

## Asylchaos stoppen, Verfahren beschleunigen Massnahmenkatalog der FDP im Asylbereich

Asylchaos herrscht. Der Vollzug im Asylbereich ist faktisch kollabiert. Asylverfahren dauern Jahre und verunmöglichen den Vollzug bei negativen Entscheiden. Die meisten Probleme sind rein organisatorisch und können rasch behoben werden. Eine Gesetzesänderung ist hierfür nicht nötig. Falsch, dass sich der Bund mehrere Jahre Zeit lassen will, um die offensichtlichen Probleme zu beheben. Ein vom EJPD geprüfter genereller Ausbau des Rechts- und Gesundheitsschutzes für Asylsuchende wäre eine Einladung für das Ergreifen von Rekursen, das Ausnutzen unseres Gesundheitssystems und ein Arbeitsbeschaffungsprogramm für Juristen und Ärzte. Die bereits heute bei 1400! Tagen liegende Aufenthaltsdauer eines abgewiesenen Asylsuchenden würde damit nur nochmals verlängert und die vom Steuerzahler zu übernehmenden Kosten würden explodieren.

Hier verlangt die FDP seit langem einen Richtungswechsel. Um unsere Forderungen zu untermauern, hat die FDP eine Machbarkeitsstudie durchgeführt und zeigt eine Handlungsoption auf, die realistisch und sofort umsetzbar ist. Die FDP fordert in ihrer Studie rasche Verbesserungen auf drei Ebenen: 1. Richtige Prioritäten- und Fristensetzung, 2. operationelle und ordnungspolizeiliche Verbesserungen, und 3. eine effiziente und konsequente Aussenmigrationspolitik.

- 1. Prioritäten und Fristen richtig setzen:** Die Behandlungsfristen für Nichteintretensentscheide (NEE-Fälle) und unbegründete Asylverfahren und -beschwerden müssen vom Bundesamt für Migration (BFM), wie auch für das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) zwingend befolgt werden. Erste Priorität haben Dublin-Fälle (Rücküberstellung in einen EU-Land): hier soll für BFM und BVGer eine Frist von je 30 Tagen gelten. Entgegen gewisser Behauptungen kann mit EU-RODAC innert 2-3 Tagen festgestellt werden, ob ein Asylbewerber in einem anderen Mitgliedstaat bereits Asyl beantragt hat oder wegen illegaler Einreise dort bereits aufgegriffen wurde. Zweite Priorität haben alle übrigen NEE-Fälle, in denen eine für das BFM eine Frist von 30 Tagen und für das BVGer eine solche von 45 Tagen gelten soll. Dritte Priorität haben Fälle mit niedriger Schutz- und hoher Wegweisungsquote, in welchen weitere Abklärungen nicht erforderlich sind, voraussichtlich kein Asyl gewährt wird und der Vollzug der Wegweisung durchführbar ist: Hier soll eine Frist von 45 Tagen für das BFM und 180 Tagen für das BVGer gelten.
- 2. Kantone entlasten und Nulltoleranz für Randalierer:** Asylsuchende, die einem dieser Verfahren zugeordnet sind, werden nicht mehr auf die Kantone verteilt. Nur Asylgesuche mit hoher Schutzquote, bei denen es zu längeren Verfahren kommt, werden an die Kantone weitergeleitet. Die Kapazität der Empfangs- und Verfahrenszentren auf Bundesebene muss entsprechend rasch massiv erhöht werden. Dazu müssen auch Truppenunterkünfte eingesetzt werden. Befragung und Anhörung haben umgehend zu erfolgen. Straffällige, Randalierende und von der Polizei aufgegriffene Asylsuchende, die sich bereits in einem Kanton aufhalten, werden umgehend in Bundeszentren zurückversetzt. Deren Verfahren sind sofort an die Hand zu nehmen und abzuschliessen.
- 3. Südgrenzen besser sichern:** Die meisten Flüchtlinge kommen zuerst über die EU-Südgrenze (Italien) und dann über das Tessin in die Schweiz. Mit dem Dubliner Abkommen sollten sie alle nach Italien zurückgewiesen werden können. Der Bundesrat muss deshalb in Brüssel endlich



für die Umsetzung der Dubliner Abkommen eintreten. Der Bund hat eine schwarze Liste von Staaten zu erstellen, die Dublin nicht einhalten und für eine solche Liste auf EU-Stufe einzutreten. Hart Auftreten und Massnahmen ergreifen ist besonders gegenüber Italien, das die Schweiz systematisch angreift, dringend nötig. Solange Italien das Dubliner-Abkommen nicht korrekt umsetzt, ist die Anwendung von Art. 21 Abs. 1 AsylG zu sistieren: An unserer Südgrenze aufgegriffene Personen sind sofort und vor Ort nach Italien zurückzuweisen und nicht mehr an die Empfangsstelle des Bundes zu verweisen. Personen mit von Italien ausgestellten Schengen-Visa sollen nur in die Schweiz einreisen dürfen, wenn sie eine Erklärung unterzeichnen, keiner staatlichen Verfolgung ausgesetzt zu sein und in der Schweiz nicht um Asyl ersuchen zu wollen. Zudem müssen sie über hinreichend finanzielle Mittel verfügen, um sich den Aufenthalt selber finanzieren zu können. Zur Umsetzung dieser Praxisänderung ist die mobile Personenkontrolle an der Grenze massiv auszubauen. Zudem sind die aus Sicht der Asylsuchenden enorm hohen Rückkehrhilfen abzusetzen. Sie haben eine enorme Sogwirkung und Schlepperbanden gezielt auf das Abholen dieser Gelder spezialisiert.

