden sowie für eine grund- und menschenrechtskonforme Unterbringung ein.

Departement des Innern

Ambassadorshof
Riedholzplatz 3
4509 Solothurn
Telefon 032 627 93 61
inneres@ddi.so.ch

IIIIII KANTON **solothurn**

Susanne Schaffner
Regierungsrätin

Staatssekretariat für Migration SEM
Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

4. August 2023

Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund. Da der Kanton Solothurn über kein kantonales Ausreisezentrum verfügt, sind wir von dieser Verordnungsänderung nicht betroffen. Daher verzichten wir auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse


Susanne Schaffner
Regierungsrätin



CH-6060 Sarnen, Enetriederstrasse 1, SSD

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

per Mail an:

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.4700
Unser Zeichen: ks

Sarnen, 21. September 2023

**Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund;
Stellungnahme.**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, *geschätzte Elisabeth*

Für die Einladung zur Vernehmlassung zur Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund danken wir Ihnen.

Der Kanton Obwalden verzichtet in diesem Vernehmlassungsverfahren auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad
Regierungsrat

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Kantonspolizei
- Sozialamt
- Staatskanzlei

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



Der Generalsekretär
Av. du Tribunal fédéral 29
CH - 1000 Lausanne 14
Tel. +41 (0)21 318 91 11
www.bger.ch
Geschäftsnummer 003.1
DOCID 8280772

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider

per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Lausanne, 11. Oktober 2023/run

**Vernehmlassung: Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung
und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den
Bund**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie das Bundesgericht eingeladen, in oben
erwähntem Vernehmlassungsverfahren Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen
bestens.

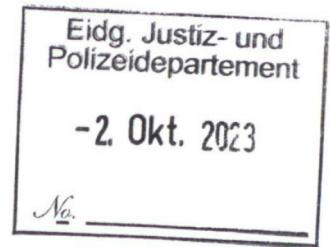
Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesgericht auf eine Stellungnahme verzichtet.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Nicolas Lüscher

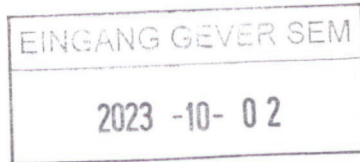
Kopie:

- Bundesstrafgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundespatentgericht



Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen
Telefon +41 58 465 27 27
Registratur-Nummer: 024.1
Geschäfts-Nummer: 2023-194



A-Post

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin
Elisabeth Baume-Schneider
Bundeshaus West
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin

St. Gallen, 29. September 2023 / moq

**Vernehmlassung: Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung
und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den
Bund**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Für Ihre Einladung vom 21. Juni 2023 zur Stellungnahme im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir Ihnen bestens. Wir haben den Entwurf mit Interesse zur Kenntnis genommen.

In der vorliegenden Angelegenheit verzichtet das Bundesverwaltungsgericht auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der stv. Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz

Pascal Richard



Der Generalsekretär a.i.

Bernhard Fase

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht

Per E-Mail

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizei-
departement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Neuenburg, 28. September 2023

Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung in rubrizierter Angelegenheit. Das zur Diskussion stehende Vorhaben beinhaltet keine Aspekte, welche im Lichte der statutarischen Aufgaben der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) nach einer besonderen Stellungnahme unsererseits verlangen würden. Entsprechend verzichten wir auf eine Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "i.A. U. Morf".

Marie-Pierre de Montmollin
Präsidentin SVR-ASM



Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement
3003 Bern

Per Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Zürich, 19. August 2023

Verordnungsänderung (VWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund

Verzicht auf Stellungnahme des Schweizerischen Verbandes für Zivilstandswesen (SVZ)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Vorstand des Schweizerischen Verbandes für Zivilstandswesen bedankt sich für die Möglichkeit, zum im Titel genannten Geschäft Stellung nehmen zu dürfen

Das Zivilstandswesen ist von dieser Änderung nicht direkt betroffen. Wir verzichten daher auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen

Roland Peterhans
Präsident



Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per Mail an:

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 6. Juli 2023

Kontaktperson: David Sansonnens, Direktor VSAA
Tel. 031 310 08 94 / Mail: david.sansonnens@vsaa.ch

**Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund
Verzicht Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund, Stellung zu nehmen.

Da unsere Mitglieder nicht direkt von den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen betroffen sind, verzichtet der VSAA auf eine eigene Stellungnahme.

Besten Dank für die Kenntnisnahme
Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbhörden VSAA

Nicole Hostettler
Präsidentin

David Sansonnens
Direktor

Kopie (per mail)

Volkswirtschaftsdirektionskonferenz VDK, z.H. Herrn Matthias Schnyder, Generalsekretär
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden VKM, z.H. Frau Régine Schweizer, Leit. Geschäftsstelle

Beilage

keine

Von: [Tringale Luisa](#)
An: [SEM-Vernehmlassung SBRE](#)
Betreff: Verordnungsänderung (VWWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund
Datum: Donnerstag, 12. Oktober 2023 09:59:43
Anlagen: [image001.png](#)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Vernehmlassung unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Nach Studium der Unterlagen teilen wir Ihnen hiermit jedoch mit, dass der SGV zu dieser Vorlage keine Stellungnahme einreicht.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Luisa Tringale

Schweizerischer Gemeindeverband

Luisa Tringale
Projektleiterin
Politikbereiche Migration und Asyl, Partizipation
Holzikofenweg 8
Postfach
3001 Bern

www.chgemeinden.ch



SGV - Gemeinsam für starke Gemeinden

Der [Schweizerische Gemeindeverband](#) vertritt die Anliegen der Gemeinden auf nationaler Ebene. Er setzt sich dafür ein, dass der Gestaltungsspielraum der Gemeinden nicht weiter eingeschränkt wird. Er informiert in der **«Schweizer Gemeinde»** - [hier](#) geht es zur aktuellen Ausgabe - im Internet und an Fachtagungen über kommunalpolitisch relevante Themen und gute Praxisbeispiele. Unter den Gemeinden fördert er den Austausch, mit dem Ziel, ihre Leistungsfähigkeit zu steigern.

Von: [Maeder Sabine](#)
An: [SEM-Vernehmlassung SBRE](#)
Betreff: AW: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione
Datum: Mittwoch, 28. Juni 2023 10:33:23
Anlagen: [image001.png](#)
[image002.png](#)

Sehr geehrter Herr Dieffebacher

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, in eingangs erwähnter Sache Stellung nehmen zu können.

Da diese Vorlage nicht zu den Kerngeschäften des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes zählt, verzichten wir auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Ich wünsche Ihnen einen schönen Tag.

Freundliche Grüsse
Sabine Maeder

Assistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Fax +41 44 421 17 18
Direktwahl: +41 44 421 17 42
maeder@arbeitgeber.ch
<http://www.arbeitgeber.ch>



Von: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch <vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch>

Gesendet: Mittwoch, 21. Juni 2023 15:46

Betreff: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione

Priorität: Hoch

Verordnungsänderung (VVWAL) zur kurzfristigen Festhaltung und zur finanziellen Unterstützung von kantonalen Ausreisezentren durch den Bund: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 21. Juni 2023 hat der Bundesrat die im Titel erwähnte Vernehmlassung eröffnet und lädt Sie ein, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens bis zum 12. Oktober 2023 Stellung zu nehmen. Weitere Details zur Vernehmlassung entnehmen Sie bitte den Unterlagen. Die Vorlage und die Vernehmlassungsunterlagen können über die folgende Internetadresse bezogen werden: [Laufende Vernehmlassungen \(admin.ch\)](#)

Besten Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Freundliche Grüsse