Die Überforderung im Asylwesen schafft Chaos. Damit werden die Bilateralen gefährdet. Die FDP zeigt auf: Wenn der Wille vorhanden ist, können die Probleme im Asylwesen rasch durch organisatorische Massnahmen behoben werden. FDP. Die Liberalen fordert zügige Verfahren und konsequentes Durchgreifen statt Asylchaos - **aus Liebe zur Schweiz**

## 1. Ausgangslage

Junge Männer aus Nordafrika überfordern das Asylland Schweiz. Nicht staatliche Verfolgung, sondern fehlende Zukunftsperspektiven veranlassen sie zur Ausreise. Angekommen im europäischen Raum, wandern sie meist über Italien in das Zielland Schweiz. Dass sie an unserem Wohlstand teilhaben wollen, ist verständlich. Sie erfüllen jedoch die ausländerrechtlichen Kriterien für eine legale Einwanderung in zweifacher Hinsicht nicht. Erstens verfügen sie über keine beruflichen Qualifikationen. Und zweitens sind sie - wie die jüngsten Beispiele in den Kantonen zeigen - nicht anpassungswillig. Sie wählen deshalb die Asylschiene und strapazieren als Asylsuchende im Schutze des vorläufigen Bleiberechts die Geduld der Schweizer Bevölkerung.

Dessen ungeachtet scheinen das Bundesamt für Migration (BFM) und das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) im alltäglichen Trott der gewachsenen Asylbürokratie zu verharren. Statt mit den verfügbaren oder kurzfristig erhältlich zu machenden Mitteln dieser unhaltbaren Entwicklung Einhalt zu gebieten, beschäftigt sich das BFM mit sich selbst. In Arbeitsgruppen wird weiter theoretisiert und die zeitgerechte Behandlung der Asylgesuche wird auf die lange Bank geschoben. Die Führung des EJPD kümmert sich zu wenig um die aktuellen Sorgen der Bevölkerung und will das Problem aussitzen. Im BFM wurden funktionierende Strukturen zerschlagen und erfahrenes Personal entlassen oder demotiviert. Mit dem Wechsel von der aufgaben- zur prozessorientierten Struktur scheint man im BFM das Verständnis für zentrale Aufgaben verloren zu haben. Unter dem Vorwand, zur Beschleunigung der Asylverfahren brauche es mittel- bis langfristig weitere Gesetzesänderungen, sollen der Rechtsschutz ausgebaut und die Verfahren noch weiter verkompliziert werden. Versprechungen über die Wirkung von Gesetzesrevisionen, personellen Aufstockungen und Reorganisationen haben sich als Worthülsen erwiesen.

Im Auftrag der Staatspolitischen Kommission des Ständerates hat das EJPD den IST-Zustand erhoben und dabei festgestellt, dass selbst einfachste Verfahren verschleppt und der rasche Vollzug der Ausreise verschlampt wird. So benötigte das BFM durchschnittlich 120 Tage, um im sog. Dublin-Verfahren den Entscheid über die Rücküberstellung von Asylsuchenden in den für die Durchführung des Asylverfahrens und den Vollzug der Wegweisung zuständigen EU-Staat zu erlassen. Bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Asyl- und Wegweisungsverfahrens benötigten BFM und BVGer zusammen gar über 1'150 Tage.<sup>1</sup> Die Gesamtdauer von der Einreichung des Asylgesuchs bis zur Ausreise aus der Schweiz oder bis zu einer Aufenthaltsregelung für abgewiesene Asylsuchende beträgt sogar 1'400 Tage.<sup>2</sup>

*FDP.Die Liberalen* ist nicht bereit, das herrschende Asylchaos weiter hinzunehmen: Nicht Visionen, sondern Taten sind gefordert - Aus Liebe zur Schweiz! Die Verantwortlichen des EJPD, BFM und BVGer müssen ihre Führungsverantwortung endlich wahrnehmen. Werden die Prioritäten anders gesetzt, lassen sich mit den verfügbaren Mitteln Zeichen setzen, dass die Schweiz ihrer humanitären Tradition treu bleibt, indessen den Missbrauch des Asylrechts nicht duldet. Dieses Signal sollen nicht nur die ungebetenen Einwanderer in der Schweiz, sondern auch diejenigen empfangen, die sich erst mit dem Gedanken tragen, in die Schweiz aus- oder weiterzuwandern. Dass diese Handlungsoption realistisch und auch sofort umsetzbar ist, wird nachfolgend aufgezeigt.

---

<sup>1</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13 (BFM: 291,9 Tage) und 16 (BVGer: 860 Tage).

<sup>2</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 31 (Gesamtdauer unter Berücksichtigung der ordentlichen und ausserordentlichen Verfahren, der Mehrfachgesuche und des Wegweisungsvollzugs).

## 2. Rahmenbedingungen

### 2.1. Personal und Führungsstrukturen

Am 1.9.2010 ist die Restrukturierung des BFM mit dem Ziel einer Effizienzsteigerung in Kraft getreten. Deren Ziel waren Effizienzsteigerungen, damit die aktuellen und bevorstehenden Herausforderungen im Migrationsbereich besser bewältigt werden können. Das BFM wurde von einer aufgabenorientierten in eine prozessorientierte Struktur überführt. Die BFM-Direktion hat eine vertiefte Rollenanalyse vorgenommen, um sicherzustellen, dass die ausgeschriebenen Kaderstellen optimal besetzt werden. Die Kaderstellen sind im Hinblick auf die operativen und strategischen Bedürfnisse des Amtes und im Interesse der Neuausrichtung besetzt worden. Mit Synergiegewinnen und Effizienzsteigerungen wurde insbesondere für den Bereich des Asylverfahrens eine Produktionssteigerung von 20 Prozent binnen weniger Monate in Aussicht gestellt.<sup>3</sup> Das BFM verfügt über rund **700 Stellen**. Davon wird rund die Hälfte in dem für die Behandlung der Asylgesuche zuständigen Führungsbereich eingesetzt.<sup>4</sup> Im BFM sind 70 Personen befähigt, qualifizierte Anhörungen zu den Asylgründen durchzuführen. Das BFM ist damit in der Lage, pro Jahr 12'000 Asylanhörungen durchzuführen.<sup>5</sup> Beim BVGer befassen sich zwei Abteilungen schwerpunktmässig mit Beschwerden gegen Verfügungen des BFM betreffend Ablehnung von Asylgesuchen bzw. Nichteintreten auf solche und Wegweisungen.<sup>6</sup> In diesen Abteilungen arbeiten 26 Richterinnen und Richter sowie über 80 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Antwort des Bundesrates vom 24.11.2010 auf die Anfrage Comte Raphaël (10.1102). Vgl. zum Ganzen auch die Antwort des Bundesrates vom 18.11.2009 auf die Interpellation Müller Philipp. Neuorganisation des Bundesamtes für Migration und der Asylverfahren (09.3869): « 1./2./4. Die Vorsteherin des EJPD hat das BFM beauftragt, die komplexen Geschäftsprozesse im Amt darzustellen, das Optimierungspotenzial der Ablaufsteuerung aufzuzeigen sowie Mess- und Kontrollgrössen zu formulieren. Ziel dieser Prozessdarstellung und -optimierung ist, kritische Schnittstellen und Doppelspurigkeiten im BFM sichtbar zu machen und die Prozesse zu verbessern. Dabei werden schweremässig die Kernprozesse Asylverfahren, Einreise und Zulassung, Aufenthaltsmanagement, Einbürgerung und Rückkehr untersucht und optimiert. Auf diese Weise sollen Ressourcen frei werden, mit denen die aktuellen und bevorstehenden Herausforderungen im Migrationsbereich besser bewältigt werden können. (...) 6. Angesichts der steigenden Gesuchseingänge hat das BFM bereits ab Mitte 2008 gezielte Massnahmen getroffen, um den Trend der Pendenzenbildung entgegenzuwirken und um die Zahl der erstinstanzlichen Erledigungen zu erhöhen. Dazu gehören unter anderem die **prioritäre Behandlung von Gesuchen aus Ländern mit niedriger Schutzquote und einem hohen Potenzial an Entscheidungen mit Wegweisungsvollzug, die Zusammenlegung der Befragung zur Person mit der Anhörung zur Sache in geeigneten Fällen**, die Rekrutierung von externen Aushilfen, die Leistung von Überzeit und die interne Umlagerung von Ressourcen zur Bewältigung der Gesuchszahlen im Asylbereich. (...) ».

<sup>4</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 11: Die neue Struktur des BFM besteht aus folgenden Direktionsbereichen: **Asyl und Rückkehr** (DB AR; **345 Stellen**); Zuwanderung und Integration (DB ZI; 155 Stellen); Migrationspolitik (DB MP; 48 Stellen); Planung und Ressourcen (DB PR; 118 Stellen). Zusammen mit den Stellen der Stabsbereiche beträgt der bewilligte **Stellenbestand des BFM per 1.1.2011 679,3 Stellen**.

<sup>5</sup> Antwort BR Widmer-Schlumpf auf die Frage Baettig Dominique vom 9.3.2009 (09.5049; Ursache und Kosten der verzögerten Anhörung von Asylsuchenden): « (...) Der Bundesrat hat bereits letztes Jahr 20 bis 2011 befristete Stellen bewilligt (...). Damit können im Jahr 2009 rund **12 000 Asylanhörungen** durchgeführt werden. Die Personalaufstockung ist gegenwärtig im Gang. In wenigen Wochen werden 70 Anhörerinnen und Anhörer im Einsatz stehen. (...) »

<sup>6</sup> Anhang zum Geschäftsreglement für das Bundesverwaltungsgericht (SR 173.320.1) betreffend Geschäftsverteilung (Art. 23 Abs. 5 VGR):

#### 4 Vierte und fünfte Abteilung

<sup>1</sup> Der vierten und fünften Abteilung werden alle Geschäfte auf dem Gebiet des Asylrechts zugeteilt, soweit nicht die dritte Abteilung zuständig ist.

<sup>2</sup> Die vierte und fünfte Abteilung sind insbesondere auch zuständig für Fälle der:

- Aufhebung einer im Rahmen des Asylverfahrens angeordneten vorläufigen Aufnahme
- vorläufigen Verweigerung der Einreise und Zuweisung eines Aufenthaltsortes am Flughafen
- Amts- oder Rechtshilfe, soweit sie Geschäfte der vierten oder fünften Abteilung betrifft.

<sup>3</sup> Die Aufteilung der Geschäfte auf die beiden Abteilungen erfolgt zu gleichen Anteilen und nach Zufallsprinzip. Vorbehalten bleiben Zuteilungen aus Sprachgründen sowie besondere Regelungen nach Vereinbarung zwischen den beiden Abteilungen.

<sup>7</sup> Aktuelle Internetseite des Bundesverwaltungsgerichts ([www.bvger.ch](http://www.bvger.ch); Stand per 11.2.2011).

## 2.2. Aufnahmestrukturen

Das BFM verfügt in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) über 1'200 Plätze. Die Abklärungen des BFM haben ergeben, dass es zur Erfüllung seines Auftrags über mindestens 1'900 Plätze verfügen müsste.<sup>8</sup>

Das VBS verfügt in Truppenunterkünften über rund 7'000 Plätze. Kooperiert das BFM mit dem VBS, den Standortkantonen und -gemeinden, wird es die ihm fehlenden Unterbringungsplätze in Erstaufnahmestrukturen rasch in Betrieb nehmen können. Die jüngst von den Kantonen Bern, Uri und Graubünden erklärte Hilfsbereitschaft sind nur Beispiele dafür. Die Kooperationsbereitschaft liegt auch im Interesse der Kantone und Gemeinden, dürfen sie doch damit rechnen, vom Bund weniger Asylsuchende zugeteilt zu erhalten, für welche sie zu sorgen haben.

In der Schweiz stehen zudem 476 Haftplätze für den Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft zur Verfügung. Die Rückführungsquote bei Anordnung der Ausschaffungshaft beträgt 96 Prozent.<sup>9</sup>

## 2.3. Rechtsgrundlagen

Das geltende Gesetzesrecht enthält sowohl Rechtsgrundlagen über die **Fürsorgezuständigkeit des Bundes** während des Aufenthaltes in den Empfangs- und Unterbringungsstrukturen des Bundes<sup>10</sup> als auch über die verschiedenen **Verfahrenskategorien**<sup>11</sup> mit den entsprechend für BFM und BVGer verbindlichen **Behandlungsfristen**<sup>12</sup>.

Allenfalls notwendige Änderungen des Verordnungsrechts können vom Bundesrat rasch beschlossen werden. Gleiches gilt für die Verordnungen und Vollzugsweisungen des EJPD sowie des BFM.

<sup>8</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 29 f. (Berechnungsgrundlage: 15'000 Gesuche pro Jahr).

<sup>9</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 24.

<sup>10</sup> Art. 80 Abs. 2 AsylG: <sup>2</sup>Solange sich diese Personen in einer Empfangsstelle oder [...] aufhalten, gewährleistet der Bund die Sozialhilfe. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise an Dritte übertragen.

Art. 26 Abs. 1 AsylG: <sup>1</sup>Der Bund errichtet Empfangsstellen, die vom Bundesamt geführt werden.

Art. 27 Abs. 4 AsylG: <sup>4</sup>Den Kantonen nicht zugewiesen werden Personen, auf deren Asylgesuch in der Empfangsstelle nicht eingetreten worden ist (Art. 32 - 34). Davon ausgenommen sind namentlich Personen: (...).

Art. 16a AsylV1: <sup>1</sup>Liegt eine besondere Lage vor, weil die Zahl der Asylgesuche vorübergehend oder dauerhaft ansteigt, so können die Empfangsstellen zur Sicherstellung der Unterbringung zusätzlich Aussenstellen wie Transitzentren, Notschlafstellen oder Notunterkünfte führen. In diesen Aussenstellen können keine Asylgesuche gestellt werden.

<sup>2</sup>Der Aufenthalt in den Aussenstellen kann bis zum Zeitpunkt dauern, in welchem die kantonalen Behörden über die notwendigen Strukturen verfügen, maximal jedoch zwölf Monate.

<sup>11</sup> Art. 32 - 35a Nichteintretensentscheide  
 Art. 38 Asyl ohne weitere Abklärungen  
 Art. 40 Ablehnung ohne weitere Abklärungen  
 Art. 41 Vornahme weiterer Abklärungen

<sup>12</sup> für Verfahren bzgl. **Nichteintretensentscheiden** (vgl. Art. 32 - 35a AsylG):

- BFM: **10 Arbeitstage** (Art. 37 Abs. 1 AsylG)

- BVGer: **5 Arbeitstage**, sofern keine Prozesshandlungen erforderlich sind, andernfalls **6 Wochen** (BVGer; Art. 109 Abs. 1 und 2 AsylG)

für Verfahren bei Ablehnung **ohne weitere Abklärungen** (vgl. Art. 38 - 40 AsylG):

- BFM: **6 Wochen** (Art. 37 Abs. 2 AsylG)

- BVGer: **6 Wochen** (Art. 109 Abs. 1 AsylG)

für Verfahren bei Ablehnung **mit weiteren Abklärungen** (vgl. Art. 41 AsylG):

- BFM: **3 Monate** (Art. 37 Abs. 2 AsylG)

- BVGer: **2 Monate** (Art. 109 Abs. 3 AsylG)

### 3. Forderungen

**Forderung 1:** Behandlung der Gesuche entsprechend der gesetzlich vorgesehenen Verfahrenstrategie<sup>13</sup>, unter Berücksichtigung folgender Prioritätensetzung (**Triageverfahren**):

**1. Fälle in denen eine Rücküberstellung in einen EU-Staat in Betracht fällt (Dublin-Fälle).**<sup>14</sup>

Fallzahlen: rund 3'250 Fälle (≈ 21 %).<sup>15</sup>

Erforderliche Anhörungskapazität: 3'250

Restkapazität<sup>16</sup> BFM Anhörungen: 8'750

**2. Alle übrigen Fälle, in denen ein Grund zum Nichteintreten auf das Asylgesuch vorliegt (NEE-Fälle).**

Fallzahlen: rund 3'400 Fälle (≈ 22 %).<sup>17</sup>

Erforderliche Anhörungskapazität: *maximal*<sup>18</sup> 3'400

Restkapazität BFM Anhörungen: 5'350

**3. Fälle, in welchen weitere Abklärungen nicht erforderlich sind, voraussichtlich kein Asyl gewährt wird und der Vollzug der Wegweisung durchführbar ist (Fälle mit niedriger Schutz- und hoher Wegweisungsquote).**

Fallzahlen: rund 2'500 Fälle (≈ 16 %).<sup>19</sup>

Erforderliche Anhörungskapazität: 2'500

Restkapazität BFM Anhörungen: 2'850

**4. Fälle, in welchen ohne weitere Abklärungen Asyl gewährt werden kann.**

Fallzahlen: rund 2'500 Fälle (≈ 16 %).<sup>20</sup>

Erforderliche Anhörungskapazität: *maximal* 2'500

Restkapazität BFM Anhörungen: 350

**5. Alle übrigen Fälle.**

**Forderung 2:** Verbindliche **Behandlungsfristen**, sowohl für das BFM als auch für das BVGer für die Fälle der Prioritäten 1 bis 3:

Die nachfolgenden Behandlungsfristen sind länger als die gesetzlich vorgegebenen.<sup>21</sup> FDP.Die Liberalen ist sich der Unabhängigkeit des Bundesverwaltungsgerichts bewusst. Behandlungsfristen beeinträchtigen die richterliche Unabhängigkeit indessen dann nicht, wenn Gewähr dafür besteht, dass die zu deren Einhaltung erforderlichen personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Von der Gerichtsleitung wird denn auch nicht eine Änderung der Rechtsprechung, sondern einzig *eine*, allenfalls eine andere Setzung der

<sup>13</sup> Vgl. dazu die gesetzliche Konzeption der Art. 32 bis 41 AsylG (Fussnote 11).

<sup>14</sup> Fälle gemäss Art. 32 Abs. 2 Bst. f AsylG (Auf Asylgesuche wird nicht eingetreten, wenn Asylsuchende in einem Staat der EU oder des EWR einen ablehnenden Asylentscheid erhalten haben, *ausser die Anhörung ergebe Hinweise*, dass in der Zwischenzeit Ereignisse eingetreten sind, die geeignet sind, die Flüchtlingeigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind.) Diese Fälle erfordern gemäss Art. 36 Abs. 1 Bst. f AsylG eine Anhörung nach den Art. 29 und 30 AsylG, d.h. durch das Bundesamt mit Anzeige an die Hilfswerke zur Entsendung einer Person mit Beobachterstatus.

<sup>15</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Erledigungsstatistik 2008-2010: 9'777 Fälle, davon ein Drittel. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass das Dublinverfahren erst ab Dezember 2008 praktiziert wurde, **mithin davon auszugehen ist, dass heute ein höherer Anteil von Gesuchen in diesem Verfahren entschieden werden kann.**

<sup>16</sup> Das BFM ist in der Lage 12'000 Anhörungen zu den Asylgründen durchzuführen. Vgl. dazu Ziffer 2 'Personal und Führungsstrukturen'. Die Anhörung zu den Asylgründen im Sinne von Art. 29 AsylG ist nicht zu verwechseln mit der summarischen Befragung der Asylsuchenden in der Empfangsstelle zu den Gründen, warum sie ihr Land verlassen haben (Art. 26 Abs. 2 AsylG).

<sup>17</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Erledigungsstatistik 2008-2010: 10'131 Fälle, davon ein Drittel.

<sup>18</sup> Gemäss Art. 36 Abs. 1 AsylG hat eine Anhörung zu den Asylgründen nur in den vom Gesetz explizit erwähnten Fallkonstellationen, d.h. nicht in jedem Fall zu erfolgen. Eine Anhörung zu den Asylgründen findet nur in den Fällen nach Art. 32 Abs. 1 (es werden keine Asylgründe geltend gemacht), Art. 32 Abs. 2 Bst. a (es werden die Reise- oder Identitätspapiere nicht binnen 48 Stunden abgegeben), Art. 32 Abs. 2 Bst. e (und zwar nur dann, wenn die asylsuchende Person aus ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat in die Schweiz zurückgekehrt ist) und Art. 35a Abs. 2 (Zweit- oder Mehrfachgesuche) statt.

<sup>19</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Erledigungsstatistik 2008-2010: 7'507 Fälle, davon ein Drittel.

<sup>20</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Erledigungsstatistik 2008-2010: 7'603 Fälle, davon ein Drittel.

<sup>21</sup> Vgl. dazu die gesetzlichen Behandlungsfristen in Fussnote 12.



Das BFM wurde reorganisiert und verfügt heute über eine prozessorientierte Struktur. Dennoch trägt beim BFM nach wie vor nicht durchwegs ein und dieselbe Person die Verantwortung. Für die Neustrukturierung des für die Durchführung der Asylverfahren zuständigen Bereichs diene als Vorbild das englische Modell des sog. ‚Case-Owner-Prinzips‘. Diese Verzettlung der Fallverantwortung ist nicht effizient. Im Gegensatz dazu hat in den Niederlanden beispielsweise ein ‚Case Worker‘ pro Tag zwei Verfahrensschritte (Z.B. eine Anhörung und ein Entscheid) zu erledigen.

Für die Zukunft wird zudem auch für das BVGer die Einführung der einzelrichterlichen Kompetenz für offensichtlich begründete oder unbegründete Beschwerden zu fordern sein. Damit könnte für solche Fälle die Entscheidkapazität praktisch verdoppelt werden.

**Forderung 4: Keine Verteilung auf die Kantone von Asylsuchenden, deren Verfahren in den Prioritäten 1 bis 3 zu behandeln ist. Sie sind nach Bedarf in vom BFM geführten Aussenstellen, wie Truppenunterkünfte unterzubringen.**

Soweit NEE-Fälle betreffend, sieht dies bereits Art. 27 Abs. 4 AsylG so vor.<sup>31</sup> Zur Sicherstellung der Unterbringung kann das BFM zudem gestützt auf Art. 16a AsylV1 Aussenstellen führen. Der Aufenthalt in solchen Aufnahmestrukturen soll maximal 12 Monate betragen. Dabei handelt es sich im Übrigen um Verordnungsrecht, welches der Bundesrat unter Umständen in einem raschen Verfahren den aktuellen Bedürfnissen anpassen kann.

Die Erhebungen des BFM haben ergeben, dass in Fällen, in denen ein NEE in einem EVZ gefällt wird, die Beschwerdequote bei 14 Prozent liegt. Wird der NEE erst nach der Kantonszuweisung gefällt, beträgt sie 86 Prozent.<sup>32</sup>

Haben die Personen der Behandlungskategorien 1 bis 3 die Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides in den Aufnahmestrukturen abzuwarten, muss das BFM bei den hiervor geforderten Behandlungsfristen rund **1'600 zusätzliche Unterbringungsplätze** wie folgt schaffen. Diese Zahl liegt weiter unter derjenigen der vorhandenen Truppenunterkünfte des VBS.

Der Vollzug der Wegweisungen soll bei den Kantonen verbleiben. Nur sie verfügen über Polizeikräfte und Haftplätze für die Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs durch Anordnung der Ausschaffungshaft. Das BFM und die Kantone haben dafür zu sorgen, dass die Wegweisung von den Bundeszentren aus möglich ist.

Im Zeitpunkt der Verfahrenstriage soll deshalb das BFM im Sinne einer **Spaltung des Zuweisungsentscheides** einerseits gestützt auf Art. 27 Abs. 3 AsylG<sup>33</sup> der für den voraussichtlichen Vollzug der Wegweisung zuständige Kanton bestimmt und andererseits den Asylsuchenden gestützt auf Art. 28 Abs. 1 AsylG<sup>34</sup> der weitere Aufenthaltsort in einer Aufnahmestruktur des Bundes zugewiesen werden.

**Forderung 5: Asylsuchende, die sich bereits in einem Kanton aufhalten, werden in die Erstaufnahmestrukturen des Bundes zurückversetzt, wenn sie sich nicht anpassen, randalieren, straffällig werden oder den Weisungen des Betreuungspersonals keine Folge leisten (Rückversetzung in Aufnahmestrukturen des Bundes). Die Aufenthalte dieser Asylsuchenden sollen auf einzelne Unterkünfte eingegrenzt werden<sup>35</sup>.**

Soweit das BFM einwilligt, können die Kantone solchen Asylsuchenden gestützt auf Art. 28 Abs. 1 AsylG<sup>36</sup> jederzeit einen neuen Aufenthaltsort in einer vom BFM geführten Aufnahmestruktur zuweisen. Es versteht sich von selbst, dass in solchen Fällen sowohl vom BFM als auch vom BVGer eine ausserordentlich beförderliche Behandlung des hängigen Verfahrens erwartet wird.

<sup>31</sup> <sup>4</sup>Den Kantonen nicht zugewiesen werden Personen, auf deren Asylgesuch in der Empfangsstelle nicht eingetreten worden ist (Art. 32 - 34). Davon ausgenommen sind Personen: ...

<sup>32</sup> Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 18: Durchschnittswert Erledigungsstatistik 2008-2010 mit Bemerkungen.

<sup>33</sup> Art. 27 Abs. 3 AsylG: <sup>3</sup>Das Bundesamt weist die Asylsuchenden den Kantonen zu (Zuweisungskantone). Es trägt dabei ...

<sup>34</sup> Art. 28 Abs. 1 AsylG: <sup>1</sup>Das Bundesamt oder die kantonalen Behörden können den Asylsuchenden einen Aufenthaltsort zuweisen.

<sup>35</sup> Vgl. Bundesgerichtsurteil 2A.501/2005 vom 30. August 2005 und Art. 74 Ein- und Ausgrenzung

<sup>36</sup> Art. 28 Abs. 1 AsylG: <sup>1</sup>Das Bundesamt oder die kantonalen Behörden können den Asylsuchenden einen Aufenthaltsort zuweisen.



Haben solche Personen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet, kann sie von der kantonalen Behörde zudem gestützt auf Art. 74 Abs. 1 Bst. a AuG<sup>37</sup> aus dem Kantonsgebiet ausgegrenzt und auf den Ort oder das Gelände der Aufnahmestruktur des Bundes eingegrenzt werden. Bei Missachtung einer Ein- oder Ausgrenzung kann eine solche Person gestützt auf Art. 75 AuG<sup>38</sup> schliesslich in Vorbereitungshaft versetzt werden.

**Forderung 6: Das EJPD soll für die Einhaltung der zu beachtenden Triagekriterien und Vorgaben für das rasche Verfahren sorgen**

- › Gemäss Art. 26 Abs. 3 AsylG erlässt das EJPD Bestimmungen, um ein rasches Verfahren und einen geordneten Betrieb der Empfangsstellen sicherzustellen. Die entsprechende Verordnung des EJPD<sup>39</sup> enthält keine Bestimmungen über das rasche Verfahren.
- › Das EJPD soll beim Bundesgericht<sup>40</sup> beantragen, dass dieses für die Einhaltung der Behandlungsfristen durch das BVGer sorgt
- › Für die rasche Abarbeitung der Fälle mit Priorität 1 (Dublin-Fälle) sollen sowohl das BFM als auch das BVGer eine Taskforce einsetzen.

**Forderung 7: Interventionen betreffend Rückübernahmepraxis Italien**

Die zuständigen Bundesrätinnen müssen von Italien die **korrekte Umsetzung der Schengen/Dublin-Abkommen** verlangen. Italien hat die Schweiz in den vergangenen Jahren systematisch angegriffen und die Schweiz mehrfach auf schwarze Listen gesetzt, womit Schweizer Unternehmen diskriminiert werden. Gäbe es eine Schwarze Liste bei der Umsetzung von Schengen/Dublin, wäre Italien auf dieser Liste. Entsprechend muss sich der Bundesrat direkt gegenüber Italien (und allenfalls anderen Staaten wie Griechenland) und indirekt in Brüssel für die Einhaltung der abgeschlossenen Verträge einsetzen.

---

<sup>37</sup> **Art. 74** Ein- und Ausgrenzung

<sup>1</sup> Die zuständige kantonale Behörde kann einer Person die Auflage machen, ein ihr zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen oder ein bestimmtes Gebiet nicht zu betreten, wenn:

- a. sie keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet; diese Massnahme dient insbesondere der Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels; oder
- b. ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt und konkrete Anzeichen befürchten lassen, dass die betroffene Person nicht innerhalb der Ausreisefrist ausreisen wird, oder sie die ihr angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten hat;
- c. die Ausschaffung aufgeschoben wurde (Art. 69 Abs. 3).

<sup>2</sup> Diese Massnahmen werden von der Behörde des Kantons angeordnet, der für den Vollzug der Weg- oder Ausweisung zuständig ist. Das Verbot, ein bestimmtes Gebiet zu betreten, kann auch von der Behörde des Kantons erlassen werden, in dem dieses Gebiet liegt.

<sup>3</sup> Gegen die Anordnung dieser Massnahmen kann bei einer kantonalen richterlichen Behörde Beschwerde geführt werden. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

<sup>38</sup> **Art. 75** Vorbereitungshaft

<sup>1</sup> Um die Durchführung eines Wegweisungsverfahrens sicherzustellen, kann die zuständige kantonale Behörde einer Person, die keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt, während der Vorbereitung des Entscheides über ihre Aufenthaltsberechtigung für höchstens sechs Monate in Haft nehmen, wenn sie:

- a. sich im Asyl- oder Wegweisungsverfahren weigert, ihre Identität offen zu legen, mehrere Asylgesuche unter verschiedenen Identitäten einreicht oder wiederholt einer Vorladung ohne ausreichende Gründe nicht Folge leistet oder andere Anordnungen der Behörden im Asylverfahren missachtet;
- b. ein ihr nach Artikel 74 zugewiesenes Gebiet verlässt oder ein ihr verbotenes Gebiet betritt;

<sup>39</sup> SR 142.311.23.

<sup>40</sup> Das Bundesgericht übt die administrative Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesverwaltungsgerichts aus (Art. 3 Abs. 1 VG; SR 173.32).

- › Der Bundesrat erstellt eine schwarze Liste von Staaten, welche Schengen/Dublin nicht umsetzen und fordert das Erarbeiten gleicher Listen auf EU-Ebene.
- › Italien soll an Personen aus Ländern, welche in der Schweiz kein Anrecht auf ein Asylverfahren haben, keine Schengen-Visa mehr ausstellen. Allenfalls ist für begründete Ausnahmefälle die Zusammenarbeit zu regeln.
- › Ist Italien das zuständige Erstasylland, soll die Rückübernahme auch an der Südgrenze erfolgen können. Rücktransporte mit der Eisenbahn müssen möglich werden. Dass Rückübernahmen nur in Rom und damit nur per Flugzeug erfolgen können, stellt eine unsinnige Schikane dar<sup>41</sup>.

#### **Forderung 8: Massnahmen an der Südgrenze der Schweiz**

- › Personen mit von Italien ausgestellten Schengen-Visa sind in die Schweiz nur einreisen zu lassen, wenn sie eine Erklärung unterzeichnen, keiner staatlichen Verfolgung ausgesetzt zu sein und in der Schweiz nicht um Asyl ersuchen zu wollen. Zudem müssen sie über hinreichend finanzielle Mittel verfügen, um sich den Aufenthalt selber finanzieren zu können.
- › Das Parlament hat einer Motion zur Aufstockung des Grenzwachtkorps (GWK) zwecks Bekämpfung der illegalen Einwanderung zugestimmt (08.3510). Die Aufstockung ist umgehend vorzunehmen und das GWK den heutigen Verhältnissen entsprechend auszurüsten.
- › Solange Italien seinen Verpflichtungen gegenüber der Schweiz aus dem Dublin-Abkommen nicht vollumfänglich nachkommt, ist die Anwendung von Art. 21 Abs. 1 AsylG<sup>42</sup> zu sistieren und an der Südgrenze aufgegriffene Personen vor Ort nach Italien zurückzuweisen und nicht mehr an die Empfangsstelle des Bundes zu verweisen.

#### **Forderung 9: Entwicklungszusammenarbeit**

- › Die Einreise von Personen aus nordafrikanischen Ländern zur Absolvierung eines Praktikums im Rahmen von sog. Migrationspartnerschaften ist nicht mehr zu bewilligen. Diese Leute werden nach Beendigung der Praktika kaum noch freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren.
- › Die Entwicklungszusammenarbeit mit Herkunftsstaaten, die bei der Rückführung ihrer eigenen Landsleute nicht kooperieren oder ihre Bürger überhaupt nicht mehr zurücknehmen, ist einzustellen.

#### **Forderung 10: Rückkehrhilfe**

- › Die absurd hohen Geldbeträge als Rückkehrhilfen sind abzusetzen, da sie eine Sogwirkung entfalten. Sie müssen umgehend für Nationalitäten gestrichen werden, die extra in die Schweiz einreisen, um dieses Geld abzuholen. Mit dem Postulat von Philipp Müller 11.3062 „Wirksamkeit und Kosten der Rückkehrhilfe“ wurde der Bundesrat beauftragt, die Rückkehrhilfe für abgewiesene Asylsuchende insgesamt zu überprüfen und dem Parlament einen Bericht vorzulegen.

---

<sup>41</sup> Vgl. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung 11.3022 vom 16. März 2011 Votum Kurt Fluri.

<sup>42</sup> **Art. 21** Asylgesuch an der Grenze, nach Anhaltung im grenznahen Raum bei der illegalen Einreise oder im Inland

<sup>1</sup> Die zuständigen Behörden weisen Personen, die an der Grenze oder nach Anhaltung bei der illegalen Einreise im grenznahen Raum oder im Inland um Asyl nachsuchen, in der Regel an eine Empfangsstelle.

#### 4. Schlussfolgerungen und Erwartungen

- › Das Asylgesetz in der heute gültigen Fassung enthält die Rechtsgrundlagen, um auf die aktuelle Situation im Asylbereich adäquat zu reagieren.
- › Das geltende Asylgesetz sieht insbesondere eine Kaskade von Verfahrensarten mit entsprechenden Bestimmungen über den Aufenthaltsort der Asylsuchenden während des Verfahrens und Behandlungsfristen vor.
- › Die vorgeschlagene Triage der Verfahren, verbunden mit der Zuweisung eines Aufenthaltsortes in den Aufnahmestrukturen des Bundes, hat sich bereits in einer vergleichbaren Situation im Jahre 1988 bewährt. Mit seinen Beschlüssen im Rahmen des sog. ‚Verfahren 88‘ hatte der Bundesrat damals erfolgreich Massnahmen gegen die illegale Einwanderung junger, arbeitssuchender Männer ergriffen. Die daraus gewonnen Erkenntnisse wurden in der Folge ins Gesetz überführt.
- › Das geltende Recht gewährleistet mit seinen Verfahrensgarantien ein rechtsstaatlich korrektes Verfahren. Von einem weiteren Ausbau der Verfahrensgarantien ist abzusehen. Der generelle Beizug von professionellen Rechtsvertretern und medizinischen Sachverständigen führt nicht zu einer Vereinfachung und Beschleunigung des Asylverfahrens. Das Gegenteil ist der Fall: In den vom BFM zitierten Referenzländern haben solche Verfahrensgarantien zu einer faktisch 100%-igen Beschwerdequote<sup>43</sup> geführt.
- › Das BFM und das BVGer verfügen über das erforderliche Personal, um Verfahren, in denen die Anordnung des Vollzugs der Wegweisung vorauszusehen und durchführbar ist, entsprechend der hier vorgeschlagenen Behandlungsfristen zu erledigen.
- › Es ist realistisch, dass das BFM die für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen erforderlichen zusätzlichen Unterbringungsplätze kurzfristig erhältlich machen kann. Es bedarf einzig einer guten Kooperation zwischen BFM und VBS einerseits und diesen Bundesbehörden mit denjenigen der Standortkantone und -gemeinden anderseits.
- › Von der Vorsteherin des EJPD wird erwartet, dass sie die lethargisch-träumerische Führung des BFM auf den Boden der Realität zurückholt und von ihr nicht die Erarbeitung weiterer Visionen, sondern die zügige Abarbeitung der hängigen Verfahren und die sofortige Umsetzung der hier vorgeschlagenen Massnahmen verlangt.
- › Rasches und entschlossenes Handeln ist dringend nötig. Nur so kann ein noch grösserer Strom von Wirtschaftsflüchtlings verhindert werden und die nötige Kapazität für echte Flüchtlinge freigehalten werden, da Schlepperbanden die politische Entwicklung in Zielländern wie die Schweiz verfolgen.
- › Rasches Handeln ist auch eine Verpflichtung gegenüber der Bevölkerung. Es besteht die Gefahr, dass die Untätigkeit im Asylbereich sowie Fehler beim Familiennachzug unqualifizierter Personen aus Drittstaaten die gesamte Migrationspolitik in Verruf bringen. Das gefährdet die Personenfreizügigkeit und damit die Bilateralen Verträge mit der EU. Dagegen muss entschlossen gehandelt werden.

---

<sup>43</sup> Vgl. dazu den Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 36 (NL), 41 (N) und 45 (GB).

Erledigungsart	Asylverfahren BFM					Beschwerdeverfahren BVGer				V'dauer IST total in Tagen	Verf'dauer SOLL total	Bedarf Unterbringungsplätze pro Jahr						Unterbringungsplätze in SOLL-Aufnahmestruktur		
	Erledigungen 2008-2010	Erledigungen ≈ Ø pro Jahr	Anteil in %	IST V'dauer in Tagen	SOLL Aufenthalt im EVZ	Erledigungen 2008 - 2010	Erledigungen ≈ Ø pro Jahr	IST V'dauer in Tagen	SOLL V'dauer in Tagen			BFM IST	BFM SOLL	BVGe r IST	BVGe r SOLL	IST total	SOLL total	EVZ	Aus- senstell en des BFM	Kantone
Asylgewährung	7603	2'534	16.23	335.8	15	0	0	0	0	335.80	365.00	2'331	2'534	0	0	2'331	2'534	104		2'430
Ablehnung mit vA	8215	2'738	17.54	399.9	15	896	299	537	365	936.90	730.00	3'000	2'738	440	299	3'440	3'037	113		2'924
Ablehnung ohne vA	7507	2'502	16.03	291.9	90	6437	2'146	860	180	1'151.90	270.00	2'001	617	5'056	1'058	7'057	1'675	617	1'058	
NEE Dublin <sup>44</sup>	9777	3'259	20.87	119.5	15	100	33	54	30	188.50 <sup>45</sup>	45.00	1'067	268	5	3	1'072	271	134	137	
NEE übrige	10131	3'377	21.63	108.7	15	4885	1'628	89	45	212.70 <sup>45</sup>	60.00	1'006	278	397	201	1'403	479	139	340	
Abschreibungen <sup>46</sup>	3607	1'202	7.70	150.6	15	0	0	0	0	150.60	15.00	496	49	0	0	496	49	49		1'153
	46'840	15'612	100.00		1'156	12'318	4'106											1'156	1'535	

<sup>44</sup> Das Dublinverfahren wurde erst ab Dezember 2008 praktiziert, was den Durchschnittswert verfälscht. **Es ist davon auszugehen, dass heute ein bedeutend höherer Anteil von Gesuchen in diesem Verfahren und dieser Anteil nicht in einer anderen Verfahrenskategorie entschieden werden.** Wird bei den Berechnungen trotzdem auf den tieferen Wert abgestellt, ergibt sich im Sinne von **Kalkulationsreserven** ein höherer Wert für den Bedarf an Unterbringungsplätzen in den Aufnahmestrukturen des Bundes, da für die anderen Verfahrenskategorien längere Verfahrensdauern angenommen werden.

<sup>45</sup> Mit der Annahme einer erstinstanzlichen Verfahrensdauer von 30 Tagen (bei einem Aufenthalt von 15 Tagen im EVZ und 15 Tagen in einer Aussenstelle).

<sup>46</sup> In dieser Kategorie dürften vor allem im Ausland gestellte Asylgesuche erledigt werden. Werden bei den Berechnungen trotzdem alle Verfahren berücksichtigt, resultiert daraus im Sinne von **Kalkulationsreserven** ein höherer Bedarf an Unterbringungsplätzen